



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

**Сборник статей по материалам
Международной научно-практической
конференции**

(г. Нижний Новгород, 22 апреля 2021 года)

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Нижегородская академия

**АКТУАЛЬНЫЕ
ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ
ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

*Сборник статей по материалам
Международной научно-практической конференции
(г. Нижний Новгород, 22 апреля 2021 года)*

Под редакцией
кандидата экономических наук О. Л. Морозова,
доктора экономических наук, доцента А. В. Богатырева

Нижний Новгород
НА МВД России
2022

УДК 351.74
ББК 67.401.133.1
А43

Рецензенты:

кандидат педагогических наук, доцент *Ю. А. Грачев*
(Санкт-Петербургский университет МВД России);
кандидат физико-математических наук *В. Р. Гурьянова*
(Уфимский юридический институт МВД России)

А43 **Актуальные** вопросы управления органами внутренних дел в современных условиях : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (г. Нижний Новгород, 22 апреля 2021 года) / под ред. О. Л. Морозова, А. В. Богатырева. – Нижний Новгород : Нижегородская академия МВД России, 2022. – 206 с.

В сборнике публикуются материалы Международной научно-практической конференции, которая была проведена на базе кафедры управления Нижегородской академии МВД России 22 апреля 2021 года с участием отечественных и зарубежных преподавателей, ученых и специалистов.

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Нижегородской академии МВД России

СОДЕРЖАНИЕ

Адилев А. Н., Досумов С. Т. Совершенствование деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики и новеллы избирательного законодательства Кыргызской Республики	6
Александрова Н. М. Виктимологическая профилактика как одно из приоритетных направлений деятельности по обеспечению безопасности юридических лиц	11
Батурина Е. В., Литвиненко А. Н. Судебная экономическая экспертиза исполнения государственного оборонного заказа: проблемы, пути решения	15
Бессонов В. А. Некоторые особенности раскрытия преступлений прошлых лет подразделениями уголовного розыска	21
Бобович Н. М. Корреляционно-регрессивный анализ влияния социально-экономических факторов на уровень преступности в Гомельской области в 2020 году	25
Богатырев А. В., Бубнова О. Ю. Некоторые аспекты прогнозирования в органах внутренних дел	29
Васильева И. Н. Состояние и потенциал социальных коммуникаций в системе управления органов внутренних дел	32
Вершинина Е. С. Ограничение доступа к информации: правовое регулирование, принципы, необходимость	38
Волков А. Н., Кузнецов С. В. Обеспечение безопасности при организации процесса физической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации	44
Гиммельрейх О. В. Стиль руководства в системе управления органами внутренних дел и направления его совершенствования	47
Грачев Ю. А., Вансеева М. А. Проблема недостаточной профессиональной подготовки управленческих кадров в системе органов внутренних дел Российской Федерации	55
Досумов С. Т. Участники избирательного процесса Кыргызской Республики и совершенствование управленческой деятельности органов внутренних	57
Дягилев А. А. Международный опыт борьбы с торговлей людьми и криминальной эксплуатацией человека	62
Ермолаев А. В., Смирнов П. П. Организация контроля исполнения управленческих решений с использованием возможностей современных информационных систем	68
Жирнов А. А. Развитие системы оценки деятельности подразделений уголовного розыска	71
Золотова Е. В. Подготовка и принятие решений по служебному спору в органах внутренних дел Российской Федерации	77

Иващук А. В. О роли взаимодействия и координации в управленческой деятельности руководителя территориального органа МВД России.....	82
Ильченко В. А. Общественное доверие и поддержка гражданами полиции: административно-правовые механизмы управления	88
Карпика А. Г., Лемайкина С. В. Актуальные вопросы информационно-аналитического обеспечения образовательных организаций МВД России.....	92
Кежов А. А. Комплексный анализ в деятельности органов внутренних дел.....	96
Кежов А. А., Галухина К. С. Некоторые проблемы расширения компетентности руководителей органов внутренних дел в области управления	100
Коновалова О. А. О возможности использования современных методик психотипирования личности в управлении персоналом органов внутренних дел.....	103
Корелов О. А., Рустамзода А. К., Алешина М. Д. Современные информационные технологии и проблемы совершенствования научного обеспечения деятельности органов внутренних дел.....	106
Корелов О. А., Щербакова М. П. Некоторые психологические аспекты борьбы с современными видами организованной преступности	114
Кулик О. В. Роль правовых подразделений в управлении кадровым обеспечением в органах внутренних дел Российской Федерации	119
Кушнарева Е. В. О некоторых аспектах подготовки и принятия управленческих решений в органах внутренних дел (на примере ГУ МВД России по г. Москве).....	125
Локтионов О. В. Применение цифровых технологий оперативной радиосвязи в управлении органами внутренних дел	134
Матюхин О. И. Некоторые проблемы правового регулирования по обеспечению общественной безопасности органами внутренних дел на объектах воздушного транспорта	140
Мишковская В. В., Щербакова М. П., Жуйкова А. А. Взаимосвязь управленческих и социологических функций	144
Морозов О. Л., Корелов О. А. Что такое управление, и каким оно бывает	148
Наумов М. Б. Использование нейронной сети для интенсификации образовательной деятельности обучаемых в образовательных организациях высшего образования МВД России.....	156
Никишкин А. В., Кирышева А. О. Некоторые аспекты грамотной организации кадрового резерва в системе внутренних дел России ...	161
Окюлов Н. О. Перспективы совершенствования организационно-правовых основ деятельности кадровых подразделений органов внутренних дел Республики Узбекистан	163

Острякова А. Ф. К вопросу о понятии и защите деловой репутации сотрудников органов внутренних дел	169
Пьянников В. И. Международный опыт и зарубежная практика создания и функционирования систем противодействия органами внутренних дел чрезвычайным ситуациям социального характера	176
Рогов А. В., Рогова А. А. К вопросу о тенденциях оперативно-служебной деятельности подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России в сфере обеспечения экономической безопасности на объектах агропромышленного комплекса.....	181
Смирнов С. С., Макаров А. В. Использование специализированных информационных систем в сфере деятельности органов внутренних дел на современном этапе развития	185
Степанов И. В., Посин И. А. К вопросу о создании на базе Санкт-Петербургского университета МВД России подразделений по профессиональной подготовке внутренних управленческих кадров	190
Тингаева Н. В. О правовом регулировании деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России.....	192
Хмыз А. А., Смирнов С. С. Применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий как элемента управления качеством образования в образовательных организациях МВД России.....	196
Щербакова М. П., Кафанов А. Г. Основные стадии организации исполнения управленческих решений. Стадии выработки и принятия управленческих решений.....	201

Адилов Айбек Насырович,

доктор юридических наук, начальник факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева;

Досумов Селимжан Тулеуович,

кандидат юридических наук, докторант Кыргызско-Российского Славянского университета имени Первого Президента России Б. Н. Ельцина

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И НОВЕЛЛЫ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Органы внутренних дел действуют не сами по себе. Напротив, они решают возложенные на них задачи совместно с органами государственной власти, институтами гражданского общества и в конечном счете со всем населением страны. Соответственно, эффективность системы управления органами внутренних дел не может не зависеть от эффективности государственного управления в целом, в том числе не в последнюю очередь от эффективности формирования органов государственной представительной власти.

Распад Советского Союза в 1991 году и образование на базе бывших союзных республик новых независимых государств поставили и перед ними, в том числе перед Кыргызской Республикой (далее – КР), задачу срочно сформировать действенную систему власти также и в сфере правоохранительной деятельности. Эта задача, сложная сама по себе, дополнительно осложнялась рядом субъективных и объективных факторов, обусловленных бурными, противоречивыми и не всегда однозначными экономическими и социальными процессами, что в полной мере сказывалось и на становлении управленческой деятельности органов внутренних дел. Поэтому вопрос об укреплении и совершенствовании избирательного законодательства КР имеет прямое отношение к дальнейшему совершенствованию системы управления органов внутренних дел государства.

Рассмотрим кратко историю становления избирательной системы с точки зрения влияния на управленческую деятельность в органах внутренних дел КР.

В мае 1993 года после принятия новой Конституции орган законодательной власти Кыргызского государства получил название Жогорку Кенеш Кыргызской Республики (далее – ЖК КР).

Однако в тексте первой Конституции Кыргызстана усматривались некоторые законодательные лакуны, что не могло не оказать воздействия на эффективность государственного управления и порождало некоторые проблемы.

Как указывает А. С. Абазов: «В тексте Конституции 1993 г. отсутствовала глава «Избирательная система». Очевидно, это обусловлено тем обстоятельством, что в прежних основных законах эта глава была атрибутивно связана с избранием только одного вида органов – Советов. На сегодняшний день в Кыргызстане избираются представительные органы всех уровней, Президент Кыргызской Республики, а также различного рода органы местного самоуправления»¹.

Это требовало кардинального реформирования законодательства в части совершенствования избирательной системы.

Первый этап этой деятельности в Республике начался с 1997 года, что выразилось в изменениях, внесенных в законодательство о выборах и референдумах².

В результате преобразований ЖК КР, во-первых, из двухпалатного законодательного органа стал однопалатным, во-вторых, изменилось число избираемых депутатов, в-третьих, были упорядочены и уточнены сфера их компетенции, предоставленные Конституцией полномочия, их права и обязанности, в частности прописано положение о том, что все депутаты избираются в одинаковых условиях и имеют равные права.

Депутаты избирались по мажоритарной системе в одномандатных территориальных избирательных округах (п. 1, 2 ст. 54 Закона Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 года № 40, п. 58 Закона Кыргызской Республики «О внесении и изменении в Кодекс "О выборах в Кыргызской Республике"», принятый ЖК КР 25 декабря 2003 года).

Следующий этап реформирования и совершенствования избирательного законодательства КР начался с Закона КР «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики», принятого ЖК КР 8 ноября 2006 года № 180 и подписанного Президентом КР 9 ноября 2006 года.

Этот закон отражал возросшее влияние и укрепление организационных основ политических партий Кыргызстана. Исходя из этого, он предусматривал избрание в новый состав Жогорку Кенеш не менее 50 % по пар-

¹ Абазов А. С. Генезис избирательной системы Республики Кыргызстан как государства – участника СНГ в постсоветский период // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 5. С. 47.

² См.: Избирательное законодательство Кыргызской Республики: учебное пособие / С. В. Большаков, И. А. Евланов, С. И. Иманбаев, Е. П. Ищенко, Б. Р. Зулпиев, Т. О. Орозалиев. Бишкек, 2001. С. 140.

тийным спискам, одновременно изменив число депутатов, доведя их количественный состав до 90 человек.

С другой стороны, принятие этого закона стало ответом на политический кризис, который разразился в Кыргызстане в начале ноября 2006 года и продлился до второй половины апреля 2007 года, в ходе которого оппозиция требовала сокращения прерогатив Президента как главы государства и усиления полномочий Правительства, во-первых, и усиления влияния законодателей на его формирование, во-вторых.

В результате достигнутого компромисса политические партии страны через избранных в Жогорку Кенеш депутатов получили право влиять на формирование Правительства Кыргызстана (Конституции Республики Кыргызстан (в новой редакции), принята референдумом – всенародным голосованием 21 октября 2007 года). В частности, согласно положениям статьи 69 Конституции устанавливалась норма, согласно которой депутаты от политической партии, получившей более 50 % мандатов депутатов Жогорку Кенеш, имеют право вносить Президенту кандидатуру для назначения на должность Премьер-министра.

Отмеченные тенденции – усиление роли органов законодательной ветви власти КР и возрастание влияния политических партий – получили дальнейшее развитие в результате событий апреля 2010 года, когда в стране произошла фактически смена государственной власти, существенно изменившая общественно-политическое положение.

В соответствии с новой редакцией Конституции КР, принятой 27 июня 2010 года, имело место значительное расширение полномочий органа законодательной власти, Жогорку Кенеш, при одновременном усилении его ответственности. Кыргызстан стал страной с парламентско-президентской формой правления.

Были проведены выборы депутатов ЖК КР V созыва и тем самым открыта новая страница в истории парламентаризма КР. Это потребовало в кратчайшие сроки выработать общую концепцию развития парламентаризма в стране, стратегическое видение имеющихся проблем и способов их решений.

В январе 2013 года парламент принял Стратегию развития ЖК КР до 2016 года (далее – Стратегия), в которой определены приоритетные направления его деятельности – законодательная, представительская и контрольная функции; деятельность профильных комитетов и парламентских фракций, взаимодействие парламента с другими государственными органами и институтами гражданского общества.

Эта Стратегия с незначительными изменениями сохраняет свою актуальность и по сей день.

Ее реализация призвана законодательно обеспечить работу по Национальной Стратегии устойчивого развития КР – на научной основе с учетом политических реалий разработать и утвердить перечень первоочередных

законов, других нормативных правовых актов, долженствующих стать законодательной базой для претворения в жизнь положений Стратегии, предложить Правительству ключевые направления для разработки новых законов или программ. Требуется более эффективное взаимодействие фракций и комитетов Жогорку Кенеша с гражданским сектором и средствами массовой информации.

Была разработана и применена новая модель избирательного процесса с использованием современного технологического оборудования для идентификации избирателей и обеспечения автоматического подсчета голосов избирателей.

Важным шагом на пути совершенствования избирательной системы КР стало подписанное 11 марта 2013 года распоряжение Президента КР А. Атамбаева. В нем поручено с привлечением государственных органов, представителей органов местного самоуправления и институтов гражданского общества провести анализ, направленный на выявление проблем избирательного процесса, недостатков избирательного законодательства КР и разработать предварительные рекомендации по их устранению, с подготовкой предложений о внесении необходимых изменений и дополнений в нормативные акты КР.

Следующим важнейшим этапом стало принятие новой Конституции КР 11 апреля (подписана Президентом 5 мая 2021 года). Она предусматривает новый порядок формирования ЖК КР, обеспечивающий переход от полупрезидентской республики к президентской форме правления.

Полагаем, что следует согласиться с утверждением Э. И. Девецкого: «Изложенное свидетельствует о потребности в организации долгосрочной, системной работы по повышению правовой культуры избирателей, поскольку все необходимые механизмы обеспечения достоверности результатов их волеизъявления в Кыргызской Республике имеются»¹.

В законодательство о выборах несколько раз вносились поправки после признания недействительными результатов парламентских выборов, прошедших 6 октября 2020 года. Поправки, ЖК КР 22 октября 2020 года и подписанные в ноябре и. о. Президента КР С. Жапаровым, исключили возможность голосования по временному месту жительства и снизили избирательный залог для политических партий с 5 млн кыргызских сомов до 1 млн. Если в ноябре 2020 года избирательный порог был снижен с 7 до 3 %, то в августе 2021 года он был увеличен до 5 %.

Баллотирующимся политическим партиям для того чтобы оказаться в парламенте, необходимо набрать свыше 3 % голосов, кандидату, выдвигающемуся от одномандатного округа, достаточно набрать большинство голосов в своем округе от числа пришедших на участки зарегистрированных избирателей.

¹ Девецкий Э. И. Особенности организации и проведения выборов и референдума в Кыргызской Республике // Избирательное право. 2017. № 1. С. 30.

Поправки, введенные 15 июля 2021 года № 84 в Конституционный закон о выборах, существенно изменили избирательный процесс, а именно, как уже отмечалось нами: взнос для партий составил 1 млн сомов, при этом партиям, чтобы попасть в ЖК, нужно преодолеть трехпроцентный барьер; одномандатнику достаточно набрать большинство голосов в своем округе от числа пришедших на участки зарегистрированных избирателей; рассчитывать на возвращение денег могут самовыдвиженцы, в итоге получившие депутатский мандат; баллотирующимся партиям нужно не только оказаться в парламенте, но и набрать свыше 5 % голосов; установлена в проекте закона и планка расходов на предвыборную кампанию для одномандатников, она не более 10 млн сомов.

И в первой принятой 5 мая 1993 года Конституции КР и до последней действующей Конституции, подписанной Президентом страны 5 мая 2021 года, установлен важный принцип неуклонного усиления и укрепления народовластия, дабы народ Кыргызстана на деле стал единственным источником государственной власти и мог действительно осуществлять свою власть как непосредственно (на выборах или референдумах), так и через систему государственных органов и органов местного самоуправления.

Таким образом, начиная с принятия новой Конституции КР 5 мая 1993 года избирательное законодательство много раз менялось в соответствии с принимаемыми раз за разом новыми редакциями Конституций КР и под давлением правящего режима. Порой доходило до того, что в течение года принималось по три новых редакции, как это было, например, в период с 2006 по 2007 год.

История кыргызского парламентаризма наглядно демонстрирует непростой путь становления новой государственности, противоречивость принимаемых политических решений под давлением протестных настроений, с другой стороны, на всем протяжении данного периода продолжалась работа по совершенствованию избирательного законодательства. Представители Венецианской комиссии по каждой редакции принимаемой Конституции вносили свои предложения с учетом демократических преобразований в стране, отдельные рекомендации которых заслуживали внимания законодателя.

Конец 2006 года является отправной переломной точкой в избирательном процессе КР. 9 ноября 2006 года принимается новая редакция Конституции, которая предусматривала избрание не менее 50 % депутатов ЖК КР по партийным спискам. Далее под давлением политических элит принимаются поправки к Конституции КР 15 января 2007 года, где также в ст. 54 предусматривалась квота не менее 50 % избираемых депутатов по партийным спискам. Окончательно вопрос решился путем принятия следующей редакции Конституции КР 23 октября 2007 года № 157, где в ст. 54 законодатель указал 100 % избрание депутатов по партийным спис-

кам. Интересно то, что 23 октября 2007 года Президентом в этот же день подписываются поправки в Кодекс о выборах в КР, где в п. 2 ст. 69 указано, что депутаты ЖК КР избираются на пять лет по единому избирательному округу по пропорциональной системе. 16 декабря 2007 года состоялись досрочные выборы в ЖК КР IV созыва. Для прохождения в парламент депутатам нужно было набрать не менее 5 % голосов, а также не менее 0,5 % голосов в каждой из девяти областей страны.

Отметим, что избирательное законодательство с 1999 по 2011 год изменялось 39 раз, редакция Конституции с 1993 года менялась 10 раз.

В настоящее время действует новая редакция Конституции 2021 года и соответственно пересмотренное избирательное законодательство о выборах – Конституционный закон КР от 2 июля 2011 года № 68 «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» предусматривает выборы как по пропорциональной системе, так и по мажоритарной.

В частности, ст. 59 «Назначение выборов депутатов Жогорку Кенеша» данного закона гласит, что 54 депутата Жогорку Кенеша избираются по единому избирательному округу по пропорциональной системе, 36 депутатов Жогорку Кенеша избираются по одномандатным избирательным округам по мажоритарной системе. Право выдвижения кандидатов в депутаты Жогорку Кенеша принадлежит:

- по пропорциональной системе – политическим партиям;
- по мажоритарной системе – политическим партиям и гражданам путем самовыдвижения.

Процесс совершенствования избирательной системы КР создает еще одну предпосылку для дальнейшего совершенствования системы управления оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

УДК 343.88

Александрина Наталья Михайловна,
старший преподаватель кафедры управления
Нижегородской академии МВД России

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКАЯ ПРОФИЛАКТИКА КАК ОДНО ИЗ ПРИОРИТЕТНЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БЕЗОПАСНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Система обеспечения экономической безопасности страны напрямую связана с охраной и защитой интересов всех хозяйствующих субъектов.

Юридические лица подвержены воздействию различных видов внешних и внутренних угроз, в том числе криминального характера, поэтому профилактика преступлений была и до сих пор остается одним из приоритетных направлений деятельности правоохранительных органов и самих организаций.

В широком смысле предупреждение криминогенной виктимизации юридических лиц – деятельность всех субъектов, направленная на выявление факторов, детерминирующих корпоративную виктимизацию, защиту хозяйствующих субъектов, оказание им помощи и возмещение ущерба. В узком смысле – это превентивные меры воздействия субъектов профилактики на факторы и угрозы, детерминирующие криминогенную виктимизацию организаций, направленные на уменьшение, нейтрализацию или недопущение их влияния, а также оказание предупредительного воздействия на хозяйствующие субъекты, способные стать жертвами преступлений.

Безопасность юридического лица во многом зависит от деятельности ее руководителя (начальника). Первостепенную роль в предупреждении криминальной виктимизации в организации играет грамотное руководство, планирование деятельности, своевременное выявление криминогенных и виктимогенных факторов и реагирование на угрозы. От того, какую позицию занимает руководитель предприятия, организации или учреждения, будет выстраиваться законная (незаконная), кадровая, информационная, финансово-экономическая, предупредительно-охранительная, технико-технологическая и иная безопасность.

Особую роль в обеспечении комплексной безопасности юридических лиц играют службы безопасности. Из всех внешних и внутренних субъектов обеспечения безопасности организаций эти службы способны в рамках своей компетенции оказывать системное воздействие на обеспечение безопасности своего предприятия, учреждения, организации или ведомства, что гарантирует защиту прав и законных интересов не только хозяйствующих субъектов, но и в целом влияет на безопасность государства. Вместе с тем отметим, что единое комплексное законодательство, регулирующее охранительное направление деятельности отсутствует.

Проведенный нами мониторинг законодательства, регулирующего деятельность служб безопасности, выявил пробельность в нормативно-правовом регулировании и острую необходимость правового закрепления функционирования многочисленных, несомненно, важных для юридического лица, его служб и подразделений. Если ранее Закон «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»¹ выделял охранно-сыскное подразделение на предприятии (ст. 14 данного закона) и распространялся на службы безопасности, то с учетом внесенных в него

¹ О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 11 марта 1992 года № 2487-1 // Российская газета. 1992. 30 апреля.

изменений¹ такие службы оказались за рамками нормативно-правового регулирования.

Хозяйствующий субъект в целях обеспечения необходимой защитной функции в организации создает как службы безопасности, так и отделы с другими названиями: службы внутреннего контроля, отдел по управлению рисками, экономической безопасности, HR-отделы. Регулирующие деятельность уставы, которые ранее согласовывались с органами внутренних дел по месту своего учреждения, заменили положения об отделе и функциональные обязанности с неопределенными формулировками. Отсутствие законодательного регулирования, типовых образцов, согласования уставов с государственными правоохранительными органами, запрета создания ассоциаций привело к полной закрытости и бесконтрольности служб безопасности организаций. В результате отсутствия законных полномочий, с одной стороны, и обязанности устранения виктимогенных и криминогенных факторов, создающих угрозу организации – с другой, сотрудникам служб собственной безопасности приходится использовать как законные методы, так и связи в правоохранительных органах и другие источники получения информации.

Предложения ученых² по совершенствованию деятельности служб безопасности организаций, касающиеся организационной структуры, уточнение в законодательном порядке функций, методов и способов деятельности сотрудников служб безопасности, регламентация взаимодействия с правоохранительными органами на основе единого межведомственного правового акта, остались без реализации. Региональными органами власти предпринимались попытки правового регулирования такого взаимодействия³.

Осознавая необходимость защиты кредитно-финансовой деятельности, Банком России разработано Положение от 16 декабря 2003 года № 242-П «Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах»⁴, в котором выделяется система внутреннего контроля и

¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в сфере частной охранной и детективной деятельности: Федеральный закон от 22 декабря 2008 года № 272-ФЗ // Российская газета. 2008. 26 декабря.

² См.: *Мак-Мак В. П.* Служба безопасности предприятия как субъект частной правоохранительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 6.

³ О создании Комиссии Совета общественной безопасности Свердловской области по взаимодействию исполнительных органов государственной власти Свердловской области, частных охранных предприятий, детективных агентств и служб безопасности в вопросах обеспечения общественного порядка: Указ Губернатора Свердловской области от 23 мая 1997 года № 197 // Собрание законодательства Свердловской области. 1997. № 5, ст. 945. (утратил силу в связи с изданием Указа Губернатора Свердловской области от 15 июня 2009 года № 560-УГ).

⁴ Об организации внутреннего контроля в кредитных организациях и банковских группах: Положение Банка России от 16 декабря 2003 года № 242-П // Вестник Банка России. 2004. 4 февраля.

служба внутреннего аудита. Контроль за функционированием системы управления банковскими рисками и их оценка направлены на операционный риск, риск с применением интернет-банкинга, правовой риск и потери деловой репутации (п. 3 постановления). Также в права подразделений или отдельных служащих входит выявление внешних угроз – оценка достоверности и полноты документов, представляемых при выдаче кредита, и осуществление мониторинга финансового состояния заемщика. Каким образом будет осуществляться этот разведывательный вид деятельности, постановлением не установлено и решается самостоятельно на местах.

Важным элементом в системе предупреждения криминогенной виктимизации юридических лиц являются связи и взаимодействие всех субъектов. В широком смысле – это универсальная система взаимозависимости явлений и процессов, особое состояние взаимодействующих субъектов, характеризующееся их непрерывным воздействием друг на друга и взаимовлиянием. В узком смысле – совместная или согласованная в пространстве и времени деятельность двух или более субъектов по достижению целей (одной или нескольких)¹.

Организация деятельности и взаимодействия отдельных органов по предупреждению преступлений и криминогенной виктимизации достаточно подробно прописана в законах, подзаконных и ведомственных нормативных правовых актах. Однако в существующем законе² не учитываются субъекты, непосредственно заинтересованные в минимизации криминальной виктимизации и раскрытии преступлений в отношении организаций. К ним следует отнести самих юридических лиц, их структурные подразделения и службы безопасности.

Также проблемы взаимодействия служб безопасности организации с субъектами, осуществляющими внешнее предупредительное воздействие на факторы, способствующие совершению преступлений и криминогенной виктимизации, и ранее отмечались в работах отечественных исследователей³.

Следует резюмировать, что в связи с появлением частной собственности активным субъектом профилактики стало само юридическое лицо, его структурные подразделения, в том числе и службы безопасности организации. Пробелы и противоречия, заложенные в законодательстве, в частности по функционированию служб безопасности, создают условия бесконтроль-

¹ См. подробнее: *Арефьев А. Ю.* Взаимодействие подразделений БЭП в оперативно-розыском обеспечении предупреждения преступлений: лекция. Нижний Новгород, 2010. С. 30–31.

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2006 года № 182-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 26, ч. I, ст. 3851.

³ См.: *Мак-Мак В. П.* Служба безопасности предприятия как субъект частной правоохранительной деятельности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 16; *Светличный А. В.* Предупреждение преступлений службами безопасности инвестиционно-строительных организаций: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.

ности, закрытости и безынициативности организации в противодействии преступности и снижения виктимологической защищенности хозяйствующего субъекта. Внешнее императивное воздействие субъектов профилактики на объект (юридическое лицо), как правило, происходит уже по факту совершения правонарушения. Внесение изменений в нормативные правовые акты по установлению задач, функций, прав, обязанностей, в том числе по взаимодействию служб безопасности с государственными правоохранительными органами, считаем актуальным и необходимым.

УДК 343.148.5

Батурина Евгения Владимировна,

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Санкт-Петербургского университета МВД России;

Литвиненко Александр Николаевич,

доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической безопасности и управления социально-экономическими процессами Санкт-Петербургского университета МВД России

СУДЕБНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ИСПОЛНЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА: ПРОБЛЕМЫ, ПУТИ РЕШЕНИЯ

В полномочия Федеральной антимонопольной службы России (ФАС России) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331¹ входит осуществление контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа (далее по тексту – ГОЗ). В настоящее время согласно итоговому докладу к расширенному заседанию Коллегии ФАС России 16 сентября 2019 года² ведется работа по развитию системы государственного управления в обозначенной сфере. В частности, ФАС России реализует новые подходы в государственном регулировании цен на продукцию оборонно-промышленного комплекса

¹ Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: постановление Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 331. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

² Итоговый доклад к расширенному заседанию Коллегии ФАС России от 16 сентября 2019 года. URL: <https://fas.gov.ru/documents/685656> (дата обращения: 20.02.2021).

(далее по тексту – ОПК) в рамках формирования, размещения и выполнения ГОЗ. Уже разработаны унифицированные формы документов и расчетно-калькуляционных материалов¹. В дальнейшем планируется законодательная регламентация порядка определения состава затрат, включаемых в цену продукции, поставляемой в рамках ГОЗ. Помимо этого перед ФАС России поставлены следующие задачи: в рамках задачи цифровизации экономики увеличить объем информации по ГОЗ, в том числе путем создания и использования автоматизированных систем, а также продолжить мониторинг исполнения ГОЗ.

В настоящей научной статье представлен обзор судебно-экспертной практики производства судебных бухгалтерских экспертиз в отношении исполнителей ГОЗ. Целью статьи является определение основных проблем, возникающих при производстве судебных экономических экспертиз в обозначенной сфере и разработка рекомендаций по их решению.

Согласно ст. 151 УПК РФ расследование экономических преступлений, предусмотренных составами ст. 201.1, 285.1 УК РФ, входит в компетенцию следователей Следственного комитета (СК) Российской Федерации, ст. 160, 159–159.6, 201 УК РФ – следователей органов внутренних дел Российской Федерации. Указанные уполномоченные органы на этапе предварительного расследования сталкиваются с необходимостью привлечения специалиста в области экономических наук для решения конкретных вопросов, связанных с определением стоимостных показателей по ГОЗ. Анализ правоприменительной практики назначения и производства судебных бухгалтерских экспертиз, выполненных сотрудниками ЭКЦ ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, а также специалистами коммерческих организаций, оказывающими услуги по производству экономических исследований на возмездной основе, показал, что в сфере ОПК при реализации ГОЗ возникают следующие обстоятельства, требующие особого внимания.

Во-первых, это то, что может являться предметом судебной бухгалтерской экспертизы по ГОЗ. Согласно теории судебной экономической экспертизы, а также положениям приказа МВД России от 29 июня 2005 года № 511² под предметом бухгалтерской экспертизы понимается содержание записей бухгалтерского учета, при этом важно отметить, что, по сути, это конкретные факты хозяйственной жизни – хозяйственные

¹ Об утверждении форм документов, предусмотренных Положением о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 года № 1465: приказ ФАС России от 26 августа 2019 года № 1138/19. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

² Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 июня 2005 года № 511. URL: www.consultant.ru (дата обращения: 26.02.2021).

операции. В связи с этим вопросы, касающиеся правомерности и обоснованности совершения тех или иных хозяйственных операций, не входят в предмет экономической экспертизы и в компетенцию эксперта-экономиста. В то же время исследование калькуляции затрат по ГОЗ и себестоимости продукции ОПК является ревизионной задачей и также выходит за пределы компетенции эксперта-экономиста. Отсюда возникает необходимость в разработке перечня вопросов, которые могут быть разрешены судебной бухгалтерской экспертизой, исходя из задач предварительного следствия и с учетом рекомендаций ФАС России путем их трехстороннего обсуждения с участием представителей экспертно-криминалистических и следственных подразделений МВД и СК России.

В качестве примера ниже приведен вопрос экспертизы, который был поставлен перед экспертом следственными органами в рамках расследования уголовного дела по материалам ФАС России. Далее для сравнения приведена редакция вопросов, переформулированных экспертом, исходя из логического понимания вопроса следователя.

Вопрос следователя: «Являются ли обоснованными (отвечающими критериям обоснованности (экономической оправданности), установленным приказом Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации от 23 августа 2006 года № 200) затраты на оплату труда основных производственных рабочих (стоимость нормо-часа изготовления изделия) в цене изделия ***, поставленного по контракту № *** от *** в 2015, 2016 и 2017 годах?» /здесь и далее согласно ст. 310 УК РФ сведения о фигурантах уголовного дела не приводятся/.

Экспертом указанный вопрос перефразирован в два в следующей редакции:

«1. В соответствии ли с представленной методикой расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия определена стоимость нормо-часа изготовления изделия ***, поставленного по контракту № *** от *** в 2015, 2016 и 2017 годах?

2. Являются ли обоснованными (отвечающими критериям обоснованности (экономической оправданности), установленным приказом Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации от 23 августа 2006 года № 200) затраты на оплату труда основных производственных рабочих при применении стоимости нормо-часа изготовления изделия ***, поставленного по контракту № *** от *** в 2015, 2016 и 2017 годах?»

При анализе приведенных формулировок следует обратить внимание на то, что при ответе на вопрос об обоснованности эксперт ограничивается сопоставлением методики расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия с тем, как этот стоимостной показатель фактически определен организацией-исполнителем ГОЗ. И в случае подтверждения соответствия в рамках первого вопроса решение второго вопроса сводится к констатации обоснованности калькуляции затрат на оплату труда только в части

применения стоимости нормо-часа. В противном случае эксперт-экономист выйдет за пределы своей компетенции и выводы судебной экономической экспертизы будут необоснованными.

Во-вторых, это степень открытости и прозрачности (понятности) методики расчетов отдельных статей затрат в рамках исполнения ГОЗ. Как усматривается из приведенных выше формулировок вопросов, которые могут быть разрешены в рамках судебной бухгалтерской экспертизы при исследовании хозяйственных операций организаций ОПК, без учета специфики их деятельности провести экспертизу не представляется возможным. В этой связи понимание экспертом регламента расчетов отдельных стоимостных показателей является ключевым моментом. В настоящее время представителями ФАС России и параллельно научным сообществом предпринимаются попытки разработать единую методологическую базу экономических исследований по ГОЗ и ОПК. Необходимо систематизировать все практические наработки и обеспечить открытость (доступность) и прозрачность (понятность) методического обеспечения, а в перспективе создать механизм повышения квалификации и специализации экспертов-экономистов по рассматриваемому направлению.

По причине отсутствия четкой регламентации методики проведения экономического исследования в приведенной выше формулировке вопроса 1, поставленного перед экспертом, заложена фраза: «В соответствии ли с представленной методикой расчета...». На основании этого в качестве объектов исследования инициатором экспертизы (следователем) представляется соответствующий документ, раскрывающий предусмотренный регламент расчетов.

Ниже приведен фрагмент экспертизы – один из вариантов представленной следователем методики, согласно которой эксперту следовало проводить исследование. Важно отметить, что в этом случае за достоверность самой методики эксперт ответственности не несет.

Методика расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия

Для расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия на 2015 год следует плановую основную среднемесячную заработную плату производственного персонала АО «***» на 2015 год разделить на среднемесячное количество часов при 40-часовой рабочей неделе, согласно производственному календарю на 2015 год.

Для расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия на 2016 год следует плановые среднемесячные расходы на оплату труда основного производственного персонала АО «***» на 2015 год разделить на среднемесячное количество часов при 40-часовой рабочей неделе, согласно производственному календарю на 2015 год, затем полученный результат умножить на «1,12», где 12 % – дополнительная заработная плата на 2016 год, далее полученный результат следует умножить на индекс потребительских цен и индекс реальной заработной платы работников на 2016 год.

Для расчета стоимости нормо-часа изготовления изделия на 2017 год следует фактические среднемесячные расходы на оплату труда основного производственного персонала АО «***» за 2016 год разделить на среднемесячное количество часов при 40-часовой рабочей неделе, согласно производственному календарю за 2016 год, затем полученный результат следует умножить на индекс потребительских цен и индекс реальной заработной платы работников на 2017 год.

По результатам экспертизы установить соответствие расчетных значений стоимости нормо-часа, согласно представленной методике, и значений, которые были задокументированы исполнителем ГОЗ, удалось только после дополнительного допроса представителя организации-исполнителя ГОЗ с участием эксперта. Таким образом, нерегламентированный характер методик экономического исследования приводит к неоднозначности выводов по тем или иным вопросам, которые могут быть разрешены экспертом-экономистом. В этой связи важное значение имеет методологическое обеспечение реализации ГОЗ с момента его подписания и до момента возбуждения уголовного дела по факту необоснованности конкретных экономических показателей.

В-третьих, это то, что является объектами судебной бухгалтерской экспертизы по ГОЗ. Вывод, к которому приходит эксперт-экономист, должен быть обоснован и подтвержден сведениями, содержащимися в представленных на экспертизу документах. В связи с этим важное значение имеет необходимый и достаточный перечень того, что позволит провести полное, всестороннее и объективное исследование и дать категоричный вывод по поставленному вопросу. Безусловно, привести исчерпывающий перечень объектов исследования достаточно сложно, но если будет регламентирована методика экономического исследования по ОПК, необходимые исходные данные предопределят соответствующие документы. Важно отметить, что на исследование не должны представляться документы, в которых отсутствуют соответствующие исходные данные по конкретному ГОЗ, а содержатся только обобщенные стоимостные показатели по всей деятельности (например, бухгалтерская и налоговая отчетность). Также важно понимать, что в случае предоставления на исследование документов, в которых содержатся сведения, необходимые для ответа на поставленный вопрос, но в разных числовых значениях, эксперт-экономист путем сопоставления этих сведений выявит их нетождественность. Данный факт приведет к необходимости заявления экспертом ходатайства следователю о получении дополнительных разъяснений, так как самостоятельно определить достоверность представленных данных эксперт не вправе.

В-четвертых, отдельным блоком хотелось бы выделить вопрос, который может интересовать как контролирующие, так и следственные органы – это вопрос об отслеживании движения денежных средств, поступив-

ших на счета в банках организации-исполнителя в рамках бюджетных ассигнований по ГОЗ. Методика экономического исследования движения денежных средств, поступивших по интересуемому основанию, является открытой и при малом количестве анализируемых банковских операций может быть применена без использования программных продуктов. Однако, как показывает судебно-экспертная практика, при увеличении количества банковских операций, а также количества подконтрольных организаций, участвующих в реализации ГОЗ, эксперту-экономисту все сложнее проводить исследование, а в отдельных случаях провести исследование не представляется возможным. Сама методика является открытой и подробно описана в работах автора настоящей статьи¹. Там же приводится алгоритм расчетов², разработанный для проектирования информационно-аналитической системы отслеживания интересуемого денежного потока³. В перспективе предвидится разработка соответствующего программного продукта, который в том числе может помочь ФАС России в решении поставленных перед ней задач.

Таким образом, при производстве судебной экономической экспертизы исполнения государственного оборонного заказа видятся следующие проблемы:

1. Проблема неоднозначности предмета судебной экономической экспертизы по ОПК и ГОЗ. Решение видится в утверждении основных требований к вопросам обозначенной предметной области, например путем их трехстороннего обсуждения с участием представителей ФАС России, экспертно-криминалистических и следственных подразделений МВД и СК России.

2. Проблема отсутствия методологического обеспечения экономических исследований по ОПК и ГОЗ. Решение видится в систематизации научно-практического потенциала и разработке открытой и прозрачной методики экономического исследования по ОПК и ГОЗ. В перспективе возможна разработка и внедрение программы повышения квалификации и специализации экспертов-экономистов по рассматриваемому направлению.

3. Проблема неоднозначности объектов исследования в рамках судебной экономической экспертизы по ОПК и ГОЗ. Решение данной про-

¹ См.: Батурина Е. В. Эволюция методик экспертного исследования направлений использования (расходования) интересуемого перечисления при анализе движения денежных средств по расчетному счету // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 2 (66). С. 122–129.

² См.: Батурина Е. В., Литвиненко А. Н. Мониторинг теневых денежных потоков инструментами компьютерного моделирования // Экономика региона. 2018. Т. 14, вып. 1. С. 326–338.

³ См.: Батурина Е. В. Информационно-аналитическая система мониторинга теневого безналичного денежного потока: основные элементы, авторский алгоритм моделирования // Вестник университета. 2019. № 7. С. 144–151.

блемы напрямую зависит от решения проблемы 2, касающейся методики исследования. Но первоначальные шаги в этом направлении возможно реализовать, исходя из правоприменительной практики ФАС России, МВД и СК России.

4. Проблема отсутствия автоматизированного программного обеспечения экономического исследования движения интересующего поступления денежных средств по ОПК и ГОЗ. Решение видится в финансовой поддержке передовых научных разработок по рассматриваемому направлению.

УДК 343.102

Бессонов Владимир Анатольевич,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Нижегородской академии МВД России

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАСКРЫТИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОШЛЫХ ЛЕТ ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ УГОЛОВНОГО РОЗЫСКА

Раскрытие преступлений прошлых лет, безусловно, является одним из ключевых аспектов деятельности правоохранительных органов, без которой реализация принципа неотвратимости наказания виновных лиц невозможна.

Раскрытие преступлений прошлых лет – одно из важнейших направлений государственной деятельности по противодействию преступности. При этом уголовные дела о нераскрытых преступлениях прошлых лет являются делами особой категории¹.

Отсутствие лица, которое было бы привлечено по делу в качестве обвиняемого, наличие проблем с его установлением, затяжной характер расследования и другие факторы, оказывающие влияние на своевременное раскрытие преступлений, обязывают сотрудников правоохранительных органов осуществлять целенаправленную работу по решению этих задач. Основную нагрузку в этой работе несут, как правило, оперативные подразделения уголовного розыска.

Следует отметить, что оперативные подразделения уголовного розыска, обладая необходимыми силами и средствами в сфере производства

¹ См.: Хмелева А. В. Организация работы по преступлениям прошлых лет в Следственном комитете Российской Федерации // Российский следователь. 2018. № 10. С. 10.

оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), предусмотренных Федеральным законом от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее – ФЗ об ОРД), при качественной организации вполне могут справиться с решением задач по выявлению и раскрытию преступлений прошлых лет.

В ст. 2 ФЗ об ОРД прямо говорится, что одной из задач, характерной для всех субъектов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, является выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

Если обратиться к официальной статистике, то можно увидеть, что за 2020 год было зарегистрировано 1,9 млн преступлений, или на 1,2 % больше, чем за аналогичный период прошлого года. При этом по данным за 2020 год нераскрытыми оставались 963 тыс. преступлений, что составило 50,7 % от общего количества преступлений. Из этого количества практически каждое третье нераскрытое преступление – тяжкое и особо тяжкое². В целом ситуация вокруг них остается достаточно сложной.

Важность этой проблемы подтверждается пристальным вниманием со стороны Президента Российской Федерации, который на расширенной коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в марте 2020 года отметил, что «каждое второе преступление остается нераскрытым. И такая тенденция наблюдается из года в год, что ведет к росту количества преступлений прошлых лет»³. Кроме этого, вопрос о низкой раскрываемости преступлений раз от раза поднимается руководством Следственного комитета Российской Федерации. Более того, на ведомственном уровне сформирована нормативная база⁴ и ведется активная работа по расследованию нераскрытых преступлений.

Так, в интервью «Российской газете» Председатель Следственного комитета Российской Федерации А. И. Бастрыкин отметил работу следователей и следователей-криминалистов по раскрытию преступлений прошлых лет: в Санкт-Петербурге следователями совместно с сотрудниками уголовного розыска раскрыто убийство 13-летней давности предпринима-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ (ред. от 1 июля 2021 года) // Российская газета. 1995. 18 августа.

² Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф> (дата обращения: 13.12.2021).

³ Цит. по: *Кокорев Е. В.* Выявление и раскрытие преступлений прошлых лет как одно из основных направлений деятельности оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы // Российский следователь. 2021. № 3. С. 64.

⁴ См., напр.: Об организации работы по расследованию уголовных дел о преступлениях прошлых лет: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 31 июля 2014 года № 65. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 13.12.2021).

теля Д. Зейналова, его супруги и двоих детей, вызвавшее общественный резонанс. В суд направлено уголовное дело в отношении руководителя и членов банды, действовавшей в Смоленской области, совершившей в 2005 году убийство прокурора г. Рославля Н. Прокоповича. Изобличены четыре участника банды Шамиля Басаева и Эмира Хаттаба, которые совершили посягательство на жизнь военнослужащих России на территории Ботлихского района Дагестана в 1999 году. За это преступление осуждены свыше 70 участников бандформирований¹.

В сложившейся ситуации страдает репутация и затрагиваются интересы всех без исключения государственных и правоохранительных органов, в том числе подразделений уголовного розыска. Увеличение количества нераскрытых преступлений формирует в обществе мнение, что государство не в состоянии обеспечить безопасность своих граждан. Кроме того, уровень правопослушного поведения снижается, а у лиц, совершивших преступления и ушедших от ответственности, укрепляется чувство в собственной безнаказанности за совершенные противоправные деяния.

Необходимо отметить, что статус нераскрытого преступления приобретает деяние, по которому доказан его преступный характер, но совершившее лицо так и не было установлено либо обвиняемый заблаговременно скрылся от следствия и объявлен в розыск². В целом приостановление работы по раскрытию подобного уголовного дела не означает, что следователь прекратил работу над ним. И здесь со стороны оперативных аппаратов особенно важно грамотно выстроить механизм установления всех лиц, причастных к совершению преступлений.

Считаем, что раскрытие преступлений прошлых лет в подразделениях уголовного розыска должно включать в себя ряд мероприятий.

Во-первых, необходимо организовать сбор информации о лицах, причастных к совершению нераскрытого преступления (в том числе данные оперативных учетов). Изучая личность осужденного, сотрудники подразделений уголовного розыска должны грамотно использовать возможность проведения ОРМ. Любой человек, который совершает преступление, не хочет, чтобы его деяния стали достоянием гласности, стремится избежать ответственности за содеянное. К еще большим уловкам прибегают лица, которые обладают преступным опытом и знают, какие именно приемы и методы могут к ним применить сотрудники оперативных подразделений в целях раскрытия преступления, а также осведомлены о специфике тактики проведения определенных ОРМ.

¹ В штатном режиме / Интервью Председателя Следственного комитета Российской Федерации Александра Бастрыкина «Российской газете» от 14 января 2019 года. URL: <http://sledcom.ru/press/interview/item/1288831> (дата обращения: 13.12.2021).

² См.: Справочник следователя / В. Н. Григорьев, А. В. Победкин, В. Н. Яшин, Ю. В. Гаврилин. Москва, 2008.

Все перечисленное выше способно создать значительные сложности в реализации принципа неотвратимости наказания и обуславливает однозначную необходимость применения наряду с гласными методами работы скрытых, негласных методов¹.

Если имеются данные о том, что лица, которые причастны к совершению нераскрытого преступления, догадываются или осведомлены об имеющемся повышенном интересе сотрудников подразделений уголовного розыска к ним, в целях максимального исключения возможных негативных последствий при их задержании необходимо использовать оперативные комбинации, позволяющие зашифровать истинные намерения в отношении правонарушителей.

Во-вторых, необходимо своевременно документировать все поступки и действия лиц, причастных к совершению преступлений прошлых лет. С целью зашифровки документирования и обеспечения дальнейшего использования собранных сведений необходимо использовать помощь сотрудников из различных подразделений правоохранительной системы – работников органов прокуратуры Российской Федерации, сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел Российской Федерации, таможенных органов, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и других органов, в полномочия которых входит реализация правоохранительных функций.

В-третьих, необходимо грамотно отнестись к расстановке негласных источников по объектам оперативного прикрытия для наиболее эффективного их воздействия на лиц, представляющих оперативный интерес. Результатом данной работы в идеале должно стать написание подозреваемым явки с повинной по ранее совершенному, но нераскрытому преступлению².

Последовательная и качественная реализация подразделениями уголовного розыска указанных мероприятий позволит существенно поднять уровень раскрываемости преступлений прошлых лет, исправить ситуацию с недоверием к деятельности правоохранительных органов и способствовать укреплению законности в государстве.

¹ См.: *Бодренков В. А.* Проблемы оперативно-розыскного обеспечения предупреждения совершения преступлений: монография / под ред. В. К. Зникина, А. Г. Халиулина, А. Ю. Шумилова. Москва, 2009.

² См.: *Кокорев Е. В.* Выявление и раскрытие преступлений прошлых лет как одно из основных направлений деятельности оперативных подразделений уголовно-исполнительной системы // *Российский следователь*. 2021. № 3. С. 66.

Бобович Николай Михайлович,

кандидат технических наук, доцент кафедры
информационного права учреждения образова-
ния Академии МВД Республики Беларусь

КОРРЕЛЯЦИОННО-РЕГРЕССИОННЫЙ АНАЛИЗ ВЛИЯНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ НА УРОВЕНЬ ПРЕСТУПНОСТИ В ГОМЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ В 2020 ГОДУ

В статье применительно к одному из регионов Республики Беларусь проведен корреляционно-регрессионный статистический анализ влияния социально-экономических факторов на уровень преступности, который может быть использован для повышения эффективности информационно-аналитической работы в соответствующих подразделениях органов внутренних дел с привлечением статистических данных, собранных, обработанных и представленных Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь (Белстатом), территориальными органами государственной статистики, а также государственными учреждениями, подчиненными Белстату¹.

Результаты этой работы должны эффективно использоваться специалистами-практиками и аналитиками в информационно-аналитической работе при изучении закономерностей социально-экономических явлений, обеспечив увязку юридической статистики с данными социально-экономической статистики.

Известно, что на уровень преступности оказывает влияние большое количество факторов. Прежде всего, это показатели демографической ситуации. Динамика численности населения является наиболее информативным, интегральным показателем как положения дел в стране в целом или в отдельном регионе, так и – опосредованно – может характеризовать состояние оперативной обстановки на данной территории. Также представляют интерес такие показатели, как число браков и разводов на тысячу человек населения, его возрастной и этнический состав.

Среди экономических и социальных показателей основное значение имеют те, что характеризуют «окно возможностей» для населения – найти свое место в обществе и получать при этом как признание окружающих, так и достаточные средства для удовлетворения возможно широкого комплекса потребностей.

¹ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2021 / Главное статистическое управление Гомельской области, 2021. С. 16–34. URL: <http://www.gomel.belstat.gov.by> (дата обращения: 24.03.2022).

Среди экономических показателей – это средний размер заработной платы и ее динамика, показатели распределения доходов по социальным слоям, например, децильный коэффициент, данные о занятости и ее распределении по отраслям, структура потребления различных товаров и услуг.

Среди социальных мы отмечаем значимость показателей, характеризующих возможность получения качественного медицинского обслуживания и образования, а также и уровень этого качества.

Кроме того, очевидно, что на состояние и развитие оперативной обстановки могут оказывать значимое влияние сложившиеся отношения на производстве, какие можно с качественной стороны охарактеризовать динамикой увольнений, а также данные по здравоохранению (случаи смерти в результате самоубийства, болезни, несчастного случая, насилия и т. п.).

Исходя из вышеизложенных предположений, на примере Гомельской области Республики Беларусь проведен статистический анализ взаимосвязи уровня преступности (число преступлений на тысячу человек населения) и других социально-экономических явлений на примере имеющихся статистических данных, относящихся к 2020 году (таблица 1)¹.

Таблица 1

**Статистические данные о преступности
и основных социально-экономических факторах
по Гомельской области в 2020 году**

Районы	Зарегистрировано преступлений	Зарегистрировано преступлений на 100 тыс. чел.	Уровень безработицы, %. Численность зарегистрированных безработных, чел.	Номинальная начисленная среднемесячная зарплата, тыс. руб.	Уволено работников в течение года, тыс. чел.	Число браков, чел.	Число разводов, чел.	Обеспеченность населения жильем, кв. м. общей площади на одного жителя
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Гомельская область	16523	1196	941	1079,4	117,8	2801	1953	27,3
г. Гомель	5722	1124	264	1143,6	46,5	988,2	304	21,8
Районы:								
Брагинский	159	1285	16	902,4	1,2	52	42	32,4
Буда-Кошелевский	312	1009	20	903,9	2,6	118	105	31,1
Ветковский	222	1265	11	854,5	1,6	84	52	30,1

¹ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2021 / Главное статистическое управление Гомельской области, 2021. С. 16–34. URL: <http://www.gomel.belstat.gov.by> (дата обращения; 24.03.2022).

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9
Гомельский	974	1386	31	956,2	4,8	230	227	31,4
Добрушский	456	1252	32	845,9	3,0	142	138	33,5
Ельский	153	1010	16	891,6	1,5	66	61	32,8
Житковичский	421	1214	15	914,9	2,7	157	118	30,0
Жлобинский	1319	1310	69	1099,0	8,3	501	435	28,8
Калинковичский	779	1358	38	968,4	4,4	285	227	34,9
Кормянский	193	1377	15	793,1	1,5	72	44	27,6
Лельчицкий	226	907	30	874,7	2,5	113	79	32,3
Лоевский	113	961	9	893,2	1,1	53	40	33,0
Мозырский	1495	1171	155	1234,5	9,5	713	544	27,6
Наровлянский	154	1434	5	953,7	0,8	62	34	27,9
Октябрьский	131	934	10	869,8	1,1	61	42	33,2
Петриковский	305	1118	13	933,4	2,7	115	80	37,3
Речицкий	1346	1370	65	1294,0	8,1	502	376	29,9
Рогачевский	659	1230	31	926,3	4,1	274	206	30,0
Светлогорский	923	1151	62	1200,2	6,9	417	347	29,9
Хойникский	282	1446	18	889,9	1,4	113	81	30,6
Чечерский	179	1216	16	924,1	1,5	65	44	27,9

Для проведения (табл. 1) корреляционно-регрессионного анализа использованы следующие факторные признаки:

X_1 – численность безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, чел.;

X_2 – номинальная начисленная среднемесячная заработная плата работников, тыс. руб.;

X_3 – уволено работников в течение года, тыс. чел.;

X_4 – число браков, чел.;

X_5 – число разводов, чел.;

X_6 – обеспеченность населения жильем, кв. м. общей площади на одного жителя.

Результаты оценки зависимости коэффициентов модели от факторных признаков приведены в табл. 2.

Таблица 2

**Результаты оценки коэффициентов
модели зависимости уровня преступности от факторов X_4 и X_5**

	Коэффициенты	Стандартная ошибка	t-статистика	P-Значение
У-пересечение	13,09023376	70,55827529	0,185523721	0,854784485
X_4	7,596913742	0,371149343	20,46861697	2,08949E-14
X_5	-6,382048663	0,614759095	-10,38138144	2,87033E-09

Общее оценочное уравнение множественной регрессии:

$$Y = 13,09 + 7,6 \cdot X_4 - 6,38 \cdot X_5$$

Анализ характеристик полученного уравнения позволяет сделать выводы о том, что с увеличением числа браков на 1 число зарегистрированных преступлений возрастает на 7,6 случаев, а при росте числа разводов на 1 число зарегистрированных преступлений снижается на 6,4 случаев.

Таблица 3

Результаты регрессионной статистики

Регрессионная статистика	
Множественный R	0,984613331
R-квадрат	0,969463412
Нормированный R-квадрат	0,966249034
Стандартная ошибка	219,1668899
Наблюдения	22

Множественный коэффициент регрессии свидетельствует о сильной связи между признаками (табл. 3). Коэффициент детерминации показывает, что 96,95 % вариации уровня преступности обусловлено факторами, включенными в модель.

Таблица 4

Результаты дисперсионного анализа

Дисперсионный анализ					
	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Значимость F</i>
Регрессия	2	28974396,57	14487198,28	301,6022065	4,03455E-15
Остаток	19	912648,3874	48034,12565		
Итого	21	29887044,95			

По данным таблицы 4, $F_{\text{факт}} = 301,6$. Также вероятность случайно получить такое значение F -критерия составляет 0,00, что не превышает допустимый уровень значимости 5 %, об этом свидетельствует величина «Значимость F= 4,03455E-15» из этой же таблицы. Следовательно, полученное значение не случайно, оно сформировалось под влиянием существенных факторов, то есть подтверждается статистическая значимость всего уравнения регрессии.

Коэффициенты регрессии также значимы для всех факторов, потому что значения t -статистики для каждого фактора по модулю превышают $t_{\text{табл}} = 0,1855$, а вероятность случайно получить такое значение t -критерия составляет 0,00, что не превышает допустимый уровень значимости 5 %, об этом свидетельствует величина « P -Значение» из табл. 2.

Также были проведены дополнительные тесты, которые показали наличие гомоскедстичности и отсутствие автокорреляции.

Осуществим процесс прогнозирования числа зарегистрированных преступлений при средних, максимальных и минимальных значениях факторных признаков.

Таблица 5

Прогнозируемые значения уровня преступности по Гомельской области

Прогнозы	Прогнозное значение	Нижняя доверительная граница, $\alpha=0,05$	Верхняя доверительная граница, $\alpha=0,05$
Пессимистический	113,85	-134,5899337	160,7704012
Реалистический	111,62	-134,5899337	160,7704012
Оптимистический	107,19	-134,5899337	160,7704012

Реалистический прогноз показывает, что при среднем числе браков 7,6 и числе разводов 6,39 уровень преступности составит 111,62 и будет находиться в пределах от 134,59 до 160,77 случаев.

Пессимистический прогноз показывает, что при среднем числе браков 6,82 и числе разводов 7,67 уровень преступности составит 113,85 и будет находиться в пределах от 134,59 до 160,77 случаев.

Оптимистический прогноз показывает, что при среднем числе браков 8,37 и числе разводов 5,1 уровень преступности составит 107,19 и будет находиться в пределах от 134,59 до 160,77 случаев.

Таким образом, в результате проведенного количественного статистического анализа были установлены основные «болевы точки» состояния социально-экономической ситуации в рассматриваемом регионе, выявлена их сравнительная значимость и, соответственно, основные направления профилактической деятельности по предупреждению уровня преступности.

УДК 517:351.74

Богатырев Андрей Владимирович,

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры управления Нижегородской академии МВД России;

Бубнова Оксана Юрьевна,

кандидат физико-математических наук, доцент, доцент кафедры математики, информатики и информационных технологий Нижегородской академии МВД России

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В органах внутренних дел сложилась следующая практика: являющийся обязательным к исполнению план становится результатом процесса прогнозирования, которое в данном случае трактуется как достаточно

объемная предплановая работа. Сам по себе план расценивается как решение управленческого характера, принимаемое на основе всестороннего анализа широкого спектра информации о состоянии и перспективах развития внешней и внутренней среды, параметры которых оказывают существенное влияние на функционирование служб и подразделений органов внутренних дел.

К такого рода информации относятся в том числе как фактические данные о состоянии наблюдаемой системы, так и вариативные показатели, полученные в ходе реализации процесса прогнозирования. Таким образом, выработка и последующая реализация управленческого решения невозможны без использования информации упреждающего характера, а прогнозирование и планирование в своей совокупности являются разными с методической точки зрения, но общими этапами, составляющими процесс принятия управленческого решения.

Методы прогнозирования, количество прогнозных значений состояния исследуемой системы, значения учитываемых в ходе прогнозирования факторов отличаются существенным многообразием. Такое положение обосновывает необходимость определения эффективности каждого используемого метода прогнозирования, оценки их положительных и отрицательных сторон.

Важным моментом при выборе метода прогнозирования является горизонт расчетов. С точки зрения величины интервала упреждения прогнозы могут быть в трех вариантах: краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. При этом необходимо учитывать и такой фактор, как наличие данных о состоянии прогнозируемых параметров системы за прошлые периоды, так как именно они представляют расчетную базу для предвидения будущего. Например, в математических науках категорически отрицается прогнозирование на основе данных о состоянии системы менее чем за шестнадцать периодов, иначе прогноз будет не точным. Более того, традиционно признается тот факт, что реальность прогноза возможна только в четко установленных границах времени и места протекания конкретного явления или процесса.

Сложность прогнозирования, а соответственно и принятия управленческого решения увеличивается в том случае, если параметры исследуемой системы или явления (социально-экономического процесса, преступности) находятся в стадии дисбаланса или перехода из одного состояния в другое – в таких условиях система как объект исследования становится неустойчивой к воздействию как внешних, так и внутренних факторов. Разработка прогнозов даже на крайне короткий период носит достаточно вариативный характер.

При прогнозировании сложных социально-экономических явлений, к которым относится преступность, необходимо иметь в виду, что не представляется возможным учесть все условия их протекания, особенно в пе-

риоды отсутствия стабильности – указанные условия имеют тенденцию к изменению во времени, что также отражается на процессе выбора временного интервала прогнозирования.

Статистическое прогнозирование преступности производится с учетом понятия инерционности социальных и экономических процессов, которые оказывают непосредственное влияние как на количество совершаемых преступлений экономической направленности, так и на их качественное содержание (структуру преступности экономической направленности).

Принципиальная возможность статистического прогнозирования основывается на инерционности социальных процессов и их воздействии на преступность. Инерционность воспринимается как недопустимость коренного изменения за малый отрезок времени сформированных ранее общественных отношений и форм незаконного поведения. На понятии инерционности основаны некоторые важные тезисы, объясняющие особенности прогнозирования экономической преступности как сложного антисоциального явления. Кроме того, необходимо подчеркнуть, что инерционность сама по себе категория неоднозначная.

Например, принято выделять инерционность взаимосвязей – она выражается как взаимовлияние и зависимость между экономическим преступлением и фактором (факторами), который стал толчком к совершению этого преступления. Теоретически можно сделать следующее допущение: рост уровня безработицы непосредственно влияет на количество краж личного имущества. При условии, что указанная взаимосвязь подтверждает свое наличие на протяжении достаточно долгого периода, она становится закономерностью, которую считается возможным применять для прогнозирования конкретного вида преступлений.

Инерционность характерна и для самих криминологических процессов. С этой точки зрения она выражается в том, что может быть выявлена некая общая тенденция экономических преступлений, например в сфере криминальных банкротств. При этом увеличение преступлений в сфере банкротства увеличивает и общее количество совершенных преступлений.

Необходимо отметить, что выстраивание таких допущений требует их тщательной проверки на практике.

С процессом выявления закономерностей связаны два подхода к организации процесса прогнозирования экономических преступлений:

- применение для прогнозирования экономических преступлений многофакторных моделей;
- применение для прогнозирования экономических преступлений метода статистической экстраполяции.

Классическое уравнение множественной регрессии относится к категории многофакторных моделей по формуле (1):

$$Y(t) = a_1 * X_1(t) + a_2 * X_2(t) + \dots + a_i * X_i(t),$$

где $Y(t)$ – показатель, характеризующий состояние преступности в период времени t ;

$X_i(t)$ – количественное значение i -го фактора внешней среды в период времени t ;

a_i – коэффициент, характеризующий степень влияния i -го фактора на состояние преступности.

Особенностью прогнозирования на основе исследования статистических характеристик временных рядов является следующая: ряд данных анализируется на предмет наличия трендовой составляющей, при этом факторный анализ в данном случае не проводится.

При прогнозировании количества экономических преступлений на основе исследования характеристик временных рядов их следует рассматривать с нескольких ракурсов:

- наличие трендовой составляющей;
- наличие циклической составляющей;
- наличие сезонности;
- наличие случайных компонент.

Наиболее актуальными для органов внутренних дел являются среднесрочные и особенно краткосрочные прогнозы.

Для таких прогнозов период упреждения не превышает пяти лет, следовательно, ретроспективный динамический ряд анализируется, как правило, не более чем за десятилетний период. На таком отрезке времени можно выявить лишь общую тенденцию динамического ряда и его колебания, связанные с сезонным влиянием факторов внешней среды.

УДК 316.47:351.74

Васильева Ирина Николаевна,

кандидат социологических наук, врио заместителя начальника кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

СОСТОЯНИЕ И ПОТЕНЦИАЛ СОЦИАЛЬНЫХ КОММУНИКАЦИЙ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Современная эпоха характеризуется становлением так называемого пятого технологического уклада, основными чертами которого являются:

- развитие и применение средств социального управления, основным инструментом которого выступает сейчас право¹;
- гармонизация отношений между индивидами, социальными группами и обществом в целом, установление и поддержание системы социальных коммуникаций;
- способность применить имеющиеся сведения для достижения необходимого социального и экономического эффекта;
- применение современных информационных технологий для овладения знаниями и использования их².

В связи с этим изучение вопроса о состоянии и потенциале развития социальных коммуникаций органов внутренних дел, их месте и роли в общем механизме управления правоохранительной деятельностью с учетом вызовов времени и пониманием, как они «вплетены» в этот механизм управления, представляется важной и актуальной задачей.

Связано это с тем, что «практика» нуждается в четком, нормативно закреплённом алгоритме действий, позволяющем создавать адекватную современным реалиям модель обеспечения безопасности личности и общества.

Очевидно, что современную систему управления органами внутренних дел следует строить как систему, предназначенную для выполнения широкого спектра функций, связанных с интеллектуальной деятельностью в части:

- определения необходимого к достижению результата;
- выявления и системного представления проблем, которые препятствуют достижению результатов комплексного анализа – постановке цели социально-правового управления;
- выявления и системного представления той совокупности показателей общественных процессов, достижение которых позволяло бы считать указанные процессы решёнными;
- определения совокупности мероприятий, которые для этого нужно осуществить и разработки методики их проведения;
- осуществления контроля за их исполнением с внесением в запланированное необходимых коррективов.

Все это требует налаженных социальных коммуникаций.

Рассмотрим возможные пути ее совершенствования, опираясь на российский и международный опыт.

Дж. Груниг и Т. Хант предложили четыре исторически возникающие модели коммуникации, связанные с особенностями различных историче-

¹ См.: *Рассолов М. М.* Управление, информация и право. Москва, 1983. С. 70.

² См.: *Пименов В. В., Юсим В. Н., Быстров А. В.* О системном подходе к развитию промышленной политики России в условиях цифровой трансформации // Государственное управление Российской Федерации: повестка дня власти и общества: материалы XVI Международной конференции (31 мая – 2 июня 2018 года). Москва, 2019.

ских периодов, которые сейчас частично дополняют друг друга, а частично конкурируют¹:

- модель пропаганды (модель пресс-агента);
- модель информирования общественности (модель общественной информации);
- двусторонняя ассиметричная модель;
- двусторонняя симметричная модель.

Модель пропаганды появилась в период индустриального капитализма во второй половине XIX века в связи с ростом уровня общей и социальной грамотности широких общественных слоев, с одной стороны, ростом политической и общественной активности, связанной со становлением институтов гражданского общества – с другой, и, наконец, с обострением конкурентной борьбы, требующей привлечения на свою сторону и такого ресурса, как общественное мнение. Наибольшее развитие эта модель получила в XX веке, в том числе в связи с ведением межгосударственных и межсистемных войн.

Суть данной модели – коммуникатор убеждает общество в целом или отдельные его социальные группы и общности в конкретном мнении.

Важной чертой такой модели является следующее: адресата побуждают к совершению конкретных действий на основе формируемого у него убеждения в своей безусловной правоте, однако при этом часть значимой информации до него не доводится (умышленно или по объективным обстоятельствам) или им не воспринимается адекватно.

Эта модель позволяет при необходимости добиться за короткий срок результата в распространении необходимой информации и приобретении значительного количества сторонников, однако зачастую дает слишком упрощенную картину мира, которая может быть скомпрометирована очевидными фактами реальности и, следовательно, перестать быть основой для выработки определенной линии поведения².

В деятельности органов внутренних дел широко применяется правовая пропаганда³, решающая вопросы распространения и разъяснения в обществе правовых норм, регламентирующих деятельность органов внутренних дел и целей и задач, поставленных перед ними. При этом признает-

¹ Grunig J. E., Hunt T. Managing Public Relations. New York: Holt, Rinehart & Winston, 1984. 576 p.

² См.: Пратканис Э. Р., Аронсон Э. Эпоха пропаганды: Механизмы убеждения: повседневное использование и злоупотребление. Санкт-Петербург, 2002.

³ См.: Киселёва Н. А. К вопросу о роли и методике правовой пропаганды в правоохранительных органах РФ // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 6. С. 72–76; Адаева О. В., Шимкин Е. О. Понятие и сущность правовой пропаганды как формы правового воспитания // Научная дискуссия: вопросы юриспруденции. 2016. № 7 (46). С. 12–15; Титова Е. А. Правовая пропаганда как форма профилактики правонарушений // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2017. № 15–2. С. 261–263.

ся, что разъяснение населению страны государственной политики в области охраны общественного порядка, борьбы с преступностью и предпринимаемых ведомством мер по ее реализации выступает в качестве основополагающего условия формирования объективного общественного мнения относительно работы органов внутренних дел.

Модель информирования общественности опирается на принцип распространения объективной информации, что, как предполагается, позволит адресату самому сделать нужный коммуникатору вывод. Ее основоположник Айви Ли полагал, что основная цель коммуникатора «заключается в том, чтобы искренне и откровенно, от имени деловых кругов и общественных организаций, давать прессе и общественности США своевременную и точную информацию по вопросам, представляющим для общественности ценность и интерес»¹.

Именно данная взаимосвязь лежит в основе современных концепций публичитного (репутационного) капитала, в том числе используется для повышения имиджа органов внутренних дел².

На деле эта модель уязвима – легко превращается в технологию манипулирования, ибо всю необходимую информацию предоставить нельзя по определению, ее объем равен бесконечности, а какую отобрать для подачи – решает коммуникатор.

Кроме того, при наличии злонамеренного умысла эта модель легко блокируется простейшими технологиями «Dos-атаки», когда на адресата обрушивается поток противоречивых, но на вид одинаково правдоподобных сведений.

Обе модели характеризуются однозначно и жестко заданным направлением подачи информации, что является отражением детерминированной системы разделения труда (а значит и общественных функций) в индустриальном обществе.

В отличие от описанных выше, в двухсторонней асимметричной модели коммуникации появляется контур обратной связи, что делает ее двусторонней, но из-за приоритетности информационных сообщений коммуникатора над информацией адресата она остается ассиметричной. Мнения адресата исследуются, но учитываются только в интересах коммуникатора.

Это связано с тем, что в ходе научно-технической революции, начавшейся в середине прошлого века, автоматизации и цифровизации как производства, так и всей общественной жизни, прежние достаточно жестко закрепленные различия в общественно значимых ролях разных социальных слоев стали размываться, и коммуникатор и

¹ Lee I. L. Publicity; some of the things it is and is not. New York, Industries Pub. Co., 1925. 64 p.

² См.: Дмитриев А. Н. Доверие населения как фактор формирования имиджа правоохранительных органов в России // Правоохранительные органы: теория и практика. 2015. № 1. С. 16–19.

адресат стали примерно одинаково компетентны в проблеме. А те, кто не компетентен, стремительно маргинализуются и не представляют значимого интереса не только как субъекты, но и как объекты социальных коммуникаций¹.

Поскольку социальных слоев, обладающих универсальной компетенцией сейчас нет, указанная модель характеризуется направленностью убеждения на конкретные целевые аудитории. Она основывается на уже имеющихся знаниях об общественности и информации, полученной ранее. Это означает, что, уводя разговор в смежную область, коммуникатор всегда может редуцировать эту модель к описанным ранее.

Э. Бернейс не отрицал также возможность манипулирования массами (особенно потребительскими) путем обращения к их подсознательному².

Эта модель показала себя наиболее эффективной, в частности в условиях диспропорций или кризиса в общении различных институтов и социальных групп, например органов внутренних дел с институтами гражданского общества, нарушения сотрудничества ведомства с общественностью, падения авторитета структур правопорядка и доверия к ним, что грозит ощутимым понижением эффективности правоохранительной деятельности.

Поэтому многие исследователи ориентируются на применение именно данной модели в построении системы коммуникаций для органов внутренних дел как в формы совершенствования взаимодействия органов внутренних дел с общественностью и СМИ³, так и формы применения PR-технологий для формирования нового механизма взаимодействия и сотрудничества с населением⁴.

В следующей модели – двухсторонней симметричной коммуникации – получатель и отправитель равноправны в информационном взаимодействии, монолог превращается в диалог.

Переход к такой модели, с одной стороны, требует высокой, примерно равной и достаточно универсальной компетентности, с другой стороны, ведет к тому, что упор делается не только и не столько на обеспечение «правильной» реакции социума на информационное воздействие, но на формирование определенного типа коммуникаций, при котором каждая сторона имеет желание и возможность согласовать свои интересы, взгляды

¹ См.: Бернейс Э. Инженерия согласия // Полис. 2013. № 4. С. 122–131.

² См.: Бернейс Э. Манипуляция общественным мнением: как и почему // Полис. 2012. № 4.

³ См.: Комлев Ю. Ю., Толчинский Л. Г., Демидов В. Н. Средства массовой информации в коммуникативной деятельности органов внутренних дел: проблемы теории и практики. Москва, 2001; Лаврова Л. Е. Средства массовой информации и органы внутренних дел. Москва, 1997; Лойт Х. Х. Организация взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации и общественными движениями. Санкт-Петербург, 1994.

⁴ См.: Благоразумный А. А., Коробов В. Б. Организация общественных связей органов внутренних дел. Москва, 2004.

и планы с иными субъектами общей деятельности для обеспечения синергетического эффекта в решении социально значимых проблем¹.

В этом случае органам внутренних дел как коммуникаторам следует рассматривать общественность не как фон или пассивных наблюдателей, а как участников решения важных вопросов обеспечения общественной безопасности. Структурно это означает переход от иерархически построенного управления к сетевым принципам.

В перспективе именно эта модель может в наибольшей степени соответствовать реалиям цифрового мира, основанного на широком использовании автоматического производства и современных информационных технологий, включая системы искусственного интеллекта, технологии которого в ближайшее время планируются к повсеместному внедрению в России: «Внедрение искусственного интеллекта и цифровая трансформация затронут каждого человека, каждую семью, каждую отрасль экономики и социальной сферы, каждую организацию и каждый уровень власти, всю систему государственного управления»².

В то же время создание искусственного интеллекта, предоставляя обществу в целом и органам внутренних дел в частности новые, кажущиеся почти безграничными возможности, таят в себе также и безграничные угрозы, с которыми цивилизация пока что никогда не сталкивалась³.

Нельзя не согласиться с мнением А. А. Гребенюка: освоение современных информационных технологий, с одной стороны, порождает перемены огромного масштаба (например, делает не просто ненужной, но даже опасной систему разделения труда, совершенствование и развитие прежде неизменно было ни чем-то, а источником всякого социального прогресса), а с другой – идет без всестороннего научного осмысления, без общественного и государственного контроля, находясь в руках отдельных корпораций и фирм. То есть работы по внедрению критических информационных технологий новой эры – прежде всего, искусственного интеллекта – несут в себе вызовы и риски, не уступающие массовому распространению оружия массового уничтожения⁴.

В век всеобщей информационной перегрузки потребность в понимании сути первоочередной социальной проблемы – обеспечении безопасности общества и человека (по О. Н. Яницкому) – возрастает, а пути

¹ См.: *Адамьянц Т. З.* К диалогической телекоммуникации: от воздействия – к взаимодействию. Москва, 1999; *Шилова В. А.* Коммуникативное поле управления: теория, методология, практика: монография. Москва, 2015.

² Тасс: Путин заявил о необходимости цифровой трансформации России. 4 декабря 2020 года. URL: <http://tass.ru> (дата обращения: 24.03.2022).

³ Национальная стратегия развития искусственного интеллекта на период до 2030 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 года № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации» (п. 9) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 41, ст. 5700.

⁴ Социодиггер. 2020. Т. 1, вып.3: Цифровизация и искусственный интеллект. С. 14.

ее решения не лежат на поверхности. При таком подходе мнение специалистов о том, что в ближайшее время все ключевые решения останутся за людьми, вызывает сомнение, так как люди действительно будут принимать решения, но принимать они их будут, исходя из той «объективной» информационной картины, которую создал для них искусственный интеллект¹.

Таким образом, можно сделать вывод, что социальные коммуникации в системе управления органов внутренних дел способны активно воздействовать на сознание и поведение участников правоохранительных процессов, способствуя не только объективному информированию и формированию позитивного имиджа полиции, но и вовлечению социальных групп и отдельных индивидов в процесс публичного решения проблем обеспечения безопасности общества. Вместе с тем данный потенциал не в полной мере используется органами внутренних дел и на современном этапе преобладает двусторонняя асимметричная модель коммуникации, что с учетом перестройки всего механизма управления на сетевых принципах с помощью искусственного интеллекта может негативно сказаться на обеспечении безопасного пространства граждан.

УДК 343

Вершинина Екатерина Сергеевна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры управления Нижегородской академии МВД России

ОГРАНИЧЕНИЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ: ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРИНЦИПЫ, НЕОБХОДИМОСТЬ

Информация является неотъемлемой частью развития человечества и общества. Общественные отношения пронизаны со всех сторон информационно-обменными процессами. Еще древние жрецы понимали цену информационному противоборству: кто владеет информацией, тот владеет миром². Как только человек понял, что всякое управление немислимо без информации, он стал использовать в войнах информационное оружие³.

¹ Социодиггер. 2020. Т. 1, вып.3: Цифровизация и искусственный интеллект. С. 15.

² См.: Государственная тайна в Российской Федерации: учебно-методическое пособие / под ред. М. А. Вуса. Санкт-Петербург, 2005. С. 14.

³ См.: Колобов О. А. Армия и общество в условиях перемен: материалы международной научной конференции. Нижний Новгород, 1997. С. 120.

Возможность использовать накопленные человечеством сведения об окружающей действительности, то есть доступ к информации, является необходимым условием развития и жизнедеятельности каждого человека, его естественным правом, которое признается любым цивилизованным обществом. Издревле информация выступала в обществе как средство общения, овладения новыми знаниями, образования и воспитания, продвижения товаров и услуг, свидетельства о заключенных сделках, разрешения споров, подтверждения событий и фактов и т. п.

В социальных системах информация является главным условием и средством реализации функций управления. В современном правовом государстве каждому должно быть гарантировано право на свободу доступа к информации, но эта свобода, безусловно, имеет обусловленные границы. Частная жизнь личности, равно как и жизнь любой социальной группы и общества в целом, должна иметь механизм защиты от разрушительного информационного вторжения.

Особое значение механизм информационной защиты приобретает в современном обществе, когда буквально все сферы жизни пронизаны цифровизацией и использованием новых информационных технологий. В этих условиях национальный информационный ресурс становится основой экономической и политической мощи государства и требует надежной защиты.

На первый план сегодня выдвигается задача обеспечения информационной безопасности, которая оказывает непосредственное влияние на защищенность интересов России в различных сферах жизни и становится важным элементом национальной безопасности.

Защита информации рассматривается как одна из приоритетных государственных задач.

Одним из методов обеспечения информационной безопасности является ограничение доступа к информации, которое связано с ограничением права каждого человека на свободное получение и использование информации.

Ограничение доступа к информации тесно связано с такими понятиями, как «тайна», «секрет», «гласность». Существование тайны и секрета возможно только при наличии системы защиты от несанкционированного ознакомления с информацией, когда защищаемые сведения остаются неизвестными для определенного круга людей, скрываются от них, не сообщаются им. Таким образом, устанавливаются границы распространения сведений. Поэтому тайна и секрет вызывают необходимость в ограничении доступа к информации, которая является методом защиты сведений от возможного ознакомления с ними нежелательного круга лиц и дальнейшего неконтролируемого распространения и использования этих сведений.

Конституция Российской Федерации предусмотрела норму о праве каждого передавать или распространять информацию любым законным путем. В ст. 29 Конституции Российской Федерации государство предо-

ставляет гражданам право на свободу мысли и слова в поиске и распространении устно или письменно различного рода информации.

Но как не может быть полной свободы человека в обществе, так и не может быть безграничного доступа к информации. Признавая свободу человека как его «способность действовать в соответствии со своими интересами и целями, опираясь на познание объективной необходимости»¹, общество, как отмечалось выше, признает необходимость ограничения доступа к информации и определяет правовые пределы таких ограничений.

С одной стороны, накопленные человечеством знания являются общественным достоянием и основой развития каждого человека и человечества в целом, с другой стороны, общедоступность определенных сведений и их возможное противоправное использование (например, технология производства ядовитых и взрывчатых веществ, наркотических средств и т. д.) таит угрозу для безопасности отдельных лиц, социальных групп, государства, общества.

Необходимость в ограничении распространения информации обусловлена защитой интересов личности, общества и государства. Между интересами этих субъектов при ограничении их прав на пользование, владение и распоряжение информацией возникают противоречия, разрешение которых является основной проблемой в области закрытия и раскрытия информации.

Сохраняя в тайне по праву неприкосновенности частной жизни то, что не затрагивает интересов других, мы не посягаем на их безопасность и на общественную безопасность в целом, а обеспечиваем лишь собственную безопасность. Так, сбор и распространение информации о частной жизни без согласия гражданина не допускается (ст. 23, 24 Конституции Российской Федерации).

Каждый человек в целях самосохранения и обеспечения защиты своих интересов всегда стремится максимально сохранить конфиденциальность информации о своей личной жизни, имеющей частный характер, и одновременно обеспечить максимально свободный доступ к той информации, которая признается в данном обществе «публичной».

Гласность предполагает открытость, доступность информации для самого широкого круга членов общества, отсутствие ограничений на ее распространение. По своей природе ограничение доступа к информации противоположно гласности.

Концепция гласности информации лежит в основе всех представлений о возможности введения общественного и рыночного саморегулирования в социально-экономических системах. Саморегулирование предполагает участие всех членов социально-экономической системы или их подавляющего большинства в решении возникающих проблем во всех сфе-

¹ Философский энциклопедический словарь / Л. Ф. Ильичев [и др.] / под ред. Л. Ф. Ильичева. Москва, 1983. С. 595.

рах общественной жизни, то есть высокий уровень развития демократии. Обеспечить своевременное выявление проблем и их разрешение позволяет доступность к информации о состоянии системы. В зарубежной правовой науке теория демократии базируется на принципах информационной открытости и транспарентности¹ общества.

Поэтому уровень развития демократии в социально-экономической системе определяется в значительной мере обеспечением права членов этой системы на свободный доступ к информации как необходимому условию для реализации своих частных прав на управление системой, других прав, свобод и законных интересов, осуществление экономической деятельности, образование. В результате обеспечивается общественная и рыночная стабильность или устойчивость (самосохранение) системы в целом и создаются условия для ее развития. И, напротив, недостаточная осведомленность граждан о всех делах в государстве порождает практическое их бесправие, бесконтрольность чиновников.

Деятельность государства в области здравоохранения, сведения, отражающие состояние преступности, финансовое положение банка, в котором находится вклад, определенные сведения о частной жизни кандидата на выборную должность или высокопоставленного чиновника (эти сведения предоставляются общественности добровольно в силу своего волеизъявления занимать такие должности и являются исключением из субъективного права на неприкосновенность частной жизни) существенно затрагивают интересы большинства и должны быть открытыми.

Различия между личными и общественными интересами в области раскрытия и закрытия информации заключаются в том, что информация о физических лицах считается частной (закрытой), а о различных организациях – публичной (открытой)².

Существенным аргументом в различном подходе к вопросу прозрачности информации о деятельности отдельных граждан и организаций является неравенство возможностей отстаивать свои интересы отдельной личностью и совокупной мощью многих граждан, объединенных в силу какой-либо заинтересованности (например, материальной) в организацию, подконтрольную небольшой группе лиц, а то и одному человеку.

В условиях рыночной экономики полное принудительное раскрытие информации о деятельности производственных и коммерческих объединений, банковских структур подрывает устои конкуренции и сводит механизм рынка на нет. В связи с этим общество признает необходимость существования в предпринимательской деятельности коммерческой и банковской тайны.

¹ Под этим термином понимается особый режим деятельности органов и организаций, обеспечивающий доступность для неопределенного круга лиц большей части производимой в них информации (от *transparency* (англ.) – прозрачность).

² См.: Левенчук А. И. Раскрытие информации государственных и частных организаций // «Компьютерра». 1998. № 6. С. 30.

Таким образом, государство в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства¹ ограничивает доступ к сведениям, распространение которых может причинить ущерб охраняемым интересам. Такие сведения получают правовой статус информации с ограниченным доступом.

Принципы ограничения доступа:

- необходимость;
- соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства;
- законность.

Объективная необходимость ограничения доступа к информации определяется наличием условий и факторов, угрожающих законным жизненно важным интересам личности, общества и государства. Ограничение доступа к информации выступает в качестве одного из методов защиты интересов. При этом государство законодательно определяет оптимальное соотношение между личными и общественными интересами в сфере ограничения доступа к информации.

Непременным атрибутом правовых отношений и одним из важнейших элементов правового государства является законность. В области информационных правоотношений законность ограничения доступа к информации заключается в соответствии закрываемых сведений законодательно закрепленным перечням сведений ограниченного распространения, а также в соответствии устанавливаемых ограничений на их распространение и на доступ к их носителям действующему правовому режиму. Законность направлена на всемерную охрану прав, свобод и законных интересов граждан в области закрытия и раскрытия информации, отражает роль закона во взаимоотношениях государства и личности.

Все эти принципы имеют тесную взаимосвязь. Необходимость ограничения доступа к информации и баланс личных и общественных интересов, закрепленные в нормах права, создают условия для действия института законности. В свою очередь законность обеспечивает правовую защищенность интересов личности, общества и государства в сфере информационных отношений. Незыблемость законности поддерживается мерами государственного принуждения для исполнения правовых установлений ограничения доступа к информации.

В России правовое обоснование необходимости ограничения и разграничения доступа лиц и органов к различным видам информации отражена в Доктрине информационной безопасности Российской Федерации².

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ // Российская газета. 2006. 29 июля.

² Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 5 декабря 2016 года № 646. Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 13.12.2021).

На обширной правовой основе¹ в органах внутренних дел Российской Федерации также проводятся мероприятия по обеспечению информационной безопасности, защите информации, информационных ресурсов и информационных систем органов внутренних дел.

Ограничение распространения некоторых сведений регулируется различными законодательными актами.

Анализ современного законодательства позволяет выделить следующие *виды информации с ограниченным доступом*.

- информация, составляющая государственную тайну²;
- сведения конфиденциального характера³.

Наряду с установлением в перечнях сведений ограниченного распространения законодательно определяется и информация, доступ к которой не может быть ограничен⁴.

В настоящее время вопросы, связанные с защитой конфиденциальной информации, ввиду развития информационного общества приобретают весьма актуальное значение.

Недостаточная определенность правового режима информации ограниченного доступа продолжает оставаться заметной проблемой развивающегося российского законодательства об информации⁵.

Попытка систематизировать виды информации конфиденциального характера предпринята в Перечне таких сведений, утвержденном Указом Президента России от 6 марта 1997 года № 188⁶, который выделяет следующие разновидности *конфиденциальной информации*: персональные данные, тайна следствия и судопроизводства, служебные сведения, профессиональная тайна, коммерческая тайна, изобретательская тайна, тайна исполнителя производства.

В заключение хочется отметить, что ограничение доступа к информации является необходимым условием для обеспечения защиты личности, общества и государства от внешних угроз, но осуществляться данное ограничение должно по вышеперассмотренным принципам.

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27, ч. II, ст. 5351; О стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 года № 203. URL: <https://login.consultant.ru/link/?req=doc&base=LAW&n=216363&demo=1> (дата обращения: 13.12.2021).

² О государственной тайне: федеральный закон от 21 июля 1993 года № 5485-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 41. С. 8220–8235.

³ Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 года № 188 // Российская газета. 1997. 14 марта.

⁴ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ (п. 4 ст. 8) // Российская газета. 2006. 29 июля.

⁵ См.: *Шевердяев С. Н.* Конституционно-правовой режим информации ограниченного доступа // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 1.

⁶ Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: Указ Президента Российской Федерации от 6 марта 1997 года № 188 (см. ред.) // Российская газета. 1997. 14 марта.

Волков Александр Николаевич,

кандидат педагогических наук, заместитель
начальника кафедры физической подготовки
Нижегородской академии МВД России;

Кузнецов Сергей Вячеславович,

кандидат психологических наук, доцент, заме-
ститель начальника кафедры физической подго-
товки Нижегородской академии МВД России

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОЦЕССА ФИЗИЧЕСКОЙ ПОДГОТОВКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящее время обеспечение безопасности в процессе физической подготовки сотрудников органов внутренних дел является актуальным. В связи с тем, что количество случаев получения различных травм во время занятий по физической подготовке неуклонно растет, вопросы профилактики травматизма и обеспечения безопасности рассматриваются сейчас на самом высоком уровне. Эта проблема привела к формированию предпосылок и условий для переориентации на обеспечение нового уровня безопасности труда и деятельности сотрудников органов внутренних дел¹, в том числе на занятиях по физической подготовке.

Затронутая в настоящей статье проблема заключается в слабом на сегодняшний день методическом обеспечении нормативного правового регулирования деятельности по обеспечению безопасности и профилактики травматизма при организации учебно-воспитательного процесса физической подготовки.

Одной из задач по реализации положений указанного выше приоритетного направления является разработка инструкций по технике безопасности и профилактике травматизма при проведении практических занятий по физической подготовке (далее – инструкция).

Разработка такого рода инструкций начинается с выработки номенклатуры опасностей. Опасность в нашем случае подразумевает под собой возможность наступления каких-либо вредных и негативных событий² (вплоть до наступления чрезвычайных событий естественного или техногенного характера), в результате которых возникает большая вероятность причинения раз-

¹ См.: *Самойлюк Р. Н.* Определяющие факторы эффективности методов осуществления государственной власти // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 4 (24). С. 41–45.

² То, что имеет место, происходит, наступает как явление или иная деятельность как факт.

личного рода ущерба или утраты. К примеру, это может быть утрата жизни или здоровья, порча оборудования и инвентаря и т. п. По-настоящему реальные и неотвратимые (неизбежные) опасности принято называть угрозами.

На следующем этапе производится анализ вероятности возникновения опасностей¹ и их последствий, на основании которых определяют степень возникающего при этом риска². Во многих случаях риском принято называть непосредственно предполагаемое событие, которое может принести ущерб или убыток.

При организации образовательного процесса по физической подготовке в органах внутренних дел Российской Федерации учитывается разновидность угроз по следующим основаниям (рис. 1).

Во-первых, по степени переноса. Они бывают общие (то есть которые присущи всем формам занятий) и специфические (то есть которые возникают только в процессе выполнения определенных физических упражнений или заданий).

Во-вторых, по природе источника. Разделяют угрозы на субъективные и объективные, другими словами, на человеческие и естественные. К примеру, к первым можно отнести преступный замысел или личную беспечность, а ко вторым – природные и техногенные риски.

В-третьих, по степени опасности. Разделяются по степени тяжести полученного вреда и ущерба на заурядные и чрезвычайные.

В-четвертых, по степени вероятности их наступления. Разделяются на мнимые (то есть вероятность их ничтожно мала), на потенциальные (то есть маловероятные и возникающие исключительно периодически и достаточно редко), и реальные – практически неминуемые с высокой вероятностью и частотой.

Рассмотрев внешнюю сторону такого события, как угроза, необходимо структурировать и его внутреннюю сторону.

Характер конкретной разновидности угрозы определяется рядом содержательных аспектов (рис. 2):

1. Источник угрозы: откуда исходит опасность, кто или что выступает в роли ее источника.
2. Объект угрозы: кто или что, кому или чему грозит опасность.
3. Сущность опасности: чего следует опасаться, за счет чего может быть нанесен вред или ущерб.
4. Способ (образ) осуществления угрозы: как наступают нежелательные события.
5. Эскалация угрозы: увеличение (повышение, расширение) или уменьшение, распространение или локализация, наращивание (обострение) или ослабление.

¹ То есть степени возможности наступления некоторого события.

² То есть сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных событий.

6. Условия и факторы: обстоятельства, повышающие или снижающие вероятность возникновения опасности и степень реализации угрозы.



Рис. 1. Классификация разновидностей угроз



Рис. 2. Содержательные аспекты угрозы

Следующим этапом подготовки типовых инструкций по безопасности является анализ типичных для физической подготовки как процесса профессиональной подготовки условий и факторов повышения опасности. К ним относятся:

- внешние условия: ограниченная видимость, плохая освещенность, плохие погодные условия, неопределенное местоположение источника угрозы;
- экстремальные факторы: сила проявления; внезапность и неожиданность возникновения; необычность, непривычность, неестественность и непредсказуемость проявления;
- физиологические факторы: физическое и психологическое состояние занимающихся (состояние утомления, болезненное состояние); степень владения двигательными навыками; несоответствие условий выполнения упражнения физическим возможностям занимающегося; поведение, нарушающее условия выполнения упражнения и требования к организации занятия.

Разработка документов планирования и управления процессом физической подготовки в органах внутренних дел, и в частности подготовка инструкций по технике безопасности и профилактике травматизма, требует участия в этом сложном процессе специалистов высокого уровня знаний по вопросам безопасности труда, большого опыта практической работы в области физической культуры и спорта. Ведь от того, как полноценно и грамотно будут изложены требования безопасности охраны труда, профилактики травматизма в процессе физической подготовки, будет в том числе и зависеть уровень травматизма среди сотрудников, а соответственно и уровень физической подготовленности сотрудников, да и эффективность организации профессиональной подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации в целом.

УДК 351.74

Гиммельрейх Олег Викторович,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

СТИЛЬ РУКОВОДСТВА В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И НАПРАВЛЕНИЯ ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Эффективное управление органами внутренних дел (далее – ОВД) является значимым условием достижения позитивного социального эффекта в различных сферах правоохранительной деятельности. В свою очередь

эффективность управления во многом зависит от системы взаимоотношений (рабочих и личных), сложившихся в коллективе от социально-психологического климата в нем, в том числе от стиля руководства (управления), его соответствия стоящим задачам, с одной стороны, и уровню развития коллектива – с другой.

Стиль управления – это, прежде всего, отпечаток личности управляющего субъекта. Представляется удачным понятие стиля управления в сопоставлении с методами, введенное А. Г. Ковалевым: «Метод управления и стиль можно сравнить с нотами и манерой исполнения музыкального произведения: ноты одни для всех, но каждый исполнитель трактует произведение по-своему»¹.

Стиль руководства – это способ реализации управленческих функций, взаимодействия с подчиненными и решения служебных задач, от которого в значительной мере зависит, будут ли члены коллектива активными, инициативными реализаторами предложенной руководством программы деятельности или пассивными исполнителями, иными словами, привходящий сверху управленческий импульс, проходя через коллектив, усилится или ослабнет. Очевидно, что от этого в значительной степени зависят результаты оперативно-служебной деятельности.

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... Стиль дает возможность каждому участнику управления, опираясь на установленные структуры, нормы, формы, методы и другие элементы управления, в полной мере раскрыть свою творческую, созидательную сущность»².

С другой стороны, стиль управления определяется не только индивидуальными, субъективными качествами руководителя, но и объективными условиями, поставленными задачами и имеющимися ресурсами, в том числе и кадровыми.

В связи с этим определение оптимального стиля управления руководителем выдвигает комплексную проблему, касающуюся как самой категории управленческой деятельности (чего хотим, какую проблему решаем и чем для этого располагаем), так и вопросов совершенствования способов ее осуществления и, в частности, индивидуального стиля.

Изучаемый феномен всегда привлекал внимание исследователей различных отраслей знаний: психологии личности, социальной психологии, акмеологии, психологии управления и др. (И. П. Волков, А. Л. Журавлев, А. И. Китов, Р. Л. Кричевский, Л. Г. Лаптев, Б. Г. Парыгин, А. А. Русалинова, А. Л. Свенцицкий, Ю. В. Сиягин, Р. Х. Шакуров и др.).

¹ Ковалев А. Г. Руководителю о работнике. Москва, 1988. С. 26.

² Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций. 4-е изд., стер. Москва, 2009. С. 429.

Среди отечественных ученых, в определенной степени рассматривавших в своих исследованиях вопросы сущности, содержания и совершенствования индивидуального стиля управленческой деятельности руководителей, следует выделить А. А. Брагина, Г. А. Васильева, С. Г. Дырду, Т. В. Казак, С. Н. Князева, М. А. Кременя, А. П. Леонова, И. В. Максимова, А. Н. Морозевич, И. Н. Птуха, А. Н. Пастушенко, Ю. Л. Сивакова, А. А. Урбановича и др.

Однако до сих пор многие проблемы, связанные со стилем управления применительно к специфике оперативно служебной деятельности органов и подразделений ОВД и внутренних войск МВД в аспекте определения путей его оптимизации и нормативного регулирования, требуют дальнейшей разработки.

Управление личным составом ОВД в настоящее время следует рассматривать не только и не столько как употребление власти, но как деятельность по обеспечению общественно значимых, необходимых для отдельных людей, их коллективов и для социума в целом результатов.

В этом процессе осуществляется сложное взаимодействие в части генезиса и развития субъектно-объектных и субъектно-субъектных отношений различных государственных структур (не только правоохранительных), институтов гражданского общества и отдельных индивидуумов, что подразумевает осуществление управленческих, организационно-правовых, правоохранительных и социально-психологических процессов.

Знание стиля руководства позволяет решить проблему профессиональной пригодности административного резерва. Ведь не секрет, что многие представители руководящего корпуса осуществляют функцию руководства интуитивно.

В таком понимании управления социальным коллективом возникает объективная потребность в рассмотрении понятия, сущности и содержания стиля управления, его формирования, поддержания и оптимизации.

«Стиль руководства» (стиль управления) как понятие представителями социальной психологии трактуется по-разному.

Впервые рассмотрение стиля руководства относится к экспериментам американского ученого Курта Левина, в которых один и тот же воспитатель по отношению к разным группам воспитанников применял различные стили. Впоследствии учеными были предложены различные типологии стилей, но самой живучей оказалась типология, разработанная именно К. Левиным¹. Еще в 1930-е годы он выдвинул авторитарно-демократическую концепцию стиля, согласно которой руководители делятся на три типа: демократов, автократов и либералов (попустительский стиль).

Эта классификация получила широкое признание не только в науке, но и в обыденной жизни, гармонично войдя в повседневный язык. Стили выде-

¹ См.: Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Москва, 1995. С. 38–46.

лены указанным ученым в зависимости от того, какими методами, единоличными или коллективными, реализуются управленческие функции.

Однако она, на наш взгляд, ни в коей мере не могла отразить все богатство жизненных ситуаций и, соответственно, претендовать на статус не только всеобъемлющей, но даже базовой. Поэтому вопрос о стиле управления как о важной компоненте управленческой деятельности вообще продолжал и продолжает активно разрабатываться.

Ниже дается краткий обзор идей, на наш взгляд, наиболее актуальный для управленческой деятельности в органах внутренних дел.

Прежде всего, обратим внимание, что исследователи различают понятия стиля управления в широком и узком смысле.

Так, А. Л. Журавлев понимает под стилем руководства «индивидуально-типические особенности целостной, относительно устойчивой системы способов, методов, приемов воздействия руководителя на коллектив с целью эффективного и качественного выполнения управленческих функций»¹. Похожим образом определяет стиль руководства Р. Х. Шакуров. С его точки зрения, «в широком значении стиль руководства представляет собой целостную специфическую систему устойчиво повторяющихся особенностей деятельности руководителя (мотивов и целей, содержания, способов), обладающую внутренней гармонией и выработанную для эффективного осуществления функций управления в определенных условиях. В узком же значении стиль – это специфическая система способов деятельности (в том числе способов обращения)»².

Е. С. Кузьмин и В. Е. Семенов определяют стиль как систему управленческих воздействий руководителя на подчиненных, обусловленную спецификой поставленной перед коллективом задачи, взаимоотношениями руководителя с подчиненными и объемом его должностных полномочий, личностными особенностями всех членов коллектива, своевременностью и целесообразностью применения тех или иных управленческих средств³.

Отличное от изложенных выше определение стиля руководства предлагает А. А. Русалинова, считающая, что «к числу характеристик типа (стиля) руководства можно отнести лишь такие, которые непосредственно отражают особенности взаимодействия руководителя как со всем коллективом в целом, так и отдельными работниками». На этом основании стиль руководства определяется как «стабильно проявляющиеся особенности

¹ Журавлев А. Л. Методика экспертной оценки личностных качеств руководителя производственного коллектива // Социально-психологические методы практической работы в коллективе: диагностика и воздействие / отв. ред. А. Л. Журавлев, В. А. Хашченко. Москва, 1990. С. 85–108.

² Шакуров Р. Х. Социально-психологические проблемы руководства педагогическим коллективом. Москва, 1982. С. 12.

³ См.: Кузьмин Е. С., Волков И. П., Емельянов Ю. Н. Руководитель и коллектив. Ленинград, 1974. С. 13.

взаимодействия руководителя с коллективом, формирующиеся под влиянием как объективных и субъективных условий управления, так и индивидуально психологических особенностей личности руководителя»¹. И она понимает необходимость рассмотрения стиля руководства в узком смысле в контексте решения более общих управленческих задач.

Исходя из этого ряд исследователей делают акцент на комплексном, многоплановом рассмотрении проблемы стиля управления.

Так, анализируя развитие взглядов на проблему изучения стиля управленческой деятельности, М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури² выделяют три модели исследования проблемы стиля руководства (рис. 1).

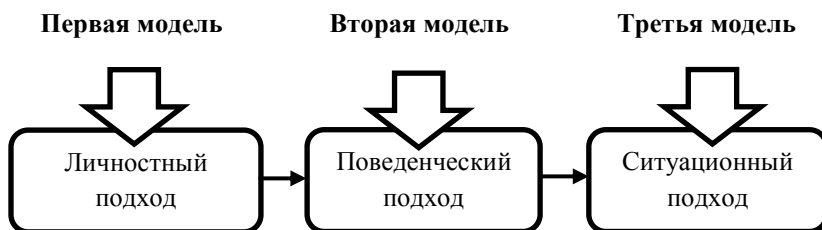


Рис. 1. Модели исследования проблемы стиля руководства

По их мнению, ни одна из представленных моделей не является абсолютно безупречной, и все они – если рассматривать их в отрыве от остальных – получили заслуженную критику в ряде зарубежных и отечественных научных работ.

Например, если рассматривать сами по себе ситуационные модели, то их концептуальным недостатком является чрезмерное внимание к адаптации к наличным условиям, в то время как смысл управления не столько в учете объективной реальности, сколько в нахождении путей и способов в ее преобразовании в нужном направлении.

Однако методология и методика именно комплексного использования различных моделей управленческой деятельности применительно к проблеме выработки оптимального стиля управления, на наш взгляд, достаточного развития не получила.

Наконец, третье направление исследований по рассматриваемой теме связано с установлением взаимосвязи формы и содержания управленческой деятельности.

Так, например, активно разрабатывается вопрос о связи стиля управления с уровнем профессиональной подготовки и мастерства руководителя, указывается, что диалектическая взаимосвязь выражается в том, что

¹ Русалинова А. А. Некоторые характеристики руководителя как субъекта управления трудовым коллективом // Трудовой коллектив как объект и субъект управления. Ленинград, 1980. С. 105.

² См.: Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Москва, 1995. С. 46.

стиль управленческой деятельности руководителя ОВД является интегративной характеристикой эффективности управленческой деятельности, то есть каждому уровню профессионального мастерства руководителя соответствует свой уровень развития индивидуального стиля и наоборот¹.

Кроме того, отдельные авторы выделяют факторы, обусловленные характером деятельности ОВД как организации, обладающей большими полномочиями, широким арсеналом мер государственного принуждения, функционирование которой протекает в условиях различной криминогенной обстановки, разной степени напряженности, информационных и временных перегрузок, некомплекта личного состава, его частой сменяемости и т. п.²

Однако в такого рода исследованиях опять-таки на первый план выходит проблема системного рассмотрения. Например, можно указать, что в рассмотренном выше примере в качестве компонента «содержание» следует учитывать не только уровень профессионального мастерства руководителей, но и руководимых, степень и характер их мотивации, а также степень значимости решаемых задач, наличие ресурсов, например времени, и так далее.

Таким образом, можно констатировать, что научная проблема стиля управления применительно к деятельности ОВД в настоящее время все еще далека от решения. Это понимают и исследователи, и законодатели (и вообще управленцы).

В настоящее время, если провести анализ нормативных правовых актов, то можно увидеть отдельные попытки на законодательном и подзаконном уровнях правового регулирования выделить и закрепить стиль руководства как один из факторов, влияющих на продуктивность управленческой деятельности руководителя. В частности, на необходимость принятия мер по совершенствованию стиля и методов работы всех управленческих звеньев, созданию в подведомственных коллективах обстановки взаимной требовательности, условий для повышения ответственности и заинтересованности работников обращалось внимание в актах главы государства³, решениях правительства⁴, республиканских и местных органов управления.

Согласно решению Гродненского областного исполнительного комитета от 12 апреля 2005 года № 187 «Об утверждении инструкций» изучение стиля и опыта

¹ См.: *Финашин А. В.* Оптимизация процесса формирования индивидуального стиля управленческой деятельности руководителя правоохранительных органов: автореф. дис. ... канд. психол. наук. Москва, 2003. С. 8–9.

² См.: *Максимов А. Н.* Совершенствование стиля управления в горрайорганах внутренних дел (организационный и правовой аспекты): автореф. дис. ... канд. психол. наук. Москва, 2007. С. 13–14.

³ Об утверждении Директивы о стиле и методах работы Совета Министров Республики Беларусь по решению вопросов социально-экономического развития страны: Указ Президента Республики Беларусь от 14 января 2000 года № 18 // ЭТАЛЮН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. Минск, 2021.

⁴ О мерах по повышению исполнительской дисциплины в республиканских и местных органах государственного управления: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 июля 1997 года № 809 // Там же.

работы руководителей должно находить отражение в плане стажировки и включать мероприятия по повышению уровня управленческих и правовых знаний.

Анализ перечня требований, предъявляемых к деловым и личным качествам руководящих кадров органов внутренних дел и внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь, позволяет установить, что среди организаторских качеств, необходимых начальнику ОВД, требуется «гибкий, ситуативный стиль руководства»¹.

Одним из аспектов формирования оптимального стиля руководства могло бы выступать целевое обучение в рамках работы с сотрудниками, включенными в резерв руководящих кадров ОВД Республики Беларусь².

Однако образовательные программы по основным направлениям подготовки не содержат достаточного числа учебных часов для полноценного формирования стиля руководства.

Таким образом, как и общее число документов, касающихся различных аспектов управленческого стиля, так и их содержательный анализ, позволяет заключить, что кроме указаний о необходимости «развития стиля управления», «изучение стиля и опыта работы руководителей», владения «гибким, ситуативным стилем руководства» и прочих формулировок никаких методик, описывающих стилевые характеристики управленческой деятельности; административно-правовые и социально-психологические способы формирования, поддержания и развития стиля управления (руководства) исходя из особенностей сферы предметно-практической деятельности, конкретной социально-управленческой ситуаций, состояния морально-психологического климата в служебном коллективе и степени развитости организационной культуры; критерии оценки уровня эффективности и показатели измеримости управленческого стиля они не содержат.

Конечно, сама постановка проблемы – это уже важный шаг к ее решению. Но это только первый шаг.

Так как результатом проявления управленческого стиля выступают профессиональная компетентность руководителя и его лидерские качества, представляется обоснованным и практически востребованным проектирование и разработка программ по развитию типовой модели стиля управленческой деятельности руководителя ОВД. Указанные программы должны основываться на программно-целевом подходе, иметь дифференцированный характер (исходя из категорий руководителей разного управленческого звена) и структурно состоять из следующих блоков направленности пополнения знаний:

1) *конативный компонент* – формирование широты взглядов и глобального подхода; целеустремленности и настойчивости в достижении

¹ О критериях оценки работы руководящих кадров органов внутренних дел Республики Беларусь: приказ МВД Республики Беларусь от 19 декабря 2011 года № 420.

² Инструкция о порядке организации работы с резервом руководящих кадров в органах внутренних дел Республики Беларусь: утв. приказом МВД Республики Беларусь от 28 апреля 2018 года № 133.

цели; способности преодолевать трудности; инициативности, в том числе в нестандартных условиях;

2) *когнитивный компонент* – предполагает управленцев системного подхода и на этой основе – готовности к инновациям, креативности, с одной стороны, а с другой – способности видеть перспективу, предвидения последствий принимаемых решений, прогнозирования;

3) *мотивационно-ценностный компонент* – направлен на развитие способности ставить и конкретизировать цели, стремиться к их неуклонному достижению, проявляя разумную инициативу, стремясь к творческой самореализации на фоне решения социально значимых задач;

4) *эмоциональный компонент* – развитие умений управлять собой и осуществлять руководство на принципах рефлексивного управления (самооценки); проявление находчивости; формирование стрессоустойчивости и толерантности.

Проведенный анализ научных представлений и подходов, законодательства и управленческой практики относительно понимания сущности и содержания стиля руководства, определения его места и роли в управленческой деятельности, попыток нормативного закрепления, а также изучение условий и факторов, влияющих на его формирование, позволяет сделать ряд выводов.

1. Стиль управления является одним из системообразующих факторов управленческой деятельности в ОВД, непосредственно влияет на социально-психологический климат служебного коллектива ОВД, прежде всего на мотивацию сотрудников, решающих оперативные-служебные задачи, их готовность инициативно и добросовестно исполнять свои обязанности.

2. Стиль руководства (управленческой деятельности) начальника ОВД формируется не только и не столько индивидуальными особенностями руководителя, но, прежде всего, совокупностью тех объективных условий, в которые он поставлен. Системное изучение этих условий и выработка проекта их изменений в нужную сторону – необходимая предпосылка выработки и реализации должного стиля управления.

3. В качестве перспективных направлений формирования и развития оптимального стиля управленческой деятельности руководителя ОВД видятся следующие организационно-правовые меры:

3.1. В современных условиях деятельности ОВД представляется обоснованным и практически востребованным проектирование, разработка и принятие соответствующих образовательных программ по формированию и развитию стиля управленческой деятельности руководителя ОВД с использованием моделирования типовых и нетиповых управленческих ситуаций; целевая направленность данных программ – развитие *конативного, когнитивного, мотивационно-ценностного и эмоционально-волевого* компонентов личности руководителя.

Образовательная программа «Развитие индивидуального стиля управленческой деятельности руководителя органов внутренних дел»

должна основываться на программно-целевом подходе, учитывать дифференцированные акмеологические условия и факторы формирования и развития индивидуального стиля управленческой деятельности руководителя.

3.2. В развитие положений приказа МВД Республики Беларусь от 19 декабря 2011 года «О критериях оценки работы руководящих кадров органов внутренних дел Республики Беларусь» в части формирования *гибкого, ситуативного стиля руководства* видится разработка соответствующих методических рекомендаций. Они должны содержать понятийно-категориальный аппарат, описывающий стилевые характеристики руководства; административно-правовые и социально-психологические способы формирования, поддержания и развития стиля управления (руководства), исходя из особенностей сферы предметно-практической деятельности, конкретной социально-управленческой ситуации, состояния психологического климата в служебном коллективе и степени развитости организационной культуры; критерии оценки эффективности и показатели измеримости стиля.

Проведенный анализ нормативных правовых актов показал, что, несмотря на отдельные упоминания в них необходимости совершенствования управленческого стиля, порядок его формирования, изучения и использования не описывается. Такие упоминания носят фрагментарный и отрывочный характер, не содержат методику, каким образом формировать конкретный стиль управленческой деятельности.

УДК 351.74

Грачев Юрий Александрович,

кандидат педагогических наук, доцент, начальник кафедры специальных мероприятий и специальной техники Санкт-Петербургского университета МВД России;

Ванеева Мария Андреевна,

командир отделения 681 учебного взвода факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России

ПРОБЛЕМА НЕДОСТАТОЧНОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Реализация требований федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по формированию профессио-

нальных компетенций определяет ответственность образовательной организации за качество подготовки сотрудников полиции.

Система образования МВД России ориентирована на компетентностный подход. Это обусловлено тем, что задачи, выполняемые полицией и в целом всей системой МВД, лежат в специфичной социальной плоскости, которая характеризуется большим взаимодействием с населением, а также взаимодействием между личным составом и начальствующим звеном. Это обуславливается тем, что служебная деятельность полиции напрямую связана с обеспечением и гарантией прав и свобод граждан, с защитой их жизни, здоровья и собственности. В данной сфере выполнение или же, скорее, невыполнение или некачественное выполнение поручений и указаний может привести к фатальным, к тяжким и особо тяжким последствиям в отношении жизни, здоровья и собственности граждан¹. Но опаснее и куда фатальнее некомпетентные и непрофессиональные управленческие решения, принимаемые на высших уровнях, они должны быть своевременными и полностью обоснованными².

Очевидно, что успешное решение задач, возложенных на полицию, во многом определяется качеством управленческой деятельности, а последнее напрямую зависит в том числе от качества подготовки курсантов и слушателей при получении ими высшего профессионального образования в системе МВД России.

Именно проблема подготовки компетентных управленческих кадров стоит довольно остро в системе МВД России. Только профессиональная подготовленность сотрудников полиции может обеспечивать успешность их деятельности. Необходимо понимать, что от качества профессиональной подготовки младших командиров и их реализации в качестве будущих действующих руководителей зависит и дальнейшая служба того подразделения, в которое будет направлен сотрудник полиции.

Грамотный руководитель должен зарекомендовать себя на этапе обучения, а затем уже реализовывать сформированные управленческие командирские компетенции в территориальном подразделении. Думается, следует возобновить работу курсов повышения квалификации в образовательных организациях МВД России или же специализированных курсов повышения квалификации по направлению «Управление кадрами» уже непосредственно в самих территориальных подразделениях – отделах и отделениях полиции.

¹ См.: Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел: сборник научных статей сотрудников Нальчикского филиала Краснодарской академии МВД России. Москва, 2020.

² См.: *Аврутин Ю. Е.* О парадоксах парадигмы публичного управления в теории государственного управления и в административном праве // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения) 25 марта 2016 года / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова: в 3 т. Санкт-Петербург, 2016. С. 10–30.

Реализация нового подхода к обучению курсантов и слушателей в системе МВД России призвана существенно поднять уровень подготовки профессионального обучения в направлении управления кадрами. Это будет возможно в случае построения системы управления качественной профессиональной подготовкой¹ как административной и педагогической системой.

Следующим же этапом подготовки компетентных управленческих кадров является формирование курса повышения квалификации по направлению «Управление кадрами» уже действующих сотрудников полиции. Данный социальный институт укрепил бы статус и положение действующих командиров, молодым сотрудникам помог утвердиться в трудовом коллективе и разрешить имеющиеся противоречия.

Для качественной и грамотной профессиональной подготовки сотрудников полиции необходимо использовать в своей деятельности достижения науки и техники, информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

Также для осуществления этих целей недостаточно компетентных кадровых представителей, способных в полном объеме передать имеющийся опыт управления личным составом при постановке оперативных задач², распределении обязанностей и служебной нагрузки на весь личный вверенный состав. Необходимо замотивировать сотрудников на получение дополнительной квалификации.

УДК 341

Досумов Селимжан Тулеуович,
кандидат юридических наук, докторант Кыргызско-Российского Славянского университета имени Первого Президента России Б. Н. Ельцина

УЧАСТНИКИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В современной терминологии участников избирательного процесса закрепились понимание, которое характеризует их как субъектов, осу-

¹ См.: Барсуков С. И. Комментарий к Федеральному закону «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пост.). Москва, 2017.

² См.: Серёгина Д. С., Карнеева О. А. Проблема выбора оптимального стиля руководства в системе МВД // Материалы V Международной научно-практической конференции. Брянск, 2020.

шествующих свое избирательное право голоса. Тем не менее некоторые исследователи до сих пор не проводят какого-либо систематизирования или же эта систематизация относительно недоработана¹. Общеизвестна следующая классификация субъектов на 3 группы: 1) избиратели и наблюдатели; 2) различные объединения и группы; 3) органы публичной власти.

Так, Ю. А. Дмитриев и В. Б. Израелян выделяют три группы субъектов избирательного процесса. Это: 1) органы государственной власти; 2) институты гражданского общества, общества, объединения граждан; 3) индивидуальные лица. Такое разделение отражает официальный правовой статус субъекта, но не характеризует достаточно полно и точно его роль и функцию в избирательном процессе, например в третьей группе оказались искусственно объединены такие достаточно разные субъекты, как избиратель и наблюдатель².

К. В. Красновым предложена более детальная классификация. По его мнению, следует различать шесть групп участников избирательного процесса, но она представляется еще менее удачной. Так, введена неопределенная группа «субъекты избирательного права», разделены избирательные комиссии и органы, назначающие выборы, с одной стороны, и «органы, осуществляющие контроль за законностью выборов» – с другой. Из всех институтов гражданского общества выделены лишь средства массовой информации³.

Рассмотренная классификация, таким образом, не отражает структуры и сути избирательного процесса, специфической роли тех или иных участников избирательного процесса и не учитывает влияние на ход и исход этого процесса ряда значимых участников⁴.

Следовательно, вопрос о классификации участников избирательного процесса нуждается в дальнейшей разработке. Как представляется, такая классификация должна отражать суть и цели самого процесса, роль и место каждого из участников и особенности его правового статуса.

Полагаем, что при решении данной проблемы следует руководствоваться критерием, выработанным учеными-процессуалистами.

Так, для субъектов гражданского процесса общепризнанным является разделение их на основные и вспомогательные. Основными субъектами являются, во-первых, стороны гражданско-правового спора, носители материального права, то есть истец и ответчик (так называемые лица, участвующие в деле). К основным следует в данном случае отнести также суд,

¹ См.: Князев С. Д. Курс лекций по избирательному праву и избирательному процессу Российской Федерации. Владивосток, 2001. С. 32.

² См.: Дмитриев Ю. А., Израелян В. Б. Избирательное право: учебник. Москва, 2008. С. 42.

³ См.: Краснов К. В. Субъект избирательного процесса в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2000. С. 8.

⁴ См.: Арбитражный процесс: учебник / под ред. Д. Х. Валеева, Ю. М. Чельшева. Москва, 2010. С. 96–98.

он выносит решение и фиксирует результаты процесса. Поэтому отметим, что часть ученых выделяют суд как организатора процесса в качестве отдельной группы. Вспомогательными участниками являются лица, способствующие, в определенной мере и в рамках полномочий, осуществлению правосудия, например, свидетель, эксперт, а также представители¹.

Похожего подхода придерживается большинство исследователей и практиков и в уголовном процессе.

Такой концептуальный подход, на наш взгляд, вполне может быть использован и для классификации субъектов избирательного процесса, в основу которой следует положить различие интересов и (соответственно) правового статуса участников.

Анализируя Конституцию Кыргызской Республики (далее – КР), принятую 11 апреля 2021 года, выделим статьи, касающиеся участников избирательного процесса КР.

Прежде всего, отметим положение о том, что выборы в КР основываются на свободном осуществлении гражданином Республики своего права избирать и быть избранным (ст. 37 Конституции КР).

Кроме того, следует обратить внимание на нормы ст. 2, 37, 113 Конституции КР, которые, в частности в п. 3, 4. ст. 2 указывают, что граждане КР осуществляют свою власть как непосредственно, то есть на выборах и референдумах (всенародном голосовании), так и посредством системы государственных органов и органов местного самоуправления, которые в конечном счете имеют источником непосредственно выраженную волю народа.

Порядок осуществления народом своей власти законодательно определен.

Иными словами, законодатель Кыргызской Республики, следуя общемировой практике, прежде всего, разделил все избирательные права на две группы.

В первой группе – материальные избирательные права, то есть право избирать и быть избранным, активное и пассивное избирательное право. Можно эти права называть основными, обязательными.

Во вторую группу законодателем отнесены в основном процессуальные права, регулирующие осуществление вспомогательных функций (права участвовать в наблюдении за голосованием и другие), разумно было бы называть их дополнительными, ибо, очевидно, что эти процессуальные права выполняют функцию обслуживания и являются факультативными по отношению к активному и пассивному избирательному праву.

Этой позиции придерживается, например Р. Ф. Биктагиров. Он полагает необходимым выделять среди участников избирательного процесса обязательных и факультативных (вспомогательных) субъектов.

¹ Арбитражный процесс: учебник / под ред. Д. Х. Валеева, Ю. М. Чельшева. Москва, 2010. С. 77.

Обязательные субъекты – те, без которых проведение выборов невозможно или более жестко – выборов нет как таковых. Это избиратели, кандидаты, избирательные комиссии.

Участие факультативных (вспомогательных) субъектов для того, чтобы выборы могли состояться – необязательно. Они способствуют улучшению условий их проведения. К таким субъектам автор относит наблюдателей и доверенных лиц.

Рассмотрим внимательнее возможный состав обязательных субъектов применительно к действующему законодательству различных государств.

Так, согласно п. 1 ст. 117 Конституционного закона о выборах «Выдвижение кандидатов в члены органов местного самоуправления» КР право выдвижения кандидатов принадлежит либо непосредственно гражданам (путем самовыдвижения), либо их объединениям, не обязательно как-то до того формально объединенным в нечто достаточно долгое время функционирующее, достаточно, чтобы входящие в эту спонтанно сложившуюся группу обладали правом избирать, их было не менее пятидесяти человек и они компактно проживали в городских или сельских сообществах.

Заметим, что при таком подходе крупные общегосударственного значения партии не имеют никаких преимуществ перед «однодневными» группами и группками.

Однако на выборах, которые в основном проводятся по пропорциональной системе, избиратели голосуют за ту или иную политическую партию. Причем избранных по партийным спискам депутатов невозможно отозвать, поскольку избиратель в данном случае голосовал за коллективный субъект (партию), а не за конкретные персоналии, и кто именно должен исполнять обязанности по выборной должности – решает партия, и никто иной.

Кроме того, вряд ли стоит признавать основным субъектом группу избирателей, поддерживающих самовыдвижение кандидата в тот или иной орган представительной власти. Эта группа избирателей лишь поддерживает его самовыдвижение (точнее – не возражает против его выдвижения) и в дальнейшем зачастую не участвует в избирательном процессе, активно его продвигая.

Налицо некоторое противоречие между правилами выдвижения кандидатов, с одной стороны, и фактической ролью крупных политических партий в формировании и функционировании учреждений представительной власти.

Представляется, что положения российского избирательного законодательства в этом плане более последовательны.

Суть их сводится к тому, что выдвигаемый кандидат должен пользоваться либо поддержкой крупной общегосударственного значения, политической партии, способной доказать свою поддержку действиями избирателей здесь и сейчас, либо самостоятельно обеспечить себе поддержку граждан,

причем в масштабах того территориального объединения, на которое затем будет распространяться его компетенция. Скажем, при общероссийских выборах – в субъектах Российской Федерации.

То есть политические партии в соответствии с их реальной ролью в формировании системы представительной власти отнесены к числу основных субъектов избирательного процесса.

Возникает вопрос: если был избран кандидат, условно говоря, N (как вариант от политической партии X), то следует ли его считать представителем только тех, кто голосовал за него, а граждане, голосовавшие за кандидатов А, В или С (как вариант – за политическую партию Y), с одной стороны, могут не признавать его своим представителем, а с другой стороны, полагать, что их право выбора не было реализовано? Иначе говоря, может ли упомянутый и уже избранный N считаться представителем всего народа?

Как разъяснил Конституционный Суд Российской Федерации в п. 8 мотивировочной части постановления № 26-П от 17 ноября 1998 года, граждане, которые не голосовали вообще, или голосовали, но не за тех кандидатов, которые стали депутатами, не могут рассматриваться как лишенные своего представительства в парламенте. Из положений Конституции Российской Федерации следует, что все законно избранные депутаты Государственной Думы являются представителями народа и, следовательно, представителями всех граждан, которые вправе осуществлять управление делами государства через своих представителей. Кандидат, победивший на выборах на условиях, определенных законом, причем независимо от того, по какому избирательному округу, одномандатному или федеральному, он избран, становится депутатом Государственной Думы как представительного органа Российской Федерации, то есть представителем народа.

Желательно зафиксировать такое же положение в избирательном законодательстве КР, однако с учетом следующего обстоятельства.

Приведенное выше мнение Конституционного Суда Российской Федерации, на наш взгляд, является единственно правильным, ибо альтернативой были бы неустраимые правовые коллизии. Но политически – оно как раз к коллизиям (пока только чисто умозрительно) предпосылки и создает.

На наш взгляд, прежде всего, следует внести уточнение. Прежде всего, коллективным субъектом активного избирательного права следует признать не народ того или иного государства, например, Российской Федерации или Кыргызской Республики, а избирательный корпус, так как законом предусматриваются цензы избирательного права.

Так, несовершеннолетние и недееспособные, ряд иных категорий граждан, в зависимости от конкретной разновидности выборов, не обладают правом избирать.

Далее, для обеспечения реализации правового положения «народ – носитель суверенитета и источник власти» необходимо выйти за пределы

собственно правового поля и обеспечить традицию, согласно которой избранный должен в своей политике учитывать (не руководствоваться ею, но учитывать) позицию тех избирателей, которые голосовали за альтернативные кандидатуры.

УДК 343

Дягилев Андрей Аркадиевич,
кандидат юридических наук, заместитель
начальника кафедры оперативно-разыскной дея-
тельности органов внутренних дел Нижегород-
ской академии МВД России

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ БОРЬБЫ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ И КРИМИНАЛЬНОЙ ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ ЧЕЛОВЕКА

В настоящее время опасность торговли людьми, использования рабского труда и иных форм криминальной эксплуатации человека признана на международном уровне. Это требует в том числе совершенствования системы управления органами внутренних дел. Рассмотрим основные направления этой деятельности.

Прежде всего, отметим, что для эффективной борьбы с указанными видами преступлений необходимы консолидированные усилия всего мирового сообщества. В этой связи возрастает роль межправительственных организаций, важнейшей из которых является Организация Объединенных Наций (далее – ООН). Ключевыми компонентами деятельности ООН по борьбе с рассматриваемым видом преступных посягательств на личную свободу человека являются мониторинговая деятельность, а также координация межгосударственного сотрудничества.

Мониторинг внутригосударственных усилий в борьбе с торговлей людьми и современным рабством осуществляется ООН в соответствии с положениями ст. 21 Конвенции от 2 декабря 1949 года, предусматривающей обязательство государств-участников сообщать о принятых суверенных законодательных актах, направленных на реализацию положений Конвенции, а также обязательством Генерального секретаря ООН публиковать и рассылать полученную информацию¹. Кроме того,

¹ Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами от 2 декабря 1949 года. URL: <https://base.garant.ru/1305490/> (дата обращения: 23.02.2022).

результаты деятельности по противодействию указанным видам посягательств на личную свободу человека обсуждаются на заседаниях ООН, в ходе рассмотрения выступлений специальных докладчиков по вопросам торговли людьми, в том числе торговли детьми и сексуальной эксплуатации детей, включая детскую проституцию, детскую порнографию и изготовление прочих материалов о сексуальных надругательствах над детьми; по вопросам современных форм рабства, а также борьбы с насилием над женщинами.

Схожие мониторинговые механизмы закреплены иными международными правовыми актами, например Конвенцией Совета Европы о противодействии торговле людьми от 2005 года¹, предусматривающей создание для оценки складывающейся ситуации Группы экспертов по противодействию торговле людьми (ГРЕТА)². Кроме того, сбор данных о состоянии ситуации, связанной с рабством и торговлей людьми, осуществляется в рамках предоставления специализированных докладов как представителями различных международных организаций, так и национальными докладчиками, назначение которых предусмотрено законодательством ряда государств, в том числе стран – участников СНГ (в Российской Федерации они отсутствуют).

Не оспаривая необходимость осуществления мониторинговой деятельности, необходимо отметить ряд присущих ей недостатков, на которые указывают специалисты. В частности, тот факт, что «подготавливаемые доклады выражают лишь мнение того или иного докладчика по рассматриваемому вопросу, содержащиеся в таких докладах рекомендации сами по себе не носят обязательного характера»³. Никакой ответственности в случае неудовлетворительного отчета не предусмотрено⁴. Кроме того, несмотря на значительное количество докладчиков разного уровня, до сих пор отсутствует достоверная официальная статистика, отражающая истинный масштаб проблемы как в целом в мире, так и на территории конкретных суверенных государств.

Сложности с определением количества жертв торговли людьми, рабства и иных форм криминальной эксплуатации человека связаны с отсутствием единого подхода к тому, кого конкретно следует включать в

¹ Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми от 16 мая 2005 года. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 23.02.2022).

² См.: Алишевич Е. С. Совет Европы на страже прав жертв торговли людьми: правовые стандарты и факторы риска // Международное правосудие. 2018. № 3 (27). С. 46–65.

³ См.: Сакаева О. И. Международно-правовые проблемы сотрудничества в сфере противодействия торговле людьми // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4. С. 67–74.

⁴ См.: Питилимов М. В. Нужна ли России Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми?: сборник по материалам круглого стола «Международные стандарты противодействия торговле людьми: российский опыт» (г. Екатеринбург, 21 сентября 2010 года). URL: <http://sutyajnik.ru/articles/387.html> (дата обращения: 23.01.2022).

данную категорию лиц; какие именно составы преступлений, содержащиеся в уголовном законодательстве конкретных суверенных государств, относятся к рассматриваемым деликтам; вычлениением из числа без вести пропавших, нелегальных мигрантов и иных категорий лиц достоверной доли тех, кто является жертвой исследуемых криминальных проявлений. В этой связи оценки международных экспертов зачастую сильно разнятся, что дает возможность их использования для политических спекуляций.

Данный факт можно продемонстрировать на примере США, где в структуре Государственного департамента создано Управление по контролю за торговлей людьми и борьбе с ней, подготавливающее ежегодный доклад о состоянии борьбы с торговлей людьми в различных странах мира. В течение 90 дней после представления доклада Конгрессу Президент США должен решить, следует ли применять ограничения и в какой степени в отношении внешней помощи странам, которые, по мнению американских докладчиков, не соответствуют минимальным стандартам США по ликвидации торговли людьми или не прилагающим усилий к тому, чтобы привести свою деятельность в соответствие с такими стандартами¹. Однако, учитывая одностороннюю подготовку доклада, основывающуюся зачастую на открытых, неофициальных данных, фактор торговли людьми становится удобным инструментом международной политики, направленным на нанесение урона репутации геополитических соперников, а также поводом для реализации и оправдания санкционной политики. На это прямо указывают, в частности, китайские дипломаты.

Так, официальный представитель МИД КНР Чжао Лицзянь 27 января 2022 года на брифинге для прессы отметил, что «публикация госдепартаментом США так называемого ежегодного доклада «О торговле людьми» является инструментом для выдвижения необоснованных обвинений против других стран. ...Дипломат подчеркнул, что правительство КНР добилось прогресса в борьбе с торговлей людьми, в то время как у США печальная статистика в этом вопросе. По сообщениям СМИ, за последние пять лет ежегодно в США для принудительного труда продают до 100 000 человек. Только в 2020 году в США было зарегистрировано более 11 190 случаев торговли людьми»².

Наряду со сбором и анализом информации о ситуации, складывающейся по вопросу борьбы с рассматриваемыми видами противоправных посягательств на личную свободу человека, значительное внимание в деятельности межправительственных организаций уделяется выработке и

¹ Доклад о торговле людьми 20 лет. Подведение итогов. URL: <https://ru.usembassy.gov/ru/our-relationship-ru/official-reports-ru/tip20years/> (дата обращения 10.02.2022).

² Торговля людьми – верхушка айсберга нарушений прав человека в США – МИД КНР URL: <https://rossaprimavera.ru/news/a36b26cd> (дата обращения: 10.02.2022).

внедрению механизмов координации на национальном и межгосударственных уровнях¹.

В качестве основных направлений можно выделить:

- оказание помощи в постановке проблемы на национальном уровне, формирование политики неприятия населением указанных явлений, выработку на законодательном уровне мер противодействия им в соответствии с международными стандартами и особенностями суверенного законодательства;

- содействие в формировании национальных структур по борьбе с торговлей людьми, рабством и криминальной эксплуатации человека, необходимых для эффективного внутригосударственного и транснационального сотрудничества, обучении и подготовке их сотрудников, в том числе путем предоставления экспертного потенциала и технологий;

- обеспечение эффективного взаимодействия государственных органов и гражданского общества в борьбе с рассматриваемым видом противоправных посягательств на личную свободу человека².

Интеграционные процессы, направленные на борьбу с рассматриваемыми видами преступлений, реализуются и на постсоветском пространстве. В настоящее время формируется нормативная база, закрепляющая основополагающие принципы и правовые основы обеспечения борьбы с преступными посягательствами на личную свободу человека. К числу указанных нормативных правовых документов можно отнести Модельный закон от 3 апреля 2008 года «О противодействии торговле людьми»; Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми, органами и тканями человека от 25 ноября 2005 года (далее – СНГ); Концепцию сотрудничества СНГ в противодействии торговле людьми от 10 октября 2014 года; Решение Совета глав государств СНГ от 28 сентября 2018 года «О Межгосударственной программе совместных мер борьбы с преступностью на 2019–2023 годы» и др.³

Говоря о зарубежном опыте противодействия торговле людьми, рабству и криминальной эксплуатации человека, нельзя оставить без внимания опыт Республики Беларусь, занимающей одну из лидирующих пози-

¹ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (принят резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года). Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 23.01.2022).

² См.: *Олишнев А. Ю.* Роль ОБСЕ в совершенствовании механизма борьбы с торговлей людьми на международном уровне // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 9. С. 135–137.

³ См.: *Коваленко В. И.* Межгосударственное сотрудничество государств – участников Содружества Независимых Государств по противодействию торговле людьми и криминальной эксплуатации человека // Военное право. 2021. № 2 (66). С. 289–296.

ций в борьбе с рассматриваемыми видами преступлений на постсоветском пространстве. В 2012 году в стране принят закон «О противодействии торговле людьми» на постоянной основе, начиная с 2002 года разрабатываются национальные планы действий по борьбе с торговлей людьми, в реализации которых активное участие принимают свыше 20 министерств с активным привлечением международных организаций, общественных объединений и прочих структур гражданского общества. Анализ результатов деятельности белорусских властей показывает, что если первые национальные планы были главным образом направлены на непосредственно борьбу с торговлей людьми, то с учетом достигнутых результатов дальнейшие усилия правоохранителей были переориентированы на предупреждение подобных преступлений, противодействие актуальным вызовам и угрозам, таким как детская порнография, педофилия и секс-туризм. Кроме того, внимание сконцентрировано на оказании реабилитационной помощи, совершенствовании механизма идентификации и перенаправлении жертв торговли людьми. Значительное внимание уделяется вопросам подготовки профессиональных полицейских кадров, причем не только для собственных нужд, но и в интересах других государств – участников СНГ. Так, с 2007 года на базе Академии МВД Республики Беларусь действует Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации, переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми, являющийся базовым учреждением образования СНГ¹.

В качестве еще одного направления координации межгосударственных мер борьбы с рассматриваемыми видами преступлений можно отметить деятельность международных полицейских организаций, ведущее место среди которых занимает Интерпол, осуществляющий свою деятельность в данном вопросе по следующим ключевым направлениям:

- координация проведения совместных полицейских операций по ликвидации преступных сетей, занимающихся контрабандой людей и связанных с ней преступлений. Так, например, в период с 29 ноября по 3 декабря 2021 года в результате проведения на территории 34 государств Южной, Северной Америки и Карибского бассейна операции «Бирюза III» задержано 216 человек, причастных к торговле людьми и организации нелегальной миграции, выявлено более 10 000 нелегальных мигрантов из 61 страны²;

- информационная и координационная поддержка при расследовании сложных трансграничных дел, а также специализированная подготовка офицеров, работающих в приграничных зонах. Например, по инициативе

¹ Беларусь является лидером на постсоветском пространстве в борьбе с торговлей людьми. URL: <https://minsknews.by/belarus-yavlyaetsya-odin-iz-liderov-na-postsovetском-prostranstve-v-oblasti-borbyi-s-torgovley-lyudmi/550953/> (дата обращения: 16.02.2022).

² Официальный сайт Интерпола. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Human-trafficking/> (дата обращения: 23.02.2022).

Интерпола при финансовой поддержке правительства Канады осуществляется реализация проекта «Ретранслятор», направленного на оказание помощи государствам Южной и Юго-Восточной Азии (Бангладеш, Бутан, Индия, Мьянма, Непал, Шри-Ланка и Таиланд) в решении проблем, связанных с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов в эти регионы. В рамках проекта обеспечен доступ к защищенной глобальной полицейской системе связи Интерпола I-24/7. Кроме того, организовано обучение представителей правоохранительных органов и специальных служб противодействию данным угрозам¹;

– развитие многостороннего партнерства с различными международными правительственными и неправительственными организациями по вопросам незаконной миграции и связанным с ней преступлениям. В частности, под эгидой Интерпола ежегодно проводится Глобальная конференция по проблеме торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов (Global Conference on Human Trafficking and Migrant Smuggling)².

Таким образом, к общим мерам противодействия торговли людьми, рабству и иным формам криминальной эксплуатации человека, имеющимся в практике различных международных объединений, относятся мониторинговая и координационная деятельность. Если говорить непосредственно о борьбе с рассматриваемыми видами преступлений, можно отметить, что в настоящее время в международном праве окончательно оформился трехаспектный подход к данной проблеме, включающий в себя:

– меры по предупреждению этого вида преступлений, реализуемые путем повышения информированности общества о данной проблеме, снижения экономической привлекательности рассматриваемых противоправных деяний и спроса на различные формы эксплуатации человека, в том числе в результате оптимизации миграционного и трудового законодательства;

– меры, направленные на обеспечение привлечения виновных лиц к ответственности, в том числе путем совершенствования суверенного законодательства и правоприменительной практики, повышения уровня подготовки сотрудников правоохранительных органов;

– выработку эффективных механизмов идентификации жертв преступлений, а также создание условий по восстановлению их нарушенных прав и интересов, по обеспечению их безопасности.

¹ Борьба с незаконным ввозом мигрантов в Южную и Юго-Восточную Азию посредством профессиональной подготовки и повышения безопасности границ. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/People-smuggling/Project-Relay> (дата обращения: 10.02.2022).

² Официальный сайт Интерпола. URL: <https://www.interpol.int/Crimes/Human-trafficking/> (дата обращения: 23.02.2022).

Ермолаев Александр Владимирович,
старший преподаватель кафедры административ-
ной деятельности факультета милиции Могилев-
ского института МВД Республики Беларусь;
Смирнов Павел Павлович,
старший преподаватель кафедры административ-
ной деятельности факультета милиции Могилев-
ского института МВД Республики Беларусь

ОРГАНИЗАЦИЯ КОНТРОЛЯ ИСПОЛНЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ВОЗМОЖНОСТЕЙ СОВРЕМЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

Контроль в управленческой деятельности является самостоятельным, одним из ключевых элементов управления, выполняет важные функции:

- оптимальную организацию работы соисполнителей на всех стадиях принятия и реализации управленческого решения;
- обеспечение добросовестности исполнителей при выполнении управленческого решения;
- выявление необходимости внесения корректив в ранее принятые управленческие решения¹.

Осуществление контроля предполагает прежде всего полное и однозначное уяснение целей и задач деятельности по выполнению управленческого решения как у исполнителя, так и у контролера.

Кроме того, от контролирующего субъекта требуется выработка критериев как по признаку выполнения управленческого решения в целом, так и по эффективности проведения отдельных мероприятий или по достижению отдельных результатов, что, в свою очередь, выявляет тесную связь между эффективностью контроля и наличием адекватного научного и информационно-аналитического обеспечения управленческой деятельности.

Это предполагает, помимо прочего, наличие системы сбора, хранения, передачи и, прежде всего, обработки и осмысления информации в режиме реального времени.

И наконец, непосредственной и наиболее очевидной предпосылкой эффективного контроля оперативно-служебной деятельности является

¹ См.: Маркушин А. Г., Морозов О. Л. Основы управления в органах внутренних дел: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 2020.

контроль движения документов, в которых оформляется вся необходимая и относящаяся к делу информация.

В настоящее время в условиях информатизации и цифровизации деятельности органов внутренних дел весьма актуальным для автоматизации данного направления видится использование возможностей современных информационных систем.

Отдельные операции контроля за исполнением управленческих решений возможно реализовать в программных продуктах, которые имеются в распоряжении практически любого сотрудника органов внутренних дел, рабочий компьютер которого управляется операционной системой Windows¹.

Для организации контроля исполнения управленческих решений, например, можно использовать достаточно простые и общедоступные, но в то же время эффективные средства Microsoft Outlook, такие как «Задачи» и «Дневник».

В частности, средства «Задачи» способны автоматизировать процесс обработки повторяющихся задач. «Дневник» выполняет функции средства автоматического отслеживания событий, происходящих в среде Microsoft Outlook и других приложений Microsoft Office.

Как видно из представленной информации, приложение Microsoft Outlook представляет пользователям достаточно широкие возможности по автоматизации процесса контроля исполнения задач и поручений отдельных исполнителей и небольших служебных коллективов.

Однако автоматизация и ускорение отдельных элементов контрольной деятельности посредством использования широкодоступных встроенных программ, конечно, ни в коей мере не может отменить комплексную работу по совершенствованию контроля за состоянием и динамикой оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел посредством внедрения современных информационных технологий в форме специализированных управленческих программ.

Наиболее перспективным для организации контроля исполнения управленческих решений в рамках систем управления общегосударственного или регионального уровня является разработка и внедрение систем электронного документооборота, примером чего может служить используемая в Республике Беларусь с 2010 года программа «Электронное дело».

Первый этап комплексной автоматизации процессов документооборота органов внутренних дел Республики Беларусь прошел в 2013–2014 годах. В ходе проведенных работ были созданы ведомственные системы электронного документооборота (далее – СЭД) МВД Республики Беларусь, ГУВД Минского горисполкома и УВД Минского облисполкома.

¹ Информатика для юристов и экономистов / С. В. Симонович и др. Санкт-Петербург, 2001.

Во время второго этапа, который начался примерно с 2015 года, к системе электронного документооборота были подключены все подразделения МВД и все территориальные органы внутренних дел Республики Беларусь на региональном уровне.

Следует отметить, что в рамках внедрения СЭД успешно решалась задача интеграции дел с системой межведомственного документооборота (далее – СМДО). Имеющийся в составе СЭД «Сервер электронного взаимодействия» обеспечил также возможность в автоматическом режиме обмениваться данными между различными базами СЭД.

Это позволило существенно упростить и ускорить как обмен документами со всеми государственными органами и иными организациями, подключенными к СМДО, так и упростить, и сделать более действенным контроль за их прохождением и исполнением¹.

Кроме отмеченного, в рамках организации контроля исполнения задач и поручений СЭД «Электронное дело» предлагает широкий набор инструментов, в том числе:

- 1) формирование поручений с указанием данных лица, отдавшего поручение, его сроков и исполнителей;
- 2) использование определенных шаблонов поручений;
- 3) групповой ввод поручений к однотипным документам;
- 4) поручения, даваемые с установленной периодичностью;
- 5) формирование поручений с заданной иерархичностью;
- 6) направление отданных поручений конкретным исполнителям;
- 7) утверждение исполненных поручений руководителем, в том числе с использованием электронной подписи;
- 8) автоматическое создание отчетов об исполнении поручений.

Весьма упрощенно алгоритм организации контроля за исполнением управленческих решений в СЭД может быть описан следующим образом.

При поступлении документа из вышестоящего подразделения он будет автоматически (без участия пользователя) зарегистрирован в базе и сразу же попадет в виртуальный кабинет того руководителя, который был выбран при отправке. Этот руководитель может ознакомиться с документом, внести поручение своим подчиненным, после чего документ опять же автоматически попадет к подчиненным в их виртуальные кабинеты.

При организации контроля за исполнением управленческого решения в любой момент времени руководитель сможет отследить, на какой стадии исполнения находится поручение, кто по нему является исполнителем, и при наличии ответа сразу сможет с ним ознакомиться.

¹ Внедрение СЭД «Электронное Дело» в органах внутренних дел: [сайт]. URL: <http://e-office.by/klenty-i-proekty/246-vnedrenie-sed-v-organakh-vnutrennikh-del-respubliki-belarus/> (дата обращения: 09.04.2021).

К сожалению, приходится констатировать, что рассмотренные возможности СЭД «Электронное дело» пока недоступны отдельным руководителям и сотрудникам на уровне районных отделов внутренних дел ввиду ограниченного количества приобретенных МВД лицензий. Однако есть уверенность, что начатый процесс внедрения систем электронного документооборота продолжится и охватит все элементы системы управления органами внутренних дел нашей страны.

Таким образом, рассмотренные выше отдельные возможности автоматизации контроля исполнения управленческих решений посредством использования современных информационных систем безусловно способствуют повышению эффективности процесса управления в органах внутренних дел в целом, позволяют минимизировать возможные риски, сделать его более прозрачным. Для успешного применения данных инструментов на практике, как видится, необходимы совершенствование профессиональной компетентности руководителей и сотрудников в области IT-технологий и дальнейшая информатизация управленческой деятельности органов внутренних дел.

УДК 343.102

Жирнов Андрей Александрович,
адыюнт Академии управления МВД России

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ УГОЛОВНОГО РОЗЫСКА

Согласно отчету о состоянии преступности за 2020 год¹ Санкт-Петербург и Ленинградская область занимают второе 26,1 % и третье 12,8 % место среди регионов с наибольшими темпами прироста числа зарегистрированных преступлений. В связи с этим возможно говорить о некотором осложнении криминогенной обстановки, необходимости разработки мер повышения эффективности деятельности органов внутренних дел.

Разделяя мнение В. В. Прокофьева, считающего систему подразделений уголовного розыска «основной ведущей оперативной службой органов внутренних дел»², отметим, что деятельность подразделения уголовного розыска как главенствующего субъекта в системе подразделений, осу-

¹ Состояние преступности в Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/2041459> (дата обращения: 27.03.2021).

² См.: Прокофьев В. В. Уголовный розыск и его роль в обеспечении общественной безопасности и состояния правопорядка в современной России // Современные проблемы права, экономики и управления. 2017. № 2 (5). С. 160–165.

шествующих оперативно-розыскную деятельность, определяет общее состояние преступности в регионе, уровень безопасности общества и личности, состояние криминальных угроз.

В условиях растущего уровня преступности и появления ее новых видов повышение эффективности деятельности всей системы органов внутренних дел и подразделений уголовного розыска является актуальной задачей.

Целью статьи является рассмотрение возможности применения проектного подхода в управлении подразделениями уголовного розыска и оценивания их деятельности по результатам выполнения проектов.

Вопросы оценки деятельности подразделений уголовного розыска имеют высокую практическую и теоретическую значимость, отражают одну из основных функций управления – контроль. Система оценки деятельности подразделений уголовного розыска неразрывно связана с вышестоящей системой оценки деятельности органов внутренних дел, и, как правило, является ее подсистемой, а их понятийные аппараты эквивалентны.

Как отмечает Е. Г. Бунов, «оценка деятельности сотрудников органов внутренних дел представляет собой процесс определения эффективности их деятельности в ходе реализации целей и задач органа государственной власти в соответствии с их компетенцией, позволяющий получить существенную, значимую информацию для принятия дальнейших управленческих решений»¹.

Основополагающим понятием, используемым при толковании оценки деятельности, является понятие эффективности деятельности.

С точки зрения теории систем, рассматривая подразделения уголовного розыска как социальную систему – организацию, под эффективностью следует понимать способность системы выявлять криминальные угрозы (формулировать свои цели с учетом внутренних и внешних условий функционирования) и оказывать противодействие преступности (и достигать результатов).

Под эффективностью согласно ГОСТ понимается «соотношение между достигнутым результатом и использованными ресурсами»², однако данное определение не в полной мере подходит для социальных систем.

Исследуя эффективность, Л. Ш. Берекашвили приходил к выводу, что «под социальной эффективностью надо понимать выраженную количественно-качественными характеристиками конечных результатов труда и мерой их соответствия произведенным для этого затратам степень достижения целей функционирования системы»³.

¹ См.: Бунов Е. Г. Социальная эффективность деятельности органов внутренних дел в условиях реформирования системы управления МВД России. Москва, 2014.

² ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь (издание с поправкой), утв. приказом Росстандарта от 28 сентября 2015 года № 1390. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 24.04.2022).

³ Берекашвили Л. Ш. Проблемы оценки эффективности деятельности органов внутренних дел. Москва, 1981.

Таким образом, обобщая вышеуказанные подходы, в соответствии с целеполаганием подразделений уголовного розыска возможно сформулировать определение «эффективность деятельности подразделений уголовного розыска» – соотношение между выявленными криминальными угрозами, достигнутыми результатами по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан и противодействию преступности и временными и кадровыми ресурсами, затраченными на достижение этого результата.

Поиск системного подхода к оценке деятельности ОВД и отдельных ее служб ведется на протяжении последних 40–45 лет. Условно началом поиска можно считать 1975 год, когда при научном центре исследования проблем управления Академии МВД СССР был создан отдел, в задачи которого входила разработка критериев оценки деятельности отдельных служб ОВД¹.

За прошедшие годы система оценки органов внутренних дел получила значительное развитие, среди ее основных этапов можно отметить: отказ от общего процента раскрываемости, ввод и отказ показателя АППГ, увеличение значимости общественного мнения, ввод балльной системы, комплексный подход к оценке деятельности.

В соответствии с действующей системой оценки деятельности территориального органа МВД России² и Инструкцией, регламентирующей организацию ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации³, распоряжением МВД России № 1/9078⁴ с 1 января 2016 года было введено в действие Руководство по ведомственной оценке деятельности подразделений уголовного розыска территориального органа МВД России на региональном уровне (далее – руководство по ведомственной оценке подразделений УР) с перечнем показателей, характеризующих основные направления деятельности подразделений уголовного розыска.

Руководство по ведомственной оценке подразделений УР определяет восемь показателей по направлениям деятельности подразделений и соответствующие им коэффициенты относительной значимости. По порядку

¹ См.: *Клушин О. З.* Практика оценки эффективности деятельности правоохранительных структур зарубежных стран и возможности ее адаптации в Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2007. № 4. С. 115–118.

² Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации (с изменениями и дополнениями): приказ МВД России от 31 декабря 2013 года № 1040. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.04.2021).

³ Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 (см. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.04.2021).

⁴ О системе изучения и оценки деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне: распоряжение МВД России от 6 ноября 2015 года № 1/9078. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.04.2021).

расчета и повышению эффективности показатели делятся на нагрузочные и долевые, положительные и отрицательные, среди них:

- семь положительных – нагрузочные показатели по различным направлениям деятельности, рассчитываемые как соотношение между достигнутым результатом – количеством выявленных лиц или количеством расследованных преступлений по определенной категории преступлений и штатной численностью сотрудников уголовного розыска, рост которых оценивается как повышение эффективности;

- один отрицательный – долевым, «доля тяжких и особо тяжких преступлений общеуголовной направленности против личности, уголовные дела по которым приостановлены по пп. 1–3 ст. 208 УПК РФ от общего числа преступлений данной категории»¹, рост которого оценивается как снижение эффективности.

Понятийно-терминологический аппарат, вводимый руководством по ведомственной оценке подразделений уголовного розыска, соответствует понятийно-терминологическому аппарату системы оценки деятельности территориального органа МВД России.

Итоговая оценка подразделения уголовного розыска определяется как средневзвешенное значение оценочных показателей с учетом коэффициентов их относительной значимости.

Полученные итоговые оценки подразделений уголовного розыска на оцениваемом уровне ранжируют по списку. Положительно оцениваются 70 % подразделений, имеющих более высокие итоговые оценки.

Расчет показателей ведомственной оценки осуществляется вышестоящим подразделением в системе подразделений уголовного розыска с периодичностью раз в квартал.

По мнению практиков, недостатком системы оценки подразделений уголовного розыска, используемой в настоящее время, является единый, не дифференцируемый набор показателей по оцениваемым направлениям деятельности, игнорирующий уровень подразделения в иерархии системы подразделений уголовного розыска и специфику криминальных угроз, распространенных на территории обслуживания.

Так, деятельность по раскрытию преступлений, совершенных в составе организованных групп и преступных сообществ, а также преступлений, предусмотренных ст. 209, 210 УК РФ, исходя из имеющихся сил и средств, менее характерна для подразделений уголовного розыска районного уровня. Низкая оценка по данному направлению работы, в связи с вышеуказанными обстоятельствами, снижает общую оценку деятельности.

Следующим недостатком, по мнению ряда руководителей подразделений уголовного розыска, является порядок расчета показателей нагрузки (со-

¹ О системе изучения и оценки деятельности подразделений уголовного розыска территориальных органов МВД России на региональном уровне: распоряжение МВД России от 6 ноября 2015 года № 1/9078 . Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 05.04.2021).

отношение между количеством выявленных лиц или количеством расследованных преступлений по определенной категории преступлений и штатной численностью сотрудников), не учитывающих некомплект сотрудников.

Проработка вышеупомянутых недостатков, возможно, сделала бы оценку деятельности подразделений уголовного розыска по ведомственным показателям более полной и объективной.

Рассматривая систему оценки подразделений уголовного розыска с точки зрения теории управления социально-экономическими системами, существенным ее недостатком является ориентация исключительно на процессную составляющую в деятельности подразделения, выраженную в регулярных повторяющихся действиях.

Как видно из упомянутого ранее возросшего уровня преступности¹, такие повторяемые действия малоэффективны. Процессная деятельность также не эффективна при изменении структуры преступности, развитии ее новых видов.

Возможным путем повышения эффективности деятельности подразделений уголовного розыска, способным снизить уровень преступности, могло бы стать ограниченное по времени сосредоточение ресурсов на противодействие конкретным видам преступности и криминальным угрозам, существующим на территории обслуживания.

Такую деятельность возможно осуществлять, используя проектный подход в управлении подразделением, и оценивать подразделение по результатам выполнения проектов.

Под проектным подходом, по мнению Т. Н. Жуковой², понимается форма управленческой деятельности, предполагающая управление проектами для решения наиболее актуальных задач.

Наиболее всестороннее определение понятия «проект» предлагает Е. С. Чаркина: «уникальная совокупность действий, элементов, процессов, разворачивающихся и осуществляемых в течение ограниченного, заранее определенного промежутка времени, и направленных на достижение установленных целей и конечных результатов в данной конкретной ситуации, характеризующейся наличием ограниченных управленческих, финансовых и материальных ресурсов»³.

В подразделении уголовного розыска проектом противодействия криминальным угрозам может стать:

1. Комплекс мероприятий по устранению или снижению уровня криминальной угрозы, следствием которого должно стать снижение количеств совершаемых преступлений данной категории.

¹ Состояние преступности в Российской Федерации за январь – декабрь 2020 года. URL: <https://media.mvd.ru/files/application/2041459> (дата обращения: 27.03.2021).

² Жукова Т. Н. Проектное управление (методологический аспект). Санкт-Петербург, 2011.

³ См.: Чаркина Е. С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: Методология, Опыт, Проблемы. Москва, 2017.

2. Разработка процесса (метода, технологии, четкого регламента действий) по конкретному направлению деятельности: по раскрытию конкретного вида преступления или процедуры проведения розыскной работы, следствием которого должно стать увеличение эффективности деятельности по данному направлению работы.

Важно отметить, что в отличие от процессной деятельности, когда результатами являются количественные показатели самой деятельности (количество раскрытых преступлений, число выявленных лиц), результатом реализации проекта является изменение внешней среды функционирования системы (структуры и уровня преступности).

Элементы проектного подхода, когда подразделение было ориентировано на результат в рамках отведенного времени при ограниченных ресурсах, и ранее присутствовали в управленческой деятельности подразделений уголовного розыска. Однако такая деятельность, как правило, осуществлялась не системно, а заявленные цели не достигались. В том же случае, если цели проводимых комплексных мероприятий достигались – результаты такой деятельности оставались за рамками ведомственной оценки.

Разработка методологии проектного управления по противодействию криминальным угрозам, а также методов и моделей комплексного оценивания в рамках проектной деятельности, и их использование позволит повысить эффективность деятельности подразделений уголовного розыска.

Комплексность и системность мероприятий в ходе реализации проектов противодействия криминальным преступлениям должна обеспечить их комплексная оценка.

Как заметил И. В. Горошко, рассматривая вопросы реализации и оценки проектной деятельности, «требование комплексности и системности может быть выполнено за счет построения не многокритериальной, а комплексной (полученной в результате операции свертки) оценки»¹. Достоинством метода последовательного применения операций матричной свертки является возможность учета предпочтений лиц, принимающих решения в ходе реализации проекта.

В заключение следует сделать вывод, что система оценки деятельности подразделений уголовного розыска, учитывающая результаты проектной деятельности (комплексную оценку, отражающую степень реализации проектов противодействия криминальным угрозам), имеет большой потенциал и перспективу, которые способны оказать влияние на рост эффективности подразделений уголовного розыска и, как следствие, снижение уровня преступности.

¹ См.: *Горошко И. В.* Цифровая трансформация органов прокуратуры: вопросы реализации и оценки // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 4 (78). С. 18–24.

Золотова Елена Владимировна,

кандидат юридических наук, помощник начальника Департамента государственной службы и кадров МВД России по правовой работе – начальник отдела нормативно-правового обеспечения

ПОДГОТОВКА И ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ ПО СЛУЖЕБНОМУ СПОРУ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (далее – Закон о службе) к основным правам сотрудника органов внутренних дел отнесено право на рассмотрение служебного спора в соответствии с законодательством Российской Федерации (п. 11 ч. 1 ст. 11 Закона о службе).

Впервые понятие «служебный спор» было закреплено в Федеральном законе от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»², в соответствии со ст. 69 которого индивидуальный служебный спор – это неурегулированные между представителем нанимателя и гражданским служащим либо гражданином, поступающим на гражданскую службу или ранее состоявшим на гражданской службе, разногласия по вопросам применения законов, иных нормативных актов о гражданской службе и служебного контракта, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных служебных споров.

Понятие «служебный спор» является предметом исследования и в сфере административного и в области трудового права.

Большинство авторов относит служебный спор к административно-правовым спорам.

М. В. Воробьева полагает, что многие авторы, анализируя понятие административно-правового спора, относят споры к административно-правовым, исходя из того, что его регулируют нормы административного права, другие, наоборот, считают административно-правовой спор разновидностью правового или социального конфликта, третьи рассматривают административно-правовой спор с точки зрения состава субъектов данного правоотношения³.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 49, ч. 1, ст. 7020.

² Российская газета. 2004. 31 июля.

³ См.: Воробьева М. В. Сущность служебного спора, возникающего в системе государственной гражданской службы, как разновидности административно-правового спора // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 70.

Н. Ю. Хаманева полагает, что спор является административным, если юридический вопрос, составляющий содержание спора (то есть материально-правовое отношение, которое связывает стороны), является вопросом административного права¹. При этом в качестве одного из характеризующих признаков отнесения спора к административному автор выделяет присутствие в спорном административном правоотношении субъекта, наделенного властными полномочиями органа государственного управления или должностного лица².

Ю. Н. Стариков под административно-правовым спором понимает юридический спор, возникающий между субъектами управленческих (административно-правовых отношений в сфере функционирования публичной власти, участники которых изначально находятся в неравноправном отношении (то есть в субординационном, подчиненном отношении)³.

Таким образом, обобщая изложенные позиции, можно сделать вывод, что административно-правовой спор:

- 1) возникает в сфере государственного управления;
- 2) одной из сторон административно-правового спора является наделенный властными полномочиями орган государственного управления или должностное лицо;
- 3) предметом административно-правового спора являются разногласия субъектов служебных правоотношений по поводу различно понимаемых прав и обязанностей или законности административных актов, возникающие в связи с установлением, применением правовых норм в сфере публичного управления и разрешаемые в порядке административного производства.

Вместе с тем представители науки трудового права, соглашаясь с природой возникновения служебного спора, предлагают учитывать специфику государственной гражданской службы как профессиональной служебной деятельности по обеспечению полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности, которая связана с осуществлением публичных функций, но не тождественна им⁴.

Как полагают В. В. Коробченко и В. А. Сафонов, в основе служебных споров между субъектами отношений, связанных с поступлением на государственную гражданскую службу, ее прохождением и прекращением, как

¹ См.: Хаманева Н. Ю. Теоретические проблемы административно-правового спора // Государство и право. 1998. № 12. С. 30.

² См.: Хаманева Н. Ю. Институт административной юстиции как административная форма правосудия // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 482.

³ См.: Стариков Ю. Н. Административная юстиция: проблемы теории // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. Сер.: Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7. Воронеж, 2013. С. 125.

⁴ См.: Коробченко В. В., Сафонов В. А. Правовая природа служебных споров в сфере гражданской службы // LEX RUSSIA. 2016. С. 194.

правило, лежат разногласия по поводу заключения, изменения и расторжения служебного контракта, а также установления и применения условий труда гражданских служащих. Такие разногласия связаны не с осуществлением государственным органом публичных функций в рамках своей управленческой компетенции, а с реализацией им как субъектом служебных отношений полномочий по управлению трудом государственных гражданских служащих и формированию кадрового состава для обеспечения собственной деятельности, в связи с чем обоснованность признания служебного спора в качестве разновидности административно-правового спора вызывает у них серьезные сомнения¹.

В настоящее время к подведомственности Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и мировых судов относятся административные дела, связанные с защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также другие административные дела, возникающие из административных или иных публичных правоотношений и связанные с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий, за исключением дел, отнесенных федеральными законами к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Служебные споры не отнесены к спорам, разрешаемым посредством административного судопроизводства.

Полагаем возможным согласиться с позицией Верховного Суда Российской Федерации, уточнившего, что служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы, не подлежат рассмотрению по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации².

В отличие от государственной гражданской службы институт служебного спора сотрудника органов внутренних дел является относительно молодым. В результате реформирования органов внутренних дел в Законе о службе впервые было закреплено понятие служебного спора.

В соответствии с ч. 1 ст. 72 Закона о службе служебный спор в органах внутренних дел – это неурегулированные разногласия по вопросам, касающимся применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере внутренних дел и контракта, между руководителем федерального органа исполнительной власти или уполномоченным ру-

¹ См.: Коробченко В. В., Сафонов В. А. Правовая природа служебных споров в сфере гражданской службы // LEX RUSSIA. 2016. С. 195.

² О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 36. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.04.2021).

ководителем и сотрудником органов внутренних дел или гражданином, поступающим на службу в органы внутренних дел либо ранее состоящим на службе в органах внутренних дел, а также между прямым руководителем (начальником) или непосредственным руководителем (начальником).

В настоящее время можно выделить три вида служебных споров, обременяющихся в деятельности органов внутренних дел:

1) служебный спор по рапорту сотрудника – рассматривается непосредственным руководителем (начальником) сотрудника, а при несогласии сотрудника с его решением или при невозможности рассмотрения его указанными руководителями по существу – вышестоящим руководителем (начальником) вплоть до Министра;

2) служебный спор по письменному заявлению кандидата – рассматривается руководителем (начальником), имеющим право его назначения на должность, а при несогласии кандидата с его решением или при невозможности рассмотрения указанным руководителем (начальником) служебного спора по существу – вышестоящим руководителем (начальником) вплоть до Министра;

3) служебный спор по письменному заявлению гражданина, ранее состоявшего на службе в органах внутренних дел, рассматривается руководителем (начальником), принявшим решение о его увольнении со службы, а при несогласии гражданина с его решением или при невозможности рассмотрения указанным руководителем (начальником) служебного спора по существу – вышестоящим руководителем (начальником) вплоть до Министра.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что служебный спор различается по субъекту, в качестве которого может выступать как действующий сотрудник, так и кандидат на службу в органы внутренних дел и гражданин, уволенный со службы.

Вместе с тем лицом, уполномоченным на разрешение спора, в первую очередь является непосредственный руководитель (начальник), а уже потом вышестоящий руководитель. В последнюю очередь за разрешением служебного спора можно обратиться к Министру внутренних дел. Этим служебный спор в органах внутренних дел отличается от служебного спора на государственной гражданской службе.

Так, ст. 70 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» предусмотрено рассмотрение индивидуальных служебных споров специально создаваемым органом – комиссией государственного органа по служебным спорам, создаваемой на паритетной основе из равного числа представителей нанимателя и избираемых на собрании (конференции) представителей гражданских служащих, включая представителей профсоюзного органа.

Служебный спор рассматривается комиссией в случае, если гражданский служащий самостоятельно или с участием своего представителя не

урегулировал разногласия при непосредственных переговорах с представителем нанимателя.

Срок рассмотрения комиссией служебного спора составляет 10 дней.

Служебный спор рассматривается в присутствии гражданского служащего, лица, поступающего на гражданскую службу или ранее уволенного с гражданской службы.

Комиссия по служебным спорам имеет право вызывать на заседание свидетелей, приглашать специалистов, а также запрашивать необходимые для рассмотрения служебного спора информацию и материалы, которые представляются в комиссию по служебным спорам в установленный ею срок.

Комиссия по служебным спорам принимает решение тайным голосованием простым большинством голосов присутствующих на заседании членов комиссии. Копия решения комиссии по служебным спорам, подписанная председателем комиссии по служебным спорам или его заместителем и заверенная печатью комиссии по служебным спорам, вручается представителю нанимателя и гражданскому служащему либо гражданину, поступающему на гражданскую службу или ранее состоявшему на гражданской службе, или уполномоченному представителю в течение трех дней со дня принятия решения.

Решение комиссии по служебным спорам может быть обжаловано любой из сторон в суд в десятидневный срок со дня вручения ей копии решения комиссии. В случае пропуска по уважительным причинам установленного срока суд может восстановить этот срок и рассмотреть служебный спор по существу.

Таким образом, порядок принятия решения по служебному спору на гражданской службе имеет открытый характер, принимается коллегиальным органом и должен быть обжалован лицом, не согласным с вынесенным решением в суд.

Вместе с тем Законом о службе и Порядком организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденным 1 февраля 2018 года № 50, предусматривается следующая процедура принятия решения по служебному спору.

Лицо, заинтересованное в разрешении служебного спора, подает письменное обращение, которое подлежит регистрации подразделением делопроизводства и режима и рассмотрению в течение месячного срока.

В процессе рассмотрения служебного спора уполномоченный руководитель (начальник) имеет право:

- пригласить заявителя для рассмотрения служебного спора в его присутствии;
- приглашать подчиненных сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников для получения объяснений по существу служебного спора;
- направлять запросы в органы, организации, подразделения МВД России, иные органы и организации для получения дополнительных материалов, необходимых для рассмотрения служебного спора.

По результатам изучения всех материалов, необходимых для рассмотрения служебного спора, подготавливается проект решения по служебному спору.

Копия решения по служебному спору в течение трех дней со дня его принятия вручается заявителю руководителем (начальником), его рассмотревшим, или кадровым подразделением, а в случае невозможности вручения – направляется заказным письмом с уведомлением о вручении.

Таким образом, процедура принятия решения по служебному спору в органах внутренних дел ориентирована на единоличное принятие руководителем (начальником) решения, что в полной мере соотносится с одним из основных принципов службы в органах внутренних дел – принципом единоначалия.

Вместе с тем, учитывая, что полномочия по назначению, увольнению и наложению дисциплинарных взысканий имеются у руководителей (начальников) территориальных органов МВД России, организаций МВД России и подразделений, в составе которых имеются кадровые подразделения, в большинстве случаев сотрудники в качестве второй инстанции, после непосредственного руководителя (начальника) вынуждены обращаться к Министру внутренних дел, что значительно усложняет процедуру рассмотрения служебного спора, увеличивает документооборот и нагрузку на подразделения центрального аппарата МВД России.

В связи с изложенным представляется необходимым пересмотр порядка рассмотрения служебного спора с передачей функций по его единоличному рассмотрению руководителем (начальником) к специально создаваемым органам по аналогии с комиссиями по служебным спорам государственных гражданских служащих, что позволит принимать более эффективные решения.

УДК 351.74

Ивашук Александра Владимировна,
кандидат юридических наук, заместитель начальника кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

О РОЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И КООРДИНАЦИИ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОРГАНА МВД РОССИИ

Во многом выполнение органами внутренних дел Российской Федерации возложенных на них правоохранительных задач определяется успешно-

стью принимаемых руководством мер. В целях высококачественного и эффективного выполнения работы подчиненным личным составом важное значение имеет управленческая деятельность руководителя любого ранга.

Еще в XIX веке известный правовед Б. Н. Чичерин определил управление как государственную деятельность, обращенную на осуществление государственных целей¹, что определило вектор развития указанной темы.

В настоящее время управление как один из видов деятельности способствует организации и регулированию иной деятельности, позволяющей повысить эффективность коллективного труда, обеспечить его упорядоченность и согласованность.

Отметим, что в системе управленческих знаний актуально следующее утверждение: «Управленческая деятельность – это деятельность руководителя и подчиненного ему аппарата управления по выполнению функций управления»². Акцентируя внимание на ведомственном аспекте, обратимся к следующему определению: «Управление органами внутренних дел – целенаправленная деятельность субъекта управления – руководителя и (или) аппарата управления – по организации и обеспечению выполнения объектами управления (подчиненными органами, подразделениями и отдельными сотрудниками) возлагаемых на них задач»³.

Так, рассматривая работу основной составляющей части системы МВД России – территориальных органов, необходимо отметить, что, исходя из положений Указа Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 года № 248 «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁴, начальники территориальных органов МВД России осуществляют управленческую деятельность на окружном, межрегиональном, региональном, районном уровнях. Кроме этого, на практике управление реализуется также на межрайонном уровне, в отделах (отделениях, пунктах) полиции.

По нашему мнению, организационное мастерство начальника как управленца приобретает не одномоментно с назначением на должность, не только на базе общей теории управления, а в процессе повседневной практической деятельности, при условии постоянного повышения профессиональных качеств руководителя.

Поэтому автор полагает, что при организации начальниками правоохранительной деятельности (оперативно-розыскной, процессуальной, административной, профилактической) ее рациональности и эффективности способствует применение таких форм взаимоотношений, как взаимо-

¹ См.: Чичерин Б. Н. Общее государственное право / под ред. и с предисл. В. А. Томсинова. Москва, 2014.

² Правовые и организационные основы управленческой деятельности в органах внутренних дел: учебное пособие / И. Ю. Захватов и др. Москва, 2019. С. 5.

³ Организация управления органами внутренних дел (термины, определения): учебное пособие / А. Д. Ульянов и др. Москва, 2019. С. 14.

⁴ Российская газета. 2011. 2 февраля.

действие и координация. Особо их значение возрастает при совместном решении задач с заинтересованными подразделениями органов внутренних дел и иными правоохранительными органами, органами государственной власти, а также общественными организациями.

Несомненно, базовой основой всей деятельности служит взаимодействие, определенное одним из важнейших принципов деятельности в органах внутренних дел¹.

В теории управления органами внутренних дел тема взаимодействия рассмотрена в работах многих ученых (В. З. Веселый, Г. Г. Зуйков, А. П. Ипакян, А. М. Кононов, Л. М. Колодкин, А. Ф. Майдыков, В. Д. Малков, С. А. Потапова, А. Н. Роша, Г. А. Туманов и других).

Так, одна из глав учебника, подготовленного учеными Академии управления МВД России, отведена организации взаимодействия в деятельности органов внутренних дел. Здесь же рассмотрены три его формы – внутрисистемная, внесистемная, а также международная². При этом ведущим можно полагать следующее определение: «Взаимодействие – это согласованная совместная комплексная управленческая деятельность, основанная на законах и подзаконных актах, осуществляемая в пределах компетенции с использованием имеющихся сил, средств и методов, в определенных формах (направлениях) в целях обеспечения защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, выполнения совместных общих задач, стоящих перед взаимодействующими сторонами»³.

Практический опыт подтверждает, что руководители различного уровня в повседневной деятельности взаимодействуют по различным направлениям деятельности – при решении задач по организации раскрытия преступлений и расследования уголовных дел, в ходе оперативных совещаний, материально-технического обеспечения подчиненных подразделений и иным направлениям.

Взаимодействующими сторонами могут быть как руководители среднего звена в пределах устной договоренности, например по вопросам тактики раскрытия преступления, либо при работе следственно-оперативной группы, в иных случаях. Начальники территориальных органов МВД России районного уровня (двух и более) работают во взаимодействии при решении совместных задач, общих для этих районов проблем (например, миграционная проблема или кража автотранспорта с его перегонем и перепродажей в соседних регионах и другие).

В качестве примера взаимодействия на межрегиональном уровне можно привести работу советов руководителей территориальных органов

¹ См. ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции».

² См.: Организация управления органами внутренних дел: учебник / под общ. ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватава. 2-е изд. доп. и перераб. Москва, 2017. С. 222.

³ Потапова С. А. Теоретические аспекты организации взаимодействия правоохранительных органов // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 2 (14). С. 58.

МВД России на региональном уровне в федеральных округах (приказ МВД России от 28 июля 2014 года № 624 «Вопросы советов руководителей территориальных органов МВД России и командующих войсками региональных командований внутренних войск МВД России в федеральных округах»¹), образованных в целях осуществления их взаимодействия с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах. Учитывая, что указанные должностные лица обеспечивают непосредственный доклад Президенту Российской Федерации об актуальном состоянии дел в федеральных округах, наиболее важным аспектом рассматриваемого взаимодействия является именно информационная составляющая.

Рассматривая практические стороны взаимодействия, нельзя обойти вниманием некоторые проблемы. Так, в связи с образованием Росгвардии потребовались усилия по урегулированию вопросов по разграничению некоторых функций с органами внутренних дел (осуществление проверок условий хранения гражданами оружия; выполнение Плана единой дислокации по охране общественного порядка)².

Кроме того, по результатам изучения протестного движения коллектив авторов пришел к выводу, что «взаимодействие ОВД со СМИ на сегодняшний момент является малоэффективным»³. Полагаем это мнение небезосновательным.

Таким образом, как следует из приведенных примеров, взаимодействие – объективная основа совместной работы руководителей территориальных органов МВД России с заинтересованными субъектами.

Другой вид взаимоотношений, координацию, некоторые ученые (Ю. В. Доценко, А. П. Головкин, Р. А. Кардашов и другие) полагают организацией взаимодействия. Справедливость этого мнения основана на том, что координировать – значит согласовывать, упорядочивать, приводить в соответствие. Таким образом, деятельность сторон, действующих совместно, посредством координации приобретает более упорядоченный характер, в большинстве случаев – на основе правового регулирования этой работы.

Особо важным полагаем отметить, что координация – это не только одна из основных функций прокуратуры, которой обеспечивается согласованность деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Координация реализуется различными государственными органами, в том числе и органами внутренних дел.

¹ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² См.: Новичкова Е. Е. Организационный механизм внешнего взаимодействия органов внутренних дел и проблема его формирования // Правопорядок: история, теория, практика. № 4 (23). 2019. С. 22–23.

³ См.: Ларионов Б. И., Трофимов Ю. В., Пинаев В. В. Взаимодействие правоохранительных органов и общественных организаций при проведении публичных мероприятий в виде шествия // Академическая мысль (сетевое издание). 2020. № 4 (13). С. 8.

Рассматривая координацию внутриведомственную, отметим, что в системе МВД России она носит системный характер. Так, подразделения центрального аппарата МВД России координируют деятельность территориальных органов МВД России по установленным направлениям (компетенции). В свою очередь, должностными регламентами руководителей территориальных органов МВД России также предусмотрены координационные полномочия.

К примеру, на окружном уровне координация осуществляется Главным управлением МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу (в пределах предоставленных полномочий в указанном федеральном округе). Помимо этого, управления на транспорте МВД России по федеральным округам в установленной для них сфере деятельности уполномочены обращаться к координационным органам, в том числе межведомственным.

Согласно приказу МВД России от 28 марта 2015 года № 381 «Об организации взаимодействия территориальных органов МВД России на железнодорожном и воздушном транспорте с иными территориальными органами МВД России и разграничении объектов оперативного обслуживания»¹ задача по координации совместной деятельности территориальных и транспортных органов внутренних дел возложена на начальников территориальных органов МВД России на региональном уровне (ликвидация последствий катастроф, на массовых мероприятиях – охрана общественного порядка и другие).

Помимо этого, отметим, что приказом МВД России от 3 февраля 2012 года № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации»² предусмотрены задачи по координации контрольной деятельности.

На межведомственном уровне осуществление координации также актуально по многим вопросам: руководители территориальных органов МВД России на региональном уровне участвуют в работе координационных совещаний прокуратуры (координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью) и при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации; необходимость исполнения решений указанных координационных совещаний, так же как и иных межведомственных координационных органов, учитывается при планировании работы в органах внутренних дел. ГУОБДД МВД России и органы ГАИ по субъектам Российской Федерации координируют политику органов исполнительной власти в области безопасности дорожного движения. Руководящие лица органов внутренних дел задействованы в координационной работе комиссий по делам несовершеннолетних, противодействию экстремизму, профилактике правонарушений.

¹ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² Там же.

Таким образом, разнообразие координационной деятельности убедительно доказывает ее важность в управленческой деятельности руководителей территориальных органов МВД России.

Вместе с тем отметим, что научных исследований по теме координации в органах внутренних дел практически не проводилось. Несмотря на значительное количество ведомственных нормативных правовых актов с термином «координация», в них не содержится конкретного определения, что это за вид деятельности. Исключением (по одному из направлений работы) стала Концепция научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года (приказ МВД России от 13 ноября 2020 года № 767 «Об утверждении Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года»¹), в которой в качестве основного понятия определена «координация научной деятельности в органах внутренних дел».

Здесь же в качестве положительного примера развития понятийного аппарата, по нашему мнению, можно также привести Инструкцию по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (приказ МВД России от 26 сентября 2018 года № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»²), где даны определения таким основным понятиям, как «информационно-аналитическая деятельность», «аналитическая работа», «информационная работа», «информация», «управленческое решение», «оперативная обстановка», «прогнозирование», «статистическая отчетность», «субъекты информационно-аналитической работы».

Полагаем, что указанная работа в ходе совершенствования правового регулирования значительным образом будет способствовать повышению теоретических знаний руководителей и сотрудников органов внутренних дел, вносить определенность в организацию практической деятельности.

Подводя итог, отметим, что от организационного таланта руководителя, верного выбора им форм взаимоотношений с заинтересованными субъектами, умения упорядочить возложенные на него функции руководства, следования принципам научной организации труда, зависят, по сути, конечные результаты оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в целом.

¹ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² Там же.

Ильченко Валентина Александровна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Нижегородского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

ОБЩЕСТВЕННОЕ ДОВЕРИЕ И ПОДДЕРЖКА ГРАЖДАНАМИ ПОЛИЦИИ: АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ

Очевидно (об этом говорит как советский, так и мировой опыт), что решить в полном объеме возложенные на них задачи органы внутренних дел могут только при условии налаженного и постоянного взаимодействия с институтами гражданского общества. Необходимостью обеспечить дальнейшее совершенствование такового взаимодействия во многом обусловлено принятие Федерального закона от 2 апреля 2014 года № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка»¹.

Для такого взаимодействия важна конкретная процедура, охватывающая все три важнейших элемента любой управленческой деятельности: кто, зачем и, главное, как, на какой основе осуществляет взаимодействие органов государственной власти в сфере органов внутренних дел, с одной стороны, и организаций, объединений граждан – с другой, проблемы функционирования системы административно-правовых средств, которые, воздействуя на отношения в сфере управления правоохранительной деятельностью, организуют эти отношения в соответствии с целями и задачами, стоящими перед обществом и государством². То есть в рассмотрении данного административного явления нас, прежде всего, должен интересовать механизм взаимодействия и то, на чем он основан.

Именно это позволило бы понять и целесообразно использовать логику административно-правового воздействия на подлежащие регулированию отношения в обществе, сконструировать и использовать организационную структуру, осуществляющую правовое воздействие на отношения в сфере публичного управления³.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 14, ст. 1536.

² См.: Макарейко Н. В. Административное право: учебное пособие для вузов / под ред. Н. В. Макарейко. Москва, 2018. С. 27.

³ См.: Стариков Ю. Н. Предмет административного права // Общее административное право: учебник / под ред. Ю. Н. Старикова. Воронеж, 2017. С. 41.

Прежде всего отметим, что фундаментальным принципом построения таковой системы является принцип законности (в редакции 10 главы Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»¹), в соответствии с тем, что именно право выступает в настоящее время главным инструментом регулирования общественных отношений².

Способами обеспечения соблюдения данного принципа в практике деятельности органов внутренних дел, наряду с государственным контролем, судебным контролем и надзором, прокурорским надзором, выступают общественный контроль, возможность для граждан обжаловать незаконные действия или бездействие сотрудников полиции, а также разработка ясных и воспринятых обществом критериев эффективности деятельности органов полиции.

На наш взгляд, ключевым элементом обеспечения законности выступает именно общественный контроль, успешность и эффективность которого на постоянной основе позитивно влияет на уровень общественного доверия и поддержки гражданами деятельности органов внутренних дел и на их активность в непосредственном участии в правоохранительной деятельности.

В настоящее время в организации общественного контроля за деятельностью органов внутренних дел, как представляется, имеются следующие недостатки.

1. Основа для осуществления общественного контроля за деятельностью полиции – это определение его целей и задач. В соответствующем федеральном законе данный вопрос должен быть определен в обязательном порядке. Определение цели и задач общественного контроля за деятельностью полиции – не столько теоретический вопрос, сколько вопрос, имеющий практическое значение.

В литературе определяется, что контроль позволяет: направлять различную деятельность на выполнение предварительно установленных заданий посредством проверки фактического состояния дел, степени реальности осуществления принятых решений; совершенствовать деятельность путем своевременного обнаружения и устранения возникших отклонений и их причин³.

Данная проблематика находит освещение в специальной литературе⁴. Следует отметить, что в ст. 5 Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федера-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7, ст. 900.

² См.: *Корелов О. А., Морозов О. Л.* Право: общесоциальный и классовый аспекты в современную эпоху // Право, общество, государство: проблемы теории и истории: сборник материалов Всероссийской научно-теоретической конференции (Московский областной филиал МоУ МВД России им. В. Я. Кикотя) 15 апреля 2021 года / под общ. ред. С. Г. Куликовой. Москва, 2021. С. 14–17.

³ См.: *Четвериков В. С.* Административное право: учебное пособие. Москва, 2015. С. 30.

⁴ См.: Правовое регулирование государственного контроля: монография / отв. ред. А. Ф. Ноздрачев. Москва, 2012. С. 149–158.

ции»¹ детально определены его цели и задачи, которые могли бы стать основой при выработке и закреплении целей и задач общественного контроля за деятельностью полиции. Реализация такого подхода позволяет разработать более эффективный закон, способствующий открытости деятельности полиции и обеспечению надлежащего уровня общественного доверия и поддержки гражданами полиции.

Основываясь на законодательном определении целей общественного контроля, содержащемся в Федеральном законе от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», на анализе существующих доктринальных подходов и учитывая сложившуюся практику, в качестве целей общественного контроля за деятельностью полиции можно выделить следующие:

- 1) содействие реализации и защите прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов организаций в деятельности полиции;
- 2) обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, их объединений при принятии полицией, ее сотрудниками решений в ходе правоприменительной и служебной деятельности;
- 3) общественная оценка деятельности полиции на предмет законности, обоснованности и эффективности ее правоприменительной деятельности.

2. Существует необходимость в конкретизации объекта общественного контроля за деятельностью полиции. К сожалению, этот вопрос не получил своего развития в Федеральном законе от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Определение объекта общественного контроля за деятельностью полиции должно быть осуществлено с учетом обеспечения режима государственной тайны. Такое положение связано с тем, что сотрудники полиции нередко являются секретносителями и на их деятельность распространяются положения Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне»², Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 года № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне»³, постановления Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 года № 63 «Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне»⁴.

¹ Российская газета. 2014. 23 июля.

² О государственной тайне: Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 (см. ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 41, ст. 8220–8235.

³ Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне: Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 года № 1203 (см. ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 49, ст. 4775.

⁴ Об утверждении Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне: постановление Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2010 года № 63 (см. ред.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 7, ст. 762.

3. Определяющее значение возложено на субъектов общественного контроля. В частности, по-прежнему требует своего решения вопрос о возможности осуществления общественного контроля отдельным гражданином: он может только участвовать в проверке по воле ее организатора, указанного в законе. Поэтому граждане Российской Федерации, общественные объединения, другие некоммерческие организации должны быть законодательно определены в качестве субъектов общественного контроля за деятельностью полиции.

4. Важное значение для отправления общественного контроля имеет рациональное определение и закрепление его форм. Значение формы общественного контроля состоит не только в ее влиянии на законность, но и в эффективности такой деятельности.

Общественный контроль за деятельностью полиции осуществляется в таких формах, как: 1) общественный мониторинг; 2) общественный запрос; 3) общественная проверка; 4) общественная экспертиза; 5) участие в работе координационных, консультативных, экспертных и других органов, создаваемых в ОВД; 6) открытое общественное обсуждение значимых вопросов; 7) общественное слушание собранием граждан, которое организовано субъектом общественного контроля. Необходимо отметить, что продуктивным будет подход оставления «открытого» перечня форм общественного контроля за деятельностью полиции. Это позволит искать и применять его перспективные формы, повышая эффективность осуществления контрольной деятельности. В законе должны быть не только перечислены формы осуществления общественного контроля за деятельностью полиции, а детально прописаны их процедуры.

На современном этапе реформирования полиции общественное мнение используется как важнейший инструмент определения уровня общественного доверия и поддержки гражданами полиции. При этом необходимо его использовать во взаимосвязи с другими методами.

Возможно, следует переиздать нормативный правовой акт, который был введен министром внутренних дел Николаем Анисимовичем Щелоковым: приказ МВД СССР от 3 июня 1969 года № 235 «О вежливом и внимательном отношении работников милиции к гражданам». Данный документ актуален, он поможет обеспечить взаимодействие сотрудников полиции и граждан.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы:

1. Общественный контроль отнесен действующим законодательством к числу одного из способов обеспечения законности деятельности полиции.

2. Осуществление общественного контроля за деятельностью полиции должно происходить в особом порядке. Такое законодательное решение является оправданным, оно обусловлено спецификой осуществления правоохранительной деятельности полицией.

3. На сегодняшний день отсутствует специальное законодательное регламентирование процедур общественного контроля за деятельностью полиции: их узаконение будет дополнительной гарантией независимости и действенности общественного контроля.

4. Одним из вариантов законодательного регулирования общественного контроля за деятельностью полиции может стать разработка и принятие Федерального закона «Об общественном контроле за деятельностью полиции». В данном нормативном правовом акте следует определить объект и механизм регулирования, принципы, цели, задачи, объект контроля, субъект, формы и процедуры общественного контроля.

УДК 378

Карпика Анатолий Григорьевич,

кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры информационного обеспечения органов внутренних дел Ростовского юридического института МВД России;

Лемайкина Светлана Владимировна,

начальник кафедры информационного обеспечения органов внутренних дел Ростовского юридического института МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ МВД РОССИИ

Обострение межгосударственных отношений в условиях дефицита рынков сбыта и возрастающей конкуренции между политическими партиями и организациями предполагает изменение подхода к обеспечению полицейских функций. В 2020 и начале 2021 года США и ряд европейских стран на фоне пандемии нового коронавируса COVID-19 столкнулись с внутривластной ситуацией, похожей на ту, в которой Россия оказалась в 2012 году.

Проблема поддержания правопорядка мотивировала правительства большинства стран инвестировать средства в новейшие технологии управления полицейскими силами, позволяющие повысить эффективность и обеспечить требуемый уровень защиты полицейских подразделений и сотрудников. В контексте статьи в первую очередь интересно обратиться к опыту стран, являющихся лидерами в области новых технологий.

Технологии носимой электроники. Сотрудники полиции США и ряда европейских стран при выполнении обязанностей обеспечиваются набором носимой электроники, из которой наиболее важной является видеочкама. Камеры, размещенные на теле сотрудника, являются штатным дополнением экипировки полицейского США. Несмотря на то, что у этой технологии есть отрицательные стороны, о которых сообщают каждому полицейскому (ограничение личного пространства, теоретическая возможность подменить запись), камеры показали свою полезность в масштабе страны. На рис. 1 видно, что за 5 лет (с 2013 по 2018 год) использование камер возросло в 2,5 раза.

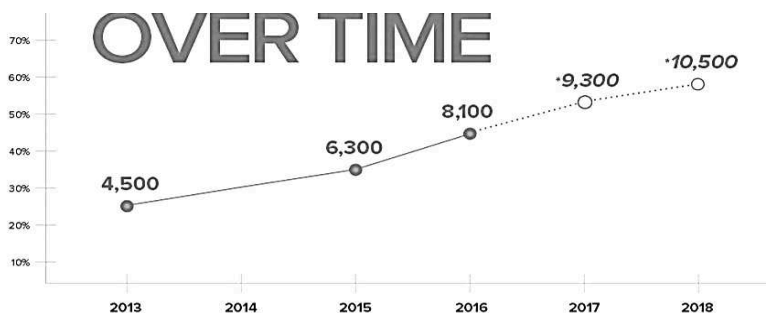


Рис. 1. Динамика использования носимых камер полицией США

Исследования эффективности использования носимых камер начались практически одновременно с их внедрением. Так, в 2015 году ученые, работавшие по гранту Минюста США, запустили пилотную программу установки камер в полиции Лас-Вегаса. Были выбраны 416 добровольцев, которых случайным образом разделили на две группы: 218 полицейских образовали экспериментальную группу и носили камеры, 198 были в контрольной группе и работали без них.

Для повышения валидности результатов была собрана статистика по работе добровольцев в год, предшествующий эксперименту. В результате в экспериментальной группе доля полицейских, на которых жаловались жители, сократилась на 16,5 % (с 54,6 % в 2014 году до 38,1 % в 2015 году), тогда как в контрольной группе – лишь на 2,5 % (с 48 до 45,5 %)¹.

Следствием использования носимых видеочкамер в 2010–2020 годах стали дискуссии об использовании летального оружия полицией США. Так, в Кливленде (штат Огайо) четыре полицейских предстали перед судом по делу о применении оружия. Благодаря съемкам с видеочкамер обще-

¹ См.: Костяев С. Камера для офицера: как в США борются с подбрасыванием наркотиков. URL: https://www.rbc.ru/opinions/politics/08/07/2019/5d1f06fb9a7947_c24573017d (дата обращения: 20.01.2021).

ственность могла услышать и увидеть действия этих офицеров и решить, были ли их действия оправданными.

В европейских странах полицейские управления также используют камеры наблюдения, системы обнаружения выстрелов, автоматические считыватели номерных знаков, программное обеспечение для распознавания лиц, нательные камеры, беспилотные летательные аппараты, базы данных для предотвращения, реагирования и расследования преступлений.

Умная полицейская форма. Умная форма отслеживает уровень стресса сотрудника и условия окружающей среды. Сообщает и обеспечивает ситуационную осведомленность руководителей о сотрудниках.

Функции:

- внедрение носимой электроники. Технология внедрения электронных схем в ткань достигла высокой точности: до 0,1 мм. Это достаточно для интеграции в форменную одежду сотрудника полиции таких электронных компонентов, как датчики и устройства памяти, позволяющие рассматривать форменную одежду, как компьютер. В отличие от датчиков, одежда позволяет получить доступ к гораздо большей площади поверхности кожи. Вместе с этим она делает электронику не заметной для внешнего наблюдателя;

- сохранение его жизни и здоровья. Разработчики одежды создали легкое носимое нановолокно, которое может быть использовано для перевязки ран в экстремальной ситуации. Это волокно можно было бы использовать для создания стерильных повязок, которые можно было бы накладывать непосредственно на рану, что принесет очевидные преимущества полицейским, получившим травмы при исполнении служебных обязанностей.

Использование умной полицейской формы с датчиками геопозиционирования, обнаружения пулевых ранений, измерением артериального давления и другими датчиками может помочь спасти жизнь сотрудника полиции.

В связи с этим хотелось бы предложить расширить исследования в этой области в направлении обеспечения модульности формы, в том числе и разработку модульного гражданского варианта для сотрудников оперативно-розыскных подразделений, не использующих полицейскую форму при выполнении специальных задач.

Следующим направлением, несомненно, перспективным и интересным является использование дистанционной и мобильной биометрии при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Это позволит ускорить процесс идентификации преступника. Так, в отчете CNBC (американский кабельный и спутниковый телеканал новостей) заявлено, что в распоряжении полиции в Лондоне имеется экспериментальное мобильное биометрическое устройство INK (Identity Not Known) для сканирования отпечатков пальцев подозреваемого. Оно позволяет раскрыть его личность в течение 60 секунд.

Технология обнаружения выстрелов. В США и Европейском союзе активно внедряют технологию ShotSpotter, использующую специальные датчики для обнаружения выстрелов. Отслеживание с последующим анализом данных предполагает наличие аналитиков данных и возможности быстрой передачи в полицию, что позволяет сотрудникам прибыть на место происшествия более оперативно, чем прежде (рис. 2). Анализ стоимости технологии на базе различных источников показал, что в США этот сервис может стоить для города от 40 000 до 60 000 долларов за квадратную милю в год.

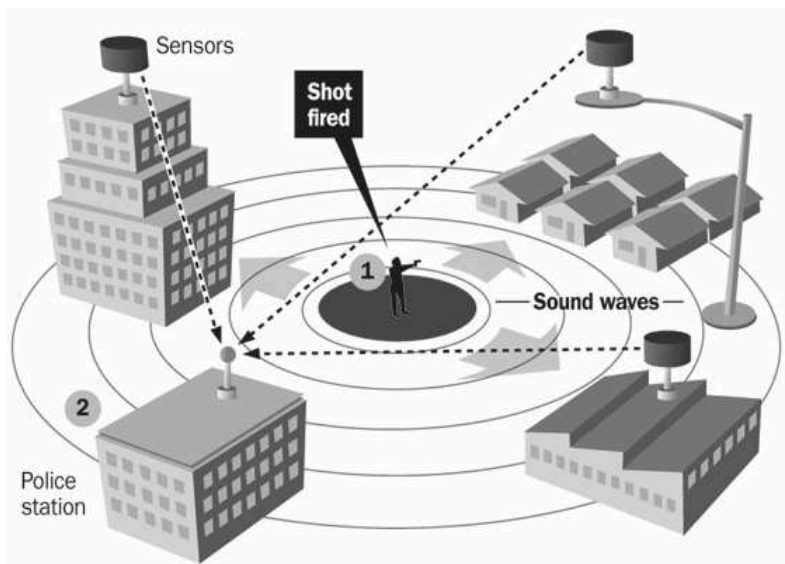


Рис. 2. Схема работы системы обнаружения выстрелов

Так, во Фресно (штат Калифорния) использование ShotSpotter в действии позволило полиции задержать преступника, совершающего серию убийств. Указанная технология помогла полиции отследить передвижения убийцы и задержать его за 4 минуты 13 секунд.

Технология «Большие данные». Развитие Интернета вещей (IoT) предполагает создание, сбор и анализ данных, объем которых превышает то, что собиралось и анализировалось в предшествующие годы. Для правоохранительных органов несомненный интерес представляют не столько данные, сколько технологии их анализа и извлечения семантической составляющей с целью обоснования принятия решений. Объем данных, с учетом их неструктурированности, предполагает использование инструментов неформального анализа, включающих «Data Mining» и «Искус-

ственный интеллект». Указанные технологии в Европейском союзе используются для поддержки многих полицейских технологий, включая ShotSpotter, распознавание лиц и биометрия¹. Их также используют для составления карт преступности, обработки данных, которые можно применять для повышения эффективности обнаружения регионов с недопустимо высоким уровнем преступности.

Технологическая политика Российской Федерации предполагает комплексный анализ международного опыта в области новых технологий и внедрение его результатов в деятельность гражданских организаций, организаций, обеспечивающих внешнюю безопасность государства, органов внутренних дел, реализующих соблюдение законности и правопорядка.

Применяемые на практике перспективные полицейские технологии, используемые в США и европейских странах, свидетельствуют о необходимости активизации исследований, направленных на разработку и внедрение технологий в интересах правоохранительной и оперативно-розыскной деятельности. В этом контексте несомненный интерес представляют технологии так называемого «двойного назначения», применение которых возможно в гражданской и полицейской сферах.

УДК 351.74

Кежов Александр Александрович,
кандидат педагогических наук, заместитель
начальника кафедры специальных мероприятий
и специальной техники Санкт-Петербургского
университета МВД России

КОМПЛЕКСНЫЙ АНАЛИЗ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Говоря о деятельности органов правопорядка, нельзя недооценивать роль статистики в практической деятельности сотрудников органов внутренних дел, поскольку без анализа данных о правонарушениях немыслима целенаправленная деятельность полиции, прокуратуры, суда и органов юстиции².

¹ Система видеонаблюдения для полицейских автомобилей. URL: https://proto-x.net/complex_solutions/element/police-car-video-surveillance-system/ (дата обращения: 20.01.2021).

² См.: Булавчик В. Г. Учебное наглядное пособие / под ред. В. Г. Булавчика. Санкт-Петербург, 2016.

Поднимая вопрос комплексного анализа в деятельности органов внутренних дел, необходимо обратиться к общепринятым понятиям анализа. Анализ в узком смысле – это разложение объекта на составные части с целью изучения их самостоятельного функционирования, а в широком – метод научного исследования, способ познания предметов и явлений окружающей среды, основанный на расчленении целого на составные части и изучении их во всем многообразии связей и зависимостей. Аналитическая работа – особый вид творческой, познавательной деятельности в целях определения состояния, структуры и динамики или иных параметров объекта исследования, степени отклонения в негативную сторону¹.

Опираясь на эти понятия, мы можем определить, что комплексный анализ оперативной обстановки представляет собой совокупность внешних и внутренних условий, в которых органы внутренних дел реализуют функции по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, то есть реализуют правоохранительную и правоприменительную функции.

Из вышеуказанного определения и с точки зрения практической составляющей комплексный анализ позволяет изучить состояния преступности, оценить ее размеры и последствия, определять потребность в необходимых ресурсах (кадровых, материальных и пр.), решать вопросы законодательного и правоприменительного характера.

Вместе с тем стоит признать, что использование состояния преступности как абсолютного показателя в большинстве случаев является недостаточным в силу сопоставления состояния преступности на определенных территориях (например, в целом по России, по федеральным округам, по субъектам Российской Федерации) либо различных периодов времени (за месяц, квартал, год), что предопределяет необходимость проводить всесторонний количественный и качественный анализ состояния преступности. Количественные и качественные характеристики преступности являются важнейшими компонентами комплексного анализа, позволяющими эффективно производить оценку оперативной обстановки на обслуживаемой территории.

Для реализации вышесказанного в контексте изучения преступности и проведения комплексного анализа особую роль будет играть текущий анализ, заключающийся в обеспечении повседневной организации работы личного состава территориальных органов внутренних дел по оперативному управлению, принятию мер реагирования на совершенные преступления и административные правонарушения, внесению необходи-

¹ См.: Маркушин А. Г., Морозов О. Л. Современные проблемы управления в органах внутренних дел и некоторые направления их решения // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2020. № 2 (50).

мых коррективов в расстановку сил и средств, фиксации общего количества зарегистрированных преступлений и административных правонарушений на обслуживаемой территории, где особое внимание необходимо уделять совершению тяжких и особо тяжких преступлений (ст. 105 УК РФ), умышленному причинению тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ), изнасилованию (ст. 131 УК РФ), насильственным действиям сексуального характера (ст. 132 УК РФ), разбою (ст. 162 УК РФ), грабежу (ст. 161 УК РФ) и др.

Более того, помимо общего количества зарегистрированных преступлений и правонарушений в сводку текущего анализа должны быть включены общее количество раскрытых тяжких и особо тяжких преступлений против личности и количество преступлений, которые имеют широкий общественный резонанс. Анализ также должен отразить информацию о преступлениях, раскрытие которых произошло по горячим следам, а также информацию о результатах работы по раскрытию преступлений прошлых лет и ранее не раскрытых преступлений.

Говоря о комплексном анализе, мы должны понимать, что в рамках проведения текущего анализа оперативной обстановки необходимо использовать дополнительные аналитические материалы о состоянии преступности, дифференцируемые в зависимости от дня недели и времени суток, с изучением тенденций распространения отдельных видов преступлений в целом на обслуживаемой территории либо на административно-территориальных участках (микрорайонах). Таким образом, мы должны решать задачу обеспечения полноты и достоверности статистической информации, где нельзя исключить человеческий фактор, наличие случайных или системных ошибок, связанных как с неопытностью пользователей, так и возможным наличием «дыр» в системе контроля, а также возможными некорректными настройками расчета статистических показателей в автоматизированной системе¹.

Текущий анализ оперативной обстановки показывает состояние преступности на обслуживаемой территории в течение конкретного месяца, либо анализ показателей нарастающим итогом в рамках текущего года. Основная цель такого анализа состоит в выявлении отклонений в состоянии правопорядка не только в структуре, но и в динамике преступности, исследовании причин таких изменений во взаимосвязи с эффективностью деятельности территориальных органов МВД России.

Основными параметрами сводки текущего анализа оперативной обстановки за месяц будут являться:

- данные о социально-криминологической характеристике преступности;

¹ См.: Правовая статистика: учебник и практикум для вузов / И. Н. Андрюшечкина, Е. А. Ковалев, Л. К. Савюк, Ю. А. Бикбулатов; под ред. Л. К. Савюка. Москва, 2020.

– результаты оперативной работы структурных подразделений территориальных органов внутренних дел не только за отчетный, но и за предыдущий период;

– результаты работы по поиску лиц, совершивших преступления, а также розыску лиц, пропавших без вести;

– результаты работы по привлечению лиц к административной ответственности;

– результаты профилактической работы.

Итоговый документ текущего анализа должен отражать наличие отдельных проблем с указанием конкретных примеров. Кроме того, в документе приводятся мероприятия по повышению эффективности деятельности территориального органа внутренних дел и улучшению состояния оперативной обстановки на ближайшую перспективу.

Подводя итог, мы можем констатировать, что комплексный анализ – это сложный и многогранный процесс деятельности аналитических служб правоохранительных органов, в рамках которого:

1. На первом этапе территориальный орган внутренних дел осуществляет сбор и аналитическую обработку информации о состоянии оперативной обстановки на обслуживаемой территории, а также получает дополнительные сведения о состоянии функционирования органов внутренних дел из иных источников.

2. На втором этапе комплексного анализа предполагается проведение динамической оценки состояния оперативной обстановки в отчетном периоде по сравнению с предшествующим.

3. На третьем этапе происходит оценка реализации поставленных планов, задач и их отклонение от плановых мероприятий с формированием оценки изменений показателей оперативной обстановки в текущий момент по сравнению с базисным периодом.

4. Четвертый этап предполагает оценку соответствия деятельности территориального органа внутренних дел при изменении условий внешней среды, где определяются факторы и условия, с помощью которых происходит взаимодействие тенденций по структуре и динамике преступности.

5. На пятом этапе по результатам комплексного анализа формируются выводы и дается итоговая оценка оперативной обстановки на обслуживаемой территории.

Кежов Александр Александрович,

кандидат педагогических наук, заместитель начальника кафедры специальных мероприятий и специальной техники Санкт-Петербургского университета МВД России;

Галухина Ксения Сергеевна,

командир отделения 682 учебного взвода факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАСШИРЕНИЯ КОМПЕТЕНТНОСТИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ

Реформирование системы органов внутренних дел напрямую зависит от эффективной высококвалифицированной подготовки руководителей органов внутренних дел, от развитости руководителей ОВД как личности, а также от способности принимать грамотные управленческие решения в процессе своей деятельности, в частности в условиях чрезвычайных ситуаций. Наибольшую эффективность в реализации функций, в достижении определенных результатов и в принятии управленческих решений достигают сотрудники посредством своего профессионализма и компетентности¹. Однако стоит разграничивать два схожих понятия – «компетентность» и «компетенция». Отличаются они лишь временными рамками. Если компетенция – это тот образ, на основании которого должен осуществлять свою деятельность сотрудник ОВД, то компетентность – это результат деятельности сотрудника, показывающий уровень умения сотрудника ОВД достигать поставленных целей².

Компетентность как понятие, несмотря на широкое применение и обсуждение в научной деятельности, так и не было сформулировано в

¹ См.: Андруник А. П., Жевжик А. А., Пилюкова С. С. Модель формирования управленческой компетентности будущих офицеров // Вестник Самарского юридического института. 2018. № 2 (28). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/model-formirovaniya-upravlencheskoy-kompetentnosti-buduschih-ofitserov> (дата обращения: 28.04.2021).

² См.: Сафарли М. С., Костомаров М. А. Содержательно-смысловая интерпретация сущности понятия управленческой компетентности // Stud Net. 2021. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/soderzhatelno-smyslovaya-interpretatsiya-suschnosti-ponyatiya-upravlencheskoy-kompetentnosti> (дата обращения: 28.04.2021).

общепринятом варианте. Существуют различные точки зрения ученых, на основании которых можно вывести понятие. Компетентность, на наш взгляд, качество личности, воплощающее в себе знания, умения, компетенцию (определенные навыки), соответствующие осуществляемой деятельности и позволяющие достигать высоких результатов в процессе ее осуществления, которые станут ступенью в личностном росте сотрудника. Таким образом, можно сделать вывод о том, что компетентность осуществляется на основании определенных компетенций и личностных качеств, которые базируются на готовности сотрудника осуществлять взаимодействие с другими субъектами в процессе реализации своей деятельности, а также на умении принимать решения. Ввиду того, что на сегодняшний день компетентность не имеет точного, научно обоснованного определения, а также полного всестороннего анализа, то возникают проблемы в расширении компетенции за счет того, что не существует понимания критериев, благодаря которым формируется компетентность.

Если же рассматривать компетентность руководителей ОВД, то важным является такое понятие, как «управленческая компетенция». Руководители подразделений ОВД в своей деятельности сталкиваются с реализацией управленческих решений, от которых зависит ход осуществляемой деятельности и ее эффективность¹. Проблематика расширения управленческой компетенции состоит в том, что руководитель подразделений ОВД должен проявить себя как личность, которая играет решающую роль в эффективном достижении результатов. Конкретно этому сложно научиться в образовательных учреждениях. Управленческая компетентность зависит от результата работы над собой, от соблюдения требований, установленных законодательством, в которых осуществляется управление.

Коммуникация руководителя – залог благоприятных психологических контактов, а также установления доверительных отношений². Для достижения высокого уровня коммуникативности руководитель должен развить в себе ряд личностных качеств: умение ставить себя на место подчиненного и сопереживать ему, поставить себя так, чтобы подчиненные доверяли руководителю, но в то же время, уважали и прочее. Данные качества не формируются за счет применения методик или образовательных стандартов, они создаются благодаря усердной работе руководителя над своими личностными качествами.

Все это носит индивидуальный характер, и формирование единого подхода к расширению управленческой компетенции руководителей под-

¹ См.: Развитие потенциала сотрудников: Профессиональные компетенции, лидерство, коммуникации / С. В. Иванова и др. Москва, 2008.

² См.: *Дубровина О.* Психологические основы профессиональной и социальной компетентностей. Москва, 2011.

разделений ОВД не предоставляется возможным, что и создает непосредственную проблему в практическом аспекте.

Управленческая компетенция также зависит от уровня компетенции не только самого руководителя, но и его заместителей и сотрудников, подчиняющихся ему. Все они объединены единой целью, которая состоит в достижении эффективных результатов, а также условиями осуществления своих полномочий. Совместная деятельность по достижению определенных целей строится на особенностях конкретного сотрудника, находящегося в подчинении, его достижениях, которые продвигают коллектив к намеченной цели¹. Таким образом, сформированная компетентность подчиненных сотрудников создает благоприятные условия для формирования управленческой компетентности руководителя, однако возникают определенные проблемы в связи с низким уровнем компетентности подчиненного.

Стоит сказать и о том, что компетентность руководителя подразделения ОВД составляет уровень полученных знаний при освоении педагогических и психологических основ. Методика преподавания материала требует определенного совершенствования и структурирования, что позволит эффективнее воспринимать материал и реализовывать полученные знания в рамках руководства в подразделении. Для большей результативности руководители подразделений ОВД должны иметь образование в педагогической сфере, что позволит наиболее грамотно осуществлять руководство подчиненным личным составом.

Таким образом, считаем необходимым закрепить понятие управленческой компетентности сотрудника ОВД в целях выделения критериев, которыми должен обладать сотрудник, назначаемый на должность руководителя подразделения ОВД. Стоит сказать и о том, что усовершенствование методики проведения занятий с руководителями в области психологии и педагогики позволит наиболее эффективно воспринимать получаемые знания и реализовывать их на практике. Целесообразным является и усложнение процедуры назначения на руководящую должность проведением психологических тестирований и выявлением знаний педагогических основ.

¹ См.: *Танаева З. Р.* Развитие организационно-управленческой компетентности будущих сотрудников правоохранительных органов в процессе профессиональной подготовки // *Инновационное развитие профессионального образования.* 2017. № 1 (13). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-organizatsionno-upravlenskoy-kompetentnosti-buduschih-sotrudnikov-pravoohranitelnyh-organov-v-protsesse> (дата обращения: 28.04.2021).

Коновалова Оксана Александровна,
преподаватель кафедры административного права
и административной деятельности ОВД Уральского
юридического института МВД России

О ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННЫХ МЕТОДИК ПСИХОТИПИРОВАНИЯ ЛИЧНОСТИ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРСОНАЛОМ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

В последнее десятилетие на территории Российской Федерации наблюдается стремительное развитие информационных технологий, в том числе в сфере управления персоналом, позволяющее обеспечить продуктивную работу любой организации. Использование автоматизированных комплексных систем управления персоналом значительно сокращает время проведения отбора, аттестации и учета работников, однако для осуществления эффективного социального управления современных программных комплексов еще недостаточно, особенно в правоохранительной сфере, специфика деятельности которой носит зачастую конфликтный, сложный и напряженный характер, предполагающий наличие рисков для жизни и здоровья сотрудников.

Содержание понятия «управление персоналом» зависит от того, в какой отрасли профессиональной деятельности человека оно используется. В связи с тем, что тема данной статьи связана с социально-психологическими аспектами управления сотрудниками органов внутренних дел, данное понятие было проанализировано в соответствующих словарях. Так, словарь по профориентации и психологической поддержке определяет управление персоналом как систему организационных, социально-экономических, нравственных и правовых отношений, обеспечивающих эффективную реализацию возможностей человека, как в интересах самого работника, так и организации в целом¹. В свою очередь социологический словарь указывает на то, что управление персоналом – это деятельность органов управляющей подсистемы, направленная на поиск, оценку, отбор, профессиональное развитие персонала, его мотивацию и стимулирование к выполнению задач, стоящих перед предприятием, фирмой, организацией².

Таким образом, обобщая эти определения и преломляя их в область правоохранительной деятельности органов внутренних дел, можно сказать,

¹ См.: Словарь по профориентации и психологической поддержке. Кемеровский областной центр профессиональной ориентации молодежи и психологической поддержки населения, Томский центр профессиональной ориентации. URL: https://career_counseling_support.academic.ru/ (дата обращения: 22.04.2022).

² См.: Социологический словарь Socium. URL: <https://socium.academic.ru/> (дата обращения: 22.04.2022).

что управление персоналом – это активная деятельность руководства органов внутренних дел в отношении подчиненных сотрудников, направленная на эффективную реализацию возможностей человека, его мотивацию и стимулирование к выполнению задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Принимая во внимание тот факт, что основной акцент здесь сделан на социально-психологические умения и навыки руководителей органов внутренних дел по воздействию на сотрудников с целью использования их природного потенциала и связанных с ним характерологических особенностей личности, врожденных способностей и задатков, позволяющих наиболее продуктивно использовать каждого сотрудника в целях реализации стоящих перед органами внутренних дел сложных задач, необходимо рассмотреть те методики психотипирования личности, с помощью которых это можно сделать.

Во все времена люди пытались классифицировать членов общества, объединяя их в группы по общим признакам поведения, строения тела, проявления эмоций, уровню интеллекта и т. д. С развитием психологической науки, начиная с XX века ученые-практики стали основное внимание уделять особенностям внутреннего мира людей, то есть психики, и, соответственно, появилось понятие «психотип».

В настоящее время существует множество психологических типологий, практическое апробирование которых в России осуществлялось с 2011 года специалистами-профайлерами. В результате многочисленных «полевых» исследований ими была определена методика, позволяющая наиболее эффективно установить психотип человека. Эта методика была разработана в конце XX века немецким психиатром, неврологом и психологом Карлом Леонгардом¹ и адаптирована для России психологом В. В. Пономаренко, это «Методика 7 радикалов. Практическая характерология»², где представлена классификация типов поведения.

Правильное и разумное использование данной методики позволяет руководителям определять характер сотрудника и в соответствии с его особенностями влиять на поведение и мотивацию для успешного несения службы в органах внутренних дел.

Благодаря стремительно развивающейся науке о мозге исследователям удалось установить, что характер человека закладывается еще в его зародыше и обусловлен свойствами его нервной системы: возбудимой или застревающей, сильной или слабой. А свойства нервной системы проявляются в способах мышления, восприятия и обработки информации, реакции на стресс, модели поведения, в том числе и в конфликтах, особенностях социализации и взаимодействия с окружающими.

Согласно классической характерологии выделяют 7 основных психотипов, или радикалов: истероидный, epileptoidный, эмотивный, тревожный,

¹ См.: *Леонгард К.* Акцентуированные личности. Ростов на Дону, 2000.

² См.: *Пономаренко В. В.* Практическая характерология с элементами прогнозирования и управления поведением. Ростов-на-Дону, 2006.

гипертимный, паранояльный и шизоидный¹. Названия данных радикалов, да и сами их характеристики, в большинстве своем, берут начало из психиатрии, где их акцентуация достигает своей высшей точки проявленности. Однако относительно реального характера можно говорить лишь об особенностях проявления нервной системы человека, а не о психиатрическом диагнозе. При этом ведущую тенденцию поведения конкретного человека определяет его доминирующий радикал, а остальные располагаются по убывающей, в зависимости от степени выраженности. Сочетание радикалов в одном характере может достигать 3 или 4 и в зависимости от задач, которые необходимо решать человеку, второстепенные радикалы могут меняться местами, но доминирующий все равно будет играть основную роль и определять цель жизни своего носителя. А вот какими средствами эта цель достигается – определяется вторым и последующими радикалами в характере человека.

В методике работы российских специалистов-профайлеров существуют разработанные анкеты-опросники для определения психотипа человека, в ходе беседы с которым собирается и статистика с основных каналов считывания информации, куда входят: базовая эмоция, речь, мимика, жесты, внешний вид и род деятельности человека. Определив доминирующий радикал в характере человека, можно понять цель и мотивы его жизнедеятельности в социуме, соответственно, эффективно влиять на его мотивацию, тем самым повышая его продуктивность в профессиональной сфере.

Каждому радикалу свойственны определенные ценностные ориентации, например, для эпилептоида характерно стремление к безопасности, стабильности, практичности, он обладает внутренними установками на честность, порядочность, справедливость, верность и преданность. Соответственно, при постановке служебных задач сотруднику-эпилептоиду руководителю органа внутренних дел необходимо делать акцент именно на эти ценностные ориентации.

Многолетние наблюдения и исследования ученых, психологов, психиатров за жизнедеятельностью психотипов позволили выделить тот род деятельности, в котором каждый акцентуант достигает наибольшего успеха и удовлетворения. Например, сотруднику с доминантным гипертимным радикалом нерационально поручать подготовку отчетов и докладов, аналитическую работу, то есть ту деятельность, которая требует от человека усидчивости, терпения, последовательности в действиях, так как гипертимность наделяет человека повышенной активностью, беззаботностью, неустойчивым вниманием, импульсивностью, необязательностью. Шизоид с трудом справляется с коммуникациями, то есть осуществление таких следственных действий как опросы, допросы, поквартирный обход в исполнении шизоида не принесут никаких результатов, а вот аналитическая деятельность с обработкой больших объемов информации, наоборот, будет способствовать высокой продуктивности.

¹ См.: Ганнушкин П. Б. Клиника психопатий: их статика, динамика, систематика. Москва, 2020.

Оперативное психотипирование целесообразно применять еще и для предупреждения и профилактики деструктивных проявлений характера в процессе выполнения служебных обязанностей в органах внутренних дел, что является одной из функций управления персоналом в правоохранительных органах. Например, в связи с тем, что внутренние условия эпилептоида обусловлены застревающим и слабым типом нервной системы, то различным способом разрядки от накопившихся негативных эмоций он предпочитает алкоголь.

Таким образом, применение методик психотипирования при управлении персоналом в органах внутренних дел в отношении подчиненных сотрудников позволяет осуществлять воздействие, направленное на эффективную реализацию возможностей человека, его мотивацию и стимулирование к выполнению задач, стоящих перед органами внутренних дел. Вместе с тем в отличие от коммерческих организаций, где этому вопросу в настоящее время уделяется большое внимание, в органах внутренних дел со стороны руководства в большинстве своем отмечается косность, консерватизм в управленческой деятельности, нежелание разбираться в особенностях характера подчиненных сотрудников, примитивизм в принятии решений.

УДК 004

Корелов Олег Анатольевич,
кандидат физико-математических наук,
профессор кафедры управления
Нижегородской академии МВД России;

Рустамзода Алишер Косим,
начальник кафедры теории управления правоохрани-
тельной деятельности факультета № 1 «Подготовка
руководящих кадров в сфере правоохранительной де-
ятельности и силовых структур Республики Таджики-
стан» Академии МВД Республики Таджикистан;

Алешина Мария Дмитриевна,
курсант Нижегородской академии МВД России

СОВРЕМЕННЫЕ ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ И ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Отметим, прежде всего, что адекватная постановка проблемы научного обеспечения деятельности органов внутренних дел возможна только при понимании сущности современного этапа развития России и цивилизации в целом.

Современность – это эпоха перемен, переход не просто от одной общественно-экономической формации к другой, а полная смена парадигмы развития, масштаб которой сравним с тем, что имело место при переходе к производящему способу хозяйствования от деятельности собирателей или охотников, а возможно – и при переходе от животного к человеку разумному.

В частности, в противоположность предшествующей истории любое позитивное изменение реальности возможно именно лишь как результат целенаправленного и целесообразного социального управления – деятельности некоторого уполномоченного обществом субъекта по преобразованию некоторого общественно значимого объекта для достижения результата, признанного необходимым¹. А целенаправленность и целесообразность таковых действий не в последнюю очередь определяется применением научно обоснованных методов познания и преобразования реальности, а это, в свою очередь, от применения адекватных технологий.

В связи с этим проблема совершенствования организации и технологии научного обеспечения правоохранительной деятельности, в том числе деятельности органов внутренних дел, может быть рассмотрена в двух аспектах.

Во-первых, как частный случай применения научных методов для оптимизации деятельности отдельного сотрудника (или малых групп), решающих конкретную локальную (по месту, времени и смыслу) задачу.

Во-вторых, как применение научных методов к решению общих задач органов внутренних дел в целом, что предполагает необходимость:

- разработки единого концептуального подхода, обеспечения терминологической определенности, создание адекватного понятийного аппарата;
- обеспечения понимания качественных особенностей современного этапа развития цивилизации, российского общества в частности;
- целостного восприятия действительности, применения комплексного подхода в отличие от фрагментарного рассмотрения криминогенных факторов и состояния криминальной ситуации;
- разработки критериев для отбора основополагающих факторов для анализа обстановки;
- выявления сущностных особенностей конкретных видов преступности и творческого применения в борьбе с ними общетеоретических разработок;
- реализации прогностической функции науки, способность разработать научно обоснованный прогноз развития;
- создание методики разработки системы упреждающих мер, направленных на нейтрализацию негативного влияния криминогенных факторов;

¹ См.: *Платонов С.* После коммунизма. Москва, 1991; *Делягин М. Г.* Драйв человечества. Глобализация и мировой кризис. Москва, 2008; *Белл Д.* Социальные рамки информационного общества // Новая технократическая волна на Западе. Москва, 1986. С. 44–59.

– решения правоохранительных задач в тесной связи с экономическими и общесоциальными (политическими, культурными, демографическими, педагогическими).

Не умаляя значение первого из двух указанных аспектов, полагаем все же наиболее актуальным рассмотреть, прежде всего, второй, ибо только на этой основе можно обеспечить необходимые условия для решения любых локальных задач.

В этом случае предметом рассмотрения выступают вопросы целеполагания, организации деятельности и ее методологического обеспечения.

А целью научного обеспечения при указанном подходе является содействие разработке и реализации общего проекта совершенствования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на основе применения методов научного познания.

Это предполагает:

- выявление того, в чем именно заключается прогресс, совершенствование деятельности органов внутренних дел на современном этапе;
- выявление системообразующих (определяющих цель функционирования системы), системонаполняющих и системоорганизующих факторов;
- системную проработку проблем, как объективных, так и субъективных, выяснение их причин, выделение из них основных, решив которые, можно обеспечить наилучшие условия для решения всех остальных;
- построение комплексной математической подлежащей преобразованию системы, в которой учтено влияние всех выявленных существенных факторов ее развития на вероятность достижения необходимого нам результата;
- выявление альтернатив в выборе способа влияния на достижение поставленных целей, которые сопоставляются по определенным критериям эффективности;
- определение тех конкретных результатов, которых следует добиться для решения каждой проблемы;
- выбор наиболее приемлемого способа воздействия на систему, перечень и порядок проведения необходимых для этого мероприятий;
- построение субъекта деятельности – кто, по каким правилам, в составе какой организационной структуры должен обеспечить совершенствование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел;
- обеспечение должной мотивации привлекаемых исполнителей;
- решение иных вопросов кадрового обеспечения, а также материального, информационно-аналитического и нормативно-правового.

Следует констатировать, что в настоящее время такой подход в полной мере не реализуется. Проиллюстрируем сказанное примером.

Одним из направлений совершенствования управления применительно к деятельности органов внутренних дел выступает мониторинг исполнения принятых управленческих решений, вопросы осуществления оперативного планирования и диспетчерских функций. Проблемы такового ни в

научно-методической литературе, ни в нормативных правовых актах должного освещения не получили.

Между тем общим правилом систем управления является то, что процесс выполнения управленческого решения, особенно в части стратегического управления – программы или проекта, будучи предоставлен сам себе, неустойчив относительно малых колебаний параметров системы. Поэтому деятельность по контролю текущего состояния системы, деятельности исполнителей, выявление расхождений плана и реальности и внесение необходимых корректив имеет принципиальное значение. Однако методика осуществления обратной связи, прежде всего, в части проверки исполнения управленческих решений, принятых в порядке оперативного управления или в порядке осуществления контроля исполнения, в должной мере не разработана. Так, вопросы автоматизации управления общественными процессами, в том числе в сфере правоохранительной деятельности, в открытой отечественной литературе, насколько известно авторам, не рассматривались.

Имеющие место недостатки методологии научного обеспечения социального управления в области борьбы с преступностью обусловлены, на наш взгляд, в первую очередь именно отсутствием системного подхода к рассмотрению проблемы.

Принципы системного подхода вытекают из общей теории систем. Эти принципы являются одним из проявлений принципов материалистической диалектики и заключаются в следующем.

В системном исследовании изучаемый объект рассматривается как совокупность элементов, структура, характер и интенсивность которых имеет важное значение для целостных свойств этого множества. Поэтому значимой частью исследования становится выявление многообразия связей и отношений, как внутрисистемных, так и внешних.

Основным инструментом решения задач обеспечения такого комплексного подхода выступает теория систем (как отрасль математики), точнее – применения научно обоснованных (в том числе математических) методов к процессам сбора, усвоения и использования информации¹.

В настоящее время повышение эффективности научного, информационно-аналитического обеспечения деятельности органов внутренних дел является одним из основных способов решения задач научного обеспечения в целом для правоохранительной деятельности.

¹ См.: Методы анализа влияния различных факторов социально-экономической ситуации на состояние оперативной обстановки / под общ. ред. М. М. Бабаева. Москва, 1999; *Борodin С. В.* Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. Москва, 1980; *Анохин П. К.* Общая теория функциональных систем // Прогресс биологической и социальной кибернетики / под ред. А. К. Берга и С. М. Брайнеса. Москва, 1974. С. 52 –111; *Садовский В. Н.* Основание общей теории систем. Москва, 1974; *Анисимов О. С.* Основы методологического мышления. Москва, 1989.

Повышение эффективности управления при осуществлении оперативно-служебной деятельности достигается, прежде всего, путем использования современных информационных технологий в управленческой деятельности.

Управленческие системы, построенные на основе информационных технологий, призваны на основе быстрой обработки информации выявлять совокупность исходных предпосылок для принятия и реализации управленческих решений, рекомендовать основные пути дальнейшей работы и порядок ее проведения, прежде всего по вопросу поиска дополнительной информации, контролировать ход работы и отклонения от запланированных показателей. Эта информационная система имеет ценность как подсистема управления.

Как представляется, построение и использование внутриведомственных систем поиска и обработки информации органов внутренних дел должно предполагать выяснение следующих вопросов:

- для чего нужна информация;
- какая информация нужна, где ее можно найти и как ее искать;
- как хранить информацию, в том числе обеспечив защиту от несанкционированного доступа;
- каков должен быть порядок использования и предоставления информации в централизованном и децентрализованном управлении;
- какие технологии работы с информацией следует применить и какую технику при этом использовать;
- как обеспечить возможно полную автоматизацию управленческой деятельности на основе использования информационных технологий.

Это позволит создать условия для решения таких задач, как:

- сбор, обработка и хранение криминалистической, оперативно-розыскной и иной информации, поступающей из различных установленных источников, создание и использование банков данных, в том числе автоматизированных для обеспечения заинтересованных сотрудников необходимыми сведениями, автоматизированная обработка и выдача информации в удобной для потребителя форме;
- создание математических моделей по различным элементам оперативной обстановки;
- обеспечение контроля за исполнением принятых управленческих решений;
- проведение в постоянном режиме, а также по указанию руководства ОВД оперативно-розыскных (аналитических) исследований (аналитической разведки), подготовка прогноза развития оперативной обстановки при различных вариантах управленческого воздействия;
- разграничение информационных потоков оперативной и иной информации между субъектами управленческой деятельности в системе подразделений МВД России, а также с иными правоохранительными органами;

– обеспечение синтеза имеющейся информации, ее комплексной оценки и выработки на этой основе конкретных рекомендаций по принятию и реализации управленческих решений.

В связи с вышеизложенным в рамках создания описанной выше внутриведомственной системы управления информационным обменом и использованием информации перед органами внутренних дел встанут следующие задачи информационно-аналитического обеспечения управления:

а) превратить отдельные доступные сведения в информацию, то есть в целенаправленно используемые данные;

б) собрать информацию, сохранить, обеспечить первичную обработку;

в) собрать информацию воедино; обеспечить систематизацию, синтез информации, то есть установление достоверной связи между ее отдельными элементами;

г) обеспечить актуализацию информации – ее эффективное целенаправленное и целесообразное использование в управленческой деятельности.

Основные этапы такого рода деятельности следующие.

Поиск данных – любых сведений, которые можно использовать для принятия и реализации управленческого решения.

Поиск информации – здесь найденная информация выдается пользователям в так или иначе организованном виде, для чего необходимо обеспечить систематизацию, синтез информации – обеспечить установление достоверной связи между той или иной комбинацией следов и характером преступной деятельности.

Поиск знаний – отбор из общего массива действительно актуальной для пользователей информации в соответствии с целью деятельности и решаемой задачей.

Другими словами, знания – это используемая в работе, в процессе решения поставленной задачи информация, то есть обеспечивающая целенаправленность и в силу этого координацию действий отдельных субъектов управления.

Процесс управления в части поиска знаний состоит из интегрированного управления *информацией, знаниями и технологиями* их использования.

Комплекс задач по практическому применению (добыванию, распространению и использованию) знаний получил название проблемы управления знаниями.

Управление знаниями:

– построение на основе полученных знаний единой системы деятельности от целеполагания до методики проведения отдельных мероприятий;

– конструирование субъекта деятельности, его структуры, правил работы, в том числе правил взаимодействия с иными субъектами;

– разработка и внедрение различных методов изучения реальности и принятие на этой основе управленческих решений;

– разработка критериев оценки эффективности деятельности и методики сравнения по данным критериям реально полученных результатов с запланированными;

– решение задач обеспечения деятельности необходимыми ресурсами;

– построение и обеспечение непрерывной работы системы внесения необходимых корректив в ранее принятые управленческие решения.

Это получать качественно новые знания о состоянии и основных тенденциях развития оперативной обстановки, об основных факторах, оказывающих на него влияние, прогнозировать ее развитие, обеспечить правильную постановку задач подразделениям органов внутренних дел и обеспечить их эффективное взаимодействие как между собой, так и с иными правоохранительными органами, то есть позволить в полном объеме решать задачи проектного управления, работать на опережение.

Следует отметить, что воспринимать все вышеперечисленное как пожелание – благое, но не обязательное к неуклонному и немедленному исполнению, было бы ошибкой. Все это является необходимостью, непременным условием реализации проектного метода управления, единственно адекватного современной реальности.

В то же время очевидно, что весь комплекс подобных работ невозможно – и по объему и по сложности – выполнить «вручную», без использования современных информационных технологий.

Именно они и, прежде всего, системы искусственного интеллекта способны результативно работать с большими массивами исходной, в том числе неструктурированной и неформализованной информации, самостоятельно привлекать к анализу данные открытых общедоступных источников, и на этой основе выявлять неочевидные связи, составлять и рассчитывать модели, прогнозировать эффект от того или иного управленческого вмешательства, решать задачи оптимизации привлекаемых ресурсов и так далее.

Внедрение и освоение подобных современных информационных технологий, таким образом, является предельно актуальным требованием к совершенствованию научного обеспечения управленческой деятельности и деятельности ОВД в целом.

С другой стороны, следует отдавать себе отчет в сложности системного внедрения подобных технологий. Прежде всего, они являются лишь одним из компонентов комплексной работы.

Есть три основных компонента проектного управления:

– люди – они формируют цели деятельности, с одной стороны, и им передается опыт для создания новых идей (нововведений) – с другой;

– организационные процессы – нужны для совместного использования и распространения информации;

– и только затем – технологии, которые необходимы для быстрой и эффективной работы людей и процессов (нет такой технологии или груп-

пы технологий, которые когда-либо позволят целиком автоматизировать процесс управления знаниями).

Люди, процессы и технологии – новые «строительные блоки» успеха на сегодняшних деятельных площадках, переполненных информацией, что целиком относится и к правоохранительной деятельности.

Поэтому к числу нерешенных вопросов внедрения в управленческую деятельность современных информационных технологий относятся, прежде всего, вопросы целеполагания оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел (в том числе на математически формализованном языке, доступном для средств и устройств, использующих возможности современных информационных технологий). Проблема в том, что современные системы искусственного интеллекта сами выявить проблему не могут, не имея человеческого опыта, порожденного всей историей цивилизации, они просто не идентифицируют нечто как проблему, не способны сами различить «хорошо» и «плохо», и вообще делают только то, о чем их прямо попросили, но не то, что при этом имели в виду.

Кроме того, очень актуальны вопросы кадрового обеспечения и организации взаимодействия подразделений, призванных обеспечить информационную и аналитическую поддержку управленческой деятельности.

Нет типовых штатов подразделений, осуществляющих работу по внедрению и освоению современных информационных технологий, не определен их статус, задачи и функции, принципы организации деятельности, а действующие временные инструкции в подавляющем большинстве не соответствуют существующей нормативной базе.

Практически отсутствуют сотрудники, способные понимать процесс общения с носителями информационных технологий во всей его полноте и сложности, представлять, какие данные и обладающие какой точностью следует «загрузить» в компьютерную систему, чтобы получить результат приемлемого качества, какова вообще значимость полученных результатов и где лежат принципиальные пределы их применимости.

Недостаточно решенными являются также задачи информационного обмена и, главное, целенаправленного использования информации.

Перечень основных организационных, правовых, методических и технологических мер, направленных на решение задач управления, представляется следующим:

- совершенствование законодательной и ведомственной нормативно-правовой базы аналитической работы; определение правового статуса и организационно-штатной структуры специализированных информационно-аналитических подразделений правоохранительных органов;
- разработка единых критериев и показателей деятельности специализированных субъектов аналитической работы;
- создание системы эффективной профессиональной подготовки специалистов в области аналитической работы.

Эти и иные проблемные вопросы научного обеспечения оперативно-служебной деятельности не могут быть решены в тех формах и теми методами, как в настоящее время. Деятельность органов внутренних дел нуждается в дальнейшем серьезном улучшении. Это улучшение невозможно обеспечить какими-либо одномоментными акциями, рассчитанными на быстрый эффект. Оно может явиться лишь результатом длительной, целенаправленной перестройки.

УДК 159.9: 343

Корелов Олег Анатольевич,

кандидат физико-математических наук, профессор кафедры управления Нижегородской академии МВД России;

Щербакова Мария Павловна,

кандидат социологических наук, доцент кафедры управления Нижегородской академии МВД России

НЕКОТОРЫЕ ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С СОВРЕМЕННЫМИ ВИДАМИ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

Управление – это в том числе (и прежде всего) или непосредственное воздействие на сознание людей, или учет возможных последствий на такое. Поэтому при осуществлении оперативно-служебной деятельности, связанной с борьбой с организованной преступностью, учет психологических аспектов обязателен.

Очевидно, что необходимым условием разработки психологических путей воздействия на преступную, в частности организованную, группу является исследование личности преступника и психологии самой этой группы. Поэтому рассмотрим психологические основы организованной преступности, то есть особенности взаимодействия личности и социальной среды, обуславливающие преступное поведение, особенности поведения и деятельности людей в связи с фактом их вхождения в организованную преступную группу, психологическую структуру данных групп.

Если исследовать генезис, структуру, распределение ролей и психологического механизма управления организованных преступных групп (в дальнейшем – ОПГ), то выявляется уровень повышенной общественной опасности организованной преступности, а также отсутствие единого подхода к рассмотрению проблемы организованной преступности как в науч-

ной литературе, так и в толковании нормативного регулирования борьбы с этим явлением.

Ярко выраженные признаки организованной преступности (устойчивость организационной структуры, распределения ролей и функций, строгая вертикаль соподчинения, конспиративность, создание систем противодействия социальному контролю, наличие коррумпированных связей) характеризуют систематичность преступной деятельности, классифицируют ее на организованную, групповую и профессиональную.

В современном мире сложно четко охарактеризовать организованную преступность, потому что ее отличительные признаки и основные организационные формы в настоящее время отсутствуют, и это закономерно, так как организованная преступность, на наш взгляд, есть не организационная форма совершения преступлений, а общественное явление.

Наличие организованной преступности стало неотъемлемой чертой современного общества, преступность проявляется во всех сферах жизнедеятельности от легального бизнеса (торговое производство и промышленность) до неконтролируемых «махинаций» нелегальных источников (торговля наркотиками, проведение азартных игр и проституция, посредничество, налогообложение предпринимателей)¹. Именно организованная преступность стимулирует общее осложнение криминогенной обстановки. Наблюдается безраздельное слияние законной и незаконной предпринимательской деятельности, проникновение преступности в органы государственной власти до высших уровней. В условиях продолжающегося экономического, политического и нравственного ослабления государства есть все основания утверждать, что организованная преступность угрожает национальной безопасности страны.

Преступление совершено *преступным сообществом* или преступной организацией, если оно совершено сплоченной организованной группой, созданной для совершения тяжких и особо тяжких преступлений, либо объединением организованных групп, созданных в тех же целях, и отличается от организованной преступной группы наличием *сплоченности*, то есть более сложной организацией, стабильностью состава и организационных структур, постоянством форм и методов преступной деятельности, а также возможностью объединения нескольких организованных групп, направленностью на совершение тяжких и особо тяжких преступлений.

Преступное сообщество может иметь ряд характеристик, которые в разных сообществах могут быть различны, но обязательные элементы сплоченности суть:

– объединение для совершения неопределенного числа преступлений и на неопределенное время;

¹ О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: федеральный закон Российской Федерации от 7 августа 2001 года № 1153-ФЗ (с изм. и доп. от 2 июля 2021 года). Доступ из СПС «Консультант-Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/osnovyrio/5342.html> (дата обращения: 23.11.2021).

- наличие собственных норм, правил, регулирующих жизнь преступного сообщества;
- наличие жесткой внутренней дисциплины, разработка санкций за их нарушение.

Сплоченность, как следует из вышеизложенного, выступает как социально-психологический феномен.

В современных практически-ориентированных исследованиях психологической компоненты организованной преступности, на наш взгляд, имеются два основных недостатка.

Первый связан с тем, что психология лиц, вовлеченных в организованную преступную деятельность, и, как следствие, типичные обобщающие черты организованной преступности как таковой, рассматриваются в отрыве от конкретной социально-экономической структуры общества.

Второй недостаток связан с тем, мало изучается вопрос, как отражаются процессы разделения труда, выполняемых функций в организованной преступности (опять-таки в конечном счете «наведенные» закономерностями функционирования каждого из укладов), проявляются психические реакции преступников.

При классификации соучастников преступления по характеру выполняемых ими действий происходит их распределение по той объективной роли, которую они играют в совершении преступления (исполнитель, организатор, подстрекатель и пособник). Так, например, организация преступления заключается в сплочении соучастников, выработке плана совершения преступления, руководстве деятельностью соучастников. Организатор, являясь инициатором создания организованной преступной группы или преступного сообщества, склоняет соучастников к совершению преступлений, объединяет их силой своего авторитета, поддерживает дисциплину и сложившуюся систему взаимоотношений. Организатор несет ответственность за создание и руководство организованной преступной группы или преступного сообщества, а также за все преступления, совершенные организованной преступной группой или преступным сообществом, если они охватывались его умыслом.

В процессе деятельности по борьбе с преступностью были выявлены причины и условия, способствовавшие совершению преступления, в том числе: обстоятельства, способствовавшие формированию антиобщественных намерений, обстоятельства, которые способствовали превращению этих намерений в умысел, обстоятельства, создающие благоприятные условия для подготовки и совершения общественно опасного деяния¹.

Рассматривая отличительные признаки организованной преступности, к которым относятся:

¹ См.: Гуров А. И. Организованная преступность и меры борьбы с ней: стеногр. лекции / Правл. всесоюз. о-ва «Знание», Консульт. центр. Москва, 1989.

- относительная самостоятельность этого социального явления, характеризующая высокую степень консолидации криминальной среды;
- наличие строгих иерархических уровней с выделением лидеров, осуществляющих организационные, управленческие и идеологические функции;
- вовлеченность должностных лиц;
- расширение и монополизация сфер преступной деятельности, наличие системы противодействия, направленной на нейтрализацию всех форм социального контроля;
- синтез общеуголовной, экономической и политической преступности в качественно новое образование, триединство крупных чиновников, деятелей теневой экономики и уголовников. Можно сформулировать следующее определение организованной преступности – это корыстная устойчивая деятельность с определенной иерархией функций, со стяжательно-паразитической субкультурой насилия, с использованием коррумпированных представителей власти, разделенная на три уровня, три организационных формы – отдельные организованные группы, преступные сообщества и преступные организации.

Основные выводы сводятся к следующим:

- организованная преступность есть *качественно своеобразное* состояние преступности;
- суть ее сводится к *системе отношений, взаимных связей*, возникающих как внутри преступных формирований, между их членами, между различными формированиями так и с окружающим социальным миром;
- основой организованной преступности является *теневая экономика*.

Соглашаясь с этим в принципе, следует, однако, сказать, что эти выводы носят слишком обобщенный и слишком очевидный характер, чтобы стать практическим руководством для борьбы с преступностью. В них отсутствует разъяснение того, в чем именно заключено качественное своеобразие, какие особенности социального развития определяют существование тех или иных криминальных общественных отношений и связей, как взаимодействуют теневая экономика и организованная преступность – именно сейчас и именно в России.

Роль психологических аспектов определяется следующим¹, см. рис.

Таким образом, рассмотрение существующей нормативной базы и научной литературы показывает, что в изучении вопроса о борьбе с организованной преступностью имеются заметные пробелы. В частности, все отмеченные выше недостатки характерны и для понимания психологических аспектов организованной преступности и организации противодействия ей². Следовательно, выяснение психологической основы деятельно-

¹ См.: Белоцерковский С. Д. Система правового регулирования борьбы с организованной преступностью и научные основы ее оптимизации. Москва, 2011.

² См.: Малков В. Д. Криминология: учебник для вузов / под ред. В. Д. Малкова. 27-е изд., перераб. и доп. Москва, 2006.

сти есть необходимое условие понимания законов функционирования преступных групп, без этого серьезная борьба с организованной преступностью невозможна.

При борьбе с организованной преступностью приоритетное значение имеет метод, основанный на выявлении глубинной противоречивости этого социально-психологического явления¹.



Рис. Схема формирования взаимосвязи психологической структуры организованной преступности и построения преступной деятельности

¹ См.: Васин Ю. Г. Борьба с организованной преступностью: опыт теоретического моделирования: монография / под общ. ред. С. В. Максимова. Москва, 2015.

Кулик Олег Валерьевич,

кандидат юридических наук, заместитель начальника отдела международного сотрудничества в области подготовки кадров управления организации подготовки кадров Департамента государственной службы и кадров МВД России

РОЛЬ ПРАВОВЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ В УПРАВЛЕНИИ КАДРОВЫМ ОБЕСПЕЧЕНИЕМ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Наличие эффективной системы управления органами внутренних дел Российской Федерации (далее – органы внутренних дел) является одним из необходимых условий надлежащего выполнения поставленных перед ними целей и задач¹, включая задачу кадрового обеспечения. Кадровое обеспечение органов внутренних дел представляет собой комплекс мероприятий, осуществляемых в рамках реализации кадровой политики МВД России, направленных на формирование рабочего ресурса и разрешение различных вопросов прохождения службы. Субъектами управления кадровым обеспечением являются как руководители (начальники) системы МВД России, так и отдельные подразделения в пределах их компетенции, основные среди которых – подразделения по работе с личным составом.

Под управлением, исходя из различных определений, содержащих ряд его отличительных характеристик, понимается процесс прогнозирования, планирования, организации, мотивации, координации и контроля, направленный на достижение поставленных перед организацией целей. Из этого следует, что одной из составляющих управления является контроль. Д. Н. Бахрах подчеркивает, что в системах социального управления контроль – «важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений»². Наличие контрольных механизмов позволяет дать адекватную оценку текущему состоянию работы с кадрами, выявить существующие проблемы и положительный опыт, принять соответствующие управленческие решения.

Таким образом, именно наличие у правовых подразделений контрольных полномочий позволяет говорить о том, что они играют отдель-

¹ См., например: *Архипов Д. Н.* Совершенствование методов управления как фактор повышения эффективности деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2000.

² *Бахрах Д. Н.* Административное право России. Москва, 2009. С. 608.

ную роль в управлении кадровым обеспечением. В этой связи обратимся к содержанию нормативных правовых актов МВД России, регламентирующих порядок ведения правовой работы. Пунктом 41 Наставления по организации правовой работы в системе МВД России, утвержденного приказом МВД России от 5 января 2007 года № 6¹ (далее – Наставление), определено, что основными направлениями правового контроля являются:

- 1) осуществление правовой экспертизы проектов правовых актов;
- 2) оценка законности принятых ведомственных правовых актов;
- 3) соблюдение порядка организации судебно-исковой работы, проводимой органами, организациями, подразделениями;
- 4) контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации, регулирующего служебную деятельность в системе МВД России.

Согласно п. 45 Наставления методическое обеспечение правового контроля в системе МВД России возлагается на головное правовое подразделение – Договорно-правовой департамент МВД России. Далее остановимся на каждом из направлений правового контроля подробнее.

Первое направление – правовая экспертиза в соответствии с п. 42 Наставления представляет собой исследование проектов правовых актов, разрабатываемых в системе Министерства, на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации, общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации, федеральным конституционным и федеральным законам, иным нормативным правовым актам Российской Федерации, законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, а также правовым актам МВД России.

Ведомственная правовая экспертиза проектов нормативных правовых актов является одним из видов правовой экспертизы². При этом важно понимать, что массив правовых актов, разрабатываемых и издаваемых в системе МВД России, строго иерархичен. Во главе иерархии стоят документы, подготавливаемые подразделениями центрального аппарата, которыми в последующем руководствуются все нижестоящие субъекты. Органы, организации и подразделения МВД России в пределах своей компетенции разрабатывают и утверждают локальные правовые акты, регламентирующие специфику отдельных направлений служебной деятельности на местах.

Порядок проведения правовой экспертизы определяется приказами МВД России от 27 июня 2003 года № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД Рос-

¹ Об утверждении Наставления по организации правовой работы в системе МВД России: приказ МВД России от 5 января 2007 года № 6. Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² См., напр.: *Арнаутова А. А.* Экспертиза проектов нормативных правовых актов в системе средств повышения их эффективности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.

сии»¹ и от 26 декабря 2018 года № 880 «Об утверждении Правил подготовки правовых актов в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации»².

При проведении правовой экспертизы проектов правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов дополнительно проводится антикоррупционная экспертиза согласно методике, утвержденной Правительством Российской Федерации³ и приказом МВД России от 24 февраля 2012 года № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России»⁴.

Субъектом правовой экспертизы, исходя из текста Наставления, являются только правовые подразделения, которые наряду с соответствующими руководителями несут персональную ответственность за качество ее проведения.

Важность ведомственной правовой экспертизы трудно переоценить. Ведь от того, насколько качественной является правовая база деятельности органов внутренних дел, напрямую зависит законность и эффективность выполнения ими своих функций.

Следующее направление правового контроля – оценка законности принятых ведомственных правовых актов проводится правовыми подразделениями в целях приведения ведомственных правовых актов в соответствие с законодательством Российской Федерации и правовыми актами МВД России, если такое несоответствие выявлено.

Наставлением оговорено, что оценка законности принятых ведомственных правовых актов организуется и осуществляется по решению прямых руководителей (начальников) органов, организаций или подразделений МВД России в отношении правовых актов, изданных подчиненными органами, организациями, подразделениями, и проводится в ходе инспектирования, контрольных проверок, целевых выездов или при поступлении обращений о необходимости такой оценки в отношении действующих правовых актов.

Названные несоответствия могут быть выявлены в ходе осуществляемого в системе МВД России правового мониторинга либо предписаний вышестоящих надзорных органов. Именно поэтому еще раз следует подчеркнуть значение правовой экспертизы, когда нормативные противоречия должны быть выявлены еще в проектируемом правовом акте.

В соответствии с п. 44 Наставления контроль за судебной работой, проводимой органами, организациями, подразделениями, и за ис-

¹ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

³ Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.04.2022).

⁴ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

полнением судебных постановлений, вступивших в законную силу, проводится в соответствии с Инструкцией по организации судебно-исковой работы в системе МВД России¹ (далее – Инструкция).

Судебно-исковая работа заключается в предъявлении административных исковых заявлений, исковых заявлений со стороны МВД России, его органов, организаций и подразделений, а также защите собственных интересов Министерства в различных судебных инстанциях. Кроме того, в рамках данного направления правовой работы подготавливаются позиции МВД России при рассмотрении дел в Конституционном Суде Российской Федерации и Верховном Суде Российской Федерации, на основании которых в последующем формируется судебная практика на территории всей России².

В целях мониторинга складывающейся судебной практики и контроля за исполнением судебных постановлений они обобщаются правовыми подразделениями органов, организаций и подразделений МВД России и передаются посредством специальных автоматизированных систем в Договорно-правовой департамент МВД России.

Выявленные в ходе анализа судебных постановлений нарушения, приведшие к удовлетворению требований заявителей и финансовым и (или) репутационным потерям, могут служить основанием принятия отдельных управленческих решений. Например, назначения в отношении виновных лиц служебной проверки.

В качестве разновидности исков, предъявляемых органами, организациями и подразделениями МВД России, можно привести иски, подаваемые по вопросам защиты чести и достоинства, а также деловой репутации органов внутренних дел и их личного состава.

Одновременно п. 51 Инструкции предусмотрено, что для оказания квалифицированной помощи сотрудникам, федеральным государственным гражданским служащим и работникам МВД России, обратившимся в суд за защитой чести, достоинства и деловой репутации, соответствующий руководитель (начальник) вправе принять решение об обращении в суд с ходатайством о вступлении органа, организации, подразделения в процесс на стороне истца в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора. Оказание подобной помощи крайне актуально в условиях, когда деятельность органов внутренних

¹ Утверждена приказом МВД России от 27 декабря 2018 года № 888. Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² См. подробнее: *Марьян Г. В., Курсаев А. В.* Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации (на примере органов внутренних дел) // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 1. С. 159–167; *Курсаев А. В.* Организация защиты интересов подразделений системы МВД России в Верховном Суде Российской Федерации // Актуальные проблемы частного и публичного права (к юбилею кандидата юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации М. Г. Марковой): материалы межвузовской научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 2019. С. 88–96.

дел и его сотрудников становится объектом пристального внимания со стороны средств массовой информации и гражданского общества, повседневно освещается в новостях и социальных сетях.

Такое положение вещей, в свою очередь, обуславливает актуальность специальных научных разработок по данной тематике, которые успешно ведутся, в частности на базе Нижегородской академии МВД России и Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника» под руководством профессора В. М. Баранова¹.

Четвертому направлению правового контроля посвящен п. 45 Наставления, которым подчеркнуто, что контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации, регулирующего служебную деятельность в системе МВД России, направлен на укрепление законности при осуществлении органами, организациями, подразделениями МВД России юридически значимых действий для выполнения возложенных на них задач.

Данное направление контроля организуется и осуществляется в системе МВД России в отношении подчиненных подразделений по направлениям служебной деятельности как в ходе текущей деятельности, так и в ходе инспектирования, контрольных, целевых выездов, путем рассмотрения писем, заявлений и обращений граждан, публикаций и сообщений в средствах массовой информации, обращений других органов (должностных лиц), материалов служебных проверок, а также вступивших в законную силу судебных решений.

Также правовые подразделения в пределах компетенции по поручению прямого руководителя (начальника) оказывают правовую помощь в части контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации, регулирующего служебную деятельность в системе МВД России, заинтересованным подразделениям органов, организаций, подразделений на этапах планирования и проведения служебных мероприятий.

В этой части правовой контроль непосредственно сопряжен с повседневной, «живой» служебной деятельностью подразделений по работе с личным составом. Правовые подразделения так или иначе задействованы во всех кадровых процедурах, предусмотренных Порядком организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации², – при проведении аттестации, применении мер поощрения и наложении

¹ См., напр.: Супрунов А. Г. Правовая защита деловой репутации по законодательству современной России: общетеоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2009; Баранов В. М. Достоинство сотрудника органов внутренних дел как особый объект судебной защиты: доктрина, практика, техника // Защита прав сотрудников органов внутренних дел: доктрина, практика, техника: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием / под ред. Д. Н. Архипова, В. М. Баранова. Москва, 2019. С. 40–63.

² Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 года № 50. Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

дисциплинарных взысканий, перемещении сотрудников органов внутренних дел по службе, их увольнении и т. п.

Например, в соответствии с п. 38 и 412 Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 26 марта 2013 года № 161¹ с правовым подразделением в обязательном порядке согласовывается проект заключения по результатам служебной проверки и проект приказа о наложении дисциплинарного взыскания. Примечательно, что в одном из последних научных исследований служебная проверка и вовсе отнесена к самостоятельной форме внутриведомственного контроля². Но такое мнение вряд ли выдерживает критику, поскольку служебная проверка, как и некоторые другие приводимые автором формы внутриведомственного контроля, представляет собой самостоятельный правовой институт, направленный на достижение иных специфических целей.

Помимо направлений правового контроля, перечисленных в Наставлении, возможно выделить и иные контрольные функции, возложенные на правовые подразделения, например участие в проведении итоговых занятий профессиональной служебной и физической подготовки. В ходе данных занятий сотрудники проверяются на знания положений Конституции Российской Федерации, норм международного права, относящихся к деятельности органов внутренних дел, законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации в сфере внутренних дел, приказов МВД России, регламентирующих оперативно-служебную деятельность сотрудников³.

Из проведенного в настоящей статье исследования можно сделать следующие выводы:

1. Основная роль правовых подразделений в управлении кадровым обеспечением в органах внутренних дел заключается в осуществлении правового контроля.

2. Мероприятия правового контроля тесно переплетены и взаимосвязаны между собой и подчинены общей цели – обеспечению законности принимаемых кадровых решений.

3. Помимо правового контроля названные подразделения наделены отдельными контрольными полномочиями при рассмотрении различных вопросов организации прохождения службы и кадровой работы.

¹ Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022).

² См.: Мамонтов А. А. Административно-правовое регулирование внутриведомственного контроля в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2020. С. 139.

³ См.: Золотова Е. В. Знания конституционных положений сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации в системе оценки их профессиональной подготовленности и определения соответствия замещаемым должностям // Сборник научных статей по итогам III Международной научной конференции, посвященной памяти профессора В. М. Курицына. Москва, 2019. С. 77–84.

Кушнарева Елена Владимировна,
заместитель начальника 1 отдела УАПК Штаба
ГУ МВД России по г. Москве – начальник орга-
низационного отделения

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПОДГОТОВКИ И ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (на примере ГУ МВД России по г. Москве)

Мало кто задумывается, что руководители разного рода организаций всех уровней проводят огромное количество времени на самых различных заседаниях, собраниях, совещаниях, переговорах, комиссиях, в том числе селекторных, оперативках, планерках и т. д. При этом, чем выше управленческая должность, тем больше времени руководитель проводит на различных совещаниях. Нередко можно услышать, что начальник какого-либо подразделения в организации может приступить к выполнению своих непосредственных должностных обязанностей только после 17.00, причем его рабочий день официально заканчивается в 18.00.

В большинстве организаций совещания и командная работа у руководителей среднего звена занимают 25–75 % времени, а более высшее руководство проводит 50–80 % своего времени на различных совещаниях, что наносит серьезный экономический ущерб ввиду непродуктивности данных мероприятий. Всего в мире каждый день происходит порядка 73 млн корпоративных встреч. Среднестатистический сотрудник проводит приблизительно 6 часов в неделю на запланированных собраниях, а управленцы более высоких рангов тратят на совещания почти 23 часа еженедельно¹.

В современных условиях необходимость рационализации и совершенствования в управлении прослеживается во всех ведомствах и структурах, система МВД России не исключение. Актуальность оптимизации деятельности системы МВД России во многом продиктована трендом изменения подходов в государственном управлении, повышения эффективности работы органов власти, что неизбежно влечет поиск оптимальных форм и методов реализации полномочий должностных лиц. При этом применительно к системе МВД России такая модернизация должна затронуть не только осуществление непосредственно полицейских функций, решение правоохранительных задач, но и подходы к выработке управленческих решений.

¹ URL: <http://www.mci-group.com> (дата обращения: 23.04.2022).

В связи с этим считаем необходимым выделить ряд аспектов подготовки и принятия управленческих решений в органах внутренних дел, от которых зависит повышение эффективности деятельности конкретного подразделения в реализации возложенных задач.

1. Роль председателя совещания. И теоретики и практики убеждены, что сами по себе принятые решения, какими бы они блестящими по замыслу ни были, не будут способствовать достижению поставленных целей, когда их исполнение не организовано, когда не будет проведена добротная работа в части их исполнения. Для того, чтобы подготовка, принятие, а также реализация управленческого решения в полной мере отвечала всем требованиям и имела должную эффективность, необходимо привлечение сотрудников руководимого подразделения и специалистов, так как каждое звено правоохранительной системы уникально в части обладания определенным уровнем знаний, аналитическим умом, опытом служебной деятельности, которые никак нельзя исключить при подготовке и принятии управленческого решения для эффективности организаторской деятельности в целом¹. Поэтому руководитель должен уметь продуктивно использовать навыки и способности каждого сотрудника подразделения, вовлекая в коллективные процессы. Грамотно спланированные совещания положительно сказываются на оперативно-служебной деятельности. Как показывает практика, часто руководители не учитывают этого, тем самым проводимые совещания не соответствуют в полной мере складывающейся оперативной обстановке.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации проводится множество различного характера совещаний. С одной стороны, совещания можно считать определенным связующим звеном между социумом, государством и системой органов внутренних дел. Смысл их деятельности можно расценивать и как мнение социума, и как взаимосвязь со структурами МВД России. Одновременно с этим их значение сводится к совершенствованию деятельности подразделений системы МВД России при реализации возложенных функций и решении правоохранительных задач, а также в применении управленческих инструментов в «претворение в жизнь» ранее принятого решения на совещании.

Совещание как таковое является источником преумножения умственных ресурсов управленческих работников и подготовки оптимальных методов для организации управленческой деятельности. Однако зачастую сами руководители называют совещание одним из основных факторов постоянной нехватки рабочего времени, невыполнения заявленных сроков выполнения проектов, и, как следствие, избыточной усталости и «нехватки

¹ См.: Кардашевский В. В. Административно-правовое регулирование реализации управленческих решений в органах внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 2. С. 161.

сил», образующихся уже к середине рабочего дня. Как правило, все обозначенное вытекает из неграмотного и неумелого проведения совещаний. Это и становится причиной увеличения их продолжительности.

В современных условиях начальники самых высоких уровней органов власти задумываются над вопросом: «Как при использовании минимального количества времени эффективно и качественно проводить любого рода совещания?»

К большому сожалению, потенциальных управленцев пока крайне редко обучают умению и мастерству организации, а также проведения совещаний. Трудно не согласиться, что это действительно мастерство, ведь только очень умелый руководитель обладает способностями создать условия в ходе проведения совещания, способствующие разумному критическому исследованию подготовленных предложений, избежав при этом при обсуждении перехода на личности, оскорблений, личных обид и конфликтных ситуаций.

Как уже отмечалось выше, одним из важных аспектов всей управленческой деятельности является проведение совещания, однако ему уделяется или слишком много, или слишком мало внимания. Было подсчитано, что в Соединенных Штатах Америки ежедневно проводится примерно 11 млн совещаний. Некоторые исследователи считают, что при условии правильной организации проведения совещание является наиболее эффективным средством обмена мнениями. Также это эффективный метод принятия решений, внедрения организационных изменений и развития командного духа¹.

При этом совещания готовятся, организуются и проводятся в конкретном служебном коллективе. Стоит отметить, что каждый служебный коллектив обладает характерными особенностями и индивидуальными стилями.

Исследователи разграничивают определенные стили управления руководителями. Среди них можно выделить: авторитарный, либеральный и демократический, как правило, на «платформе» коллегиальности. Стоит отметить, что вышеприведенные стили не часто присутствуют в «чистом» виде².

Практические навыки использования отдельных стилей управления и умения грамотно их применять в период проведения совещания является значимым элементом в рационализации и оптимизации всей организаторской деятельности руководящего состава. Необходимо подчеркнуть, что умение грамотно проводить совещания и эффективно организовывать работу в постоянно меняющихся ситуациях можно считать результатом управленческого мастерства.

¹ См.: Балтовский А. А., Александров А. А., Курченков А. В. Эффективность проведения совещаний в органах внутренних дел: учебно-методическое пособие. Саратов. 2008. С. 7–8.

² См.: Воронезский С. С. Реализация коллективных форм управленческой деятельности в решении оперативно-служебных задач органов внутренних дел // Магистерское исследование. Москва, 2020. С. 40–42.

Отмечается, что повсеместно наряду с «позитивными» стилями можно наблюдать авторитарный (директивный) и анархический (хаотический) стили поведения.

Анализируя авторитарность (директивность) при проведении совещаний, можно отметить, что особенностью этого типа является единоличное принятие итогового управленческого решения, игнорирование мнений присутствующих членов коллектива, донесение до сведения исполнителей противоречащих или недостоверных сведений о перспективах развития конкретного служебного коллектива, отдаление от подчиненных и конкретных исполнителей, вследствие чего – притязание на безусловное подчинение.

Вследствие постоянного применения директивного стиля управления высшее должностное лицо любой структуры не принимает во внимание мнение коллектива, что ведет к исполнению управленческих решений в самом наихудшем виде. Такая ситуация начинает устраивать всех, к ней привыкают подчиненные сотрудники и наступает «наплевательское» отношение к выполнению указаний и решений.

При автократическом стиле проведения совещаний наблюдается «нечеткая» постановка задач, дефицит уважения к профессионализму его участников, отсутствие временных рамок, предусмотренных порядком проведения заседания, отрешенность руководителя от хода обсуждения рассматриваемых вопросов.

Такой стиль не рекомендуется применять в нестандартных ситуациях, в которых требуется творческий подход. На таких совещаниях имеется возможность выработать и принять оптимальное решение.

Рассмотрим демократическое обсуждение. Такой стиль можно считать, по заявлениям специалистов, плодотворным и действенным стилем проведения заседаний, применение которого является эффективным для межличностных коммуникаций в профессиональной управленческой деятельности руководителя. При применении такого стиля отмечают слаженный и четкий порядок проведения совещания, необходимую ответственность участвующих на заседании лиц, адекватную передачу полномочий, формирование прав и обязанностей у членов вверенного служебного коллектива, а также компетентных умений и навыков, коммуникативных связей¹.

Анализ практического опыта показывает, что применение такого стиля проведения совещаний при решении правоохранительных задач служит эффективным инструментарием для каждого управленца, у которого есть желание организовать деятельность вверенного подразделения компетентно и продуктивно, в том числе для решения нестандартных задач.

¹ См.: *Воронежский С. С.* Реализация коллективных форм управленческой деятельности в решении оперативно-служебных задач органов внутренних дел // Магистерское исследование. Москва, 2020. С. 40–42.

Исследования показывают, что вышеприведенный стиль считается наиболее предпочтительным для всех участников заседания совещаний при реализации возложенных задач, ввиду того что индикатор умения довести коллективное решение до практической реализации превысил 50 %. В заключение хочется отметить, что при применении демократического стиля поведения председателем совещания взаимоотношения будут выстраиваться позитивные, миролюбивые и доверительные, в том числе между руководителем и подчиненными, вследствие чего происходит осуществление эффективного выполнения приоритетных задач, а также формирование продуктивного профессионального ядра и создание «коллективного разума» под руководством профессионально-культурного руководителя.

В подтверждение этому можно привести результаты исследования, проведенного среди руководителей системы ГУ МВД России по г. Москве, которые еще раз подтверждают все вышесказанное (диаграмма 1).

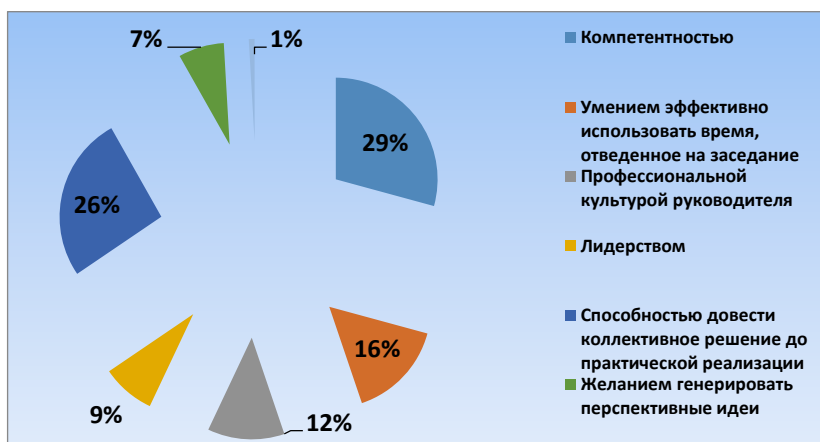


Диаграмма 1. Опрос

Ответы на вопрос: «Какими качествами, по Вашему мнению, должен обладать руководитель, выступающий в качестве председателя совещания в системе МВД России при решении правоохранительных задач?»

Продуктивное служебное общение в ходе проведения совещаний, как правило, не может осуществляться при явных должностных, субординационных, психологических и других препятствиях. При осуществлении служебной коммуникации члены служебного коллектива строят свое поведение в соответствии с полученным опытом, пониманием реалий службы в ходе решения повседневных задач.

В свою очередь препятствия имеют под собой определенную «почву» и свои особенности, относящиеся к первопричинам и соответствующим

реакциям, как правило, приводящим к снижению продуктивности коммуникаций и качественных характеристик служебного общения при принятии управленческих решений (диаграмма 2).

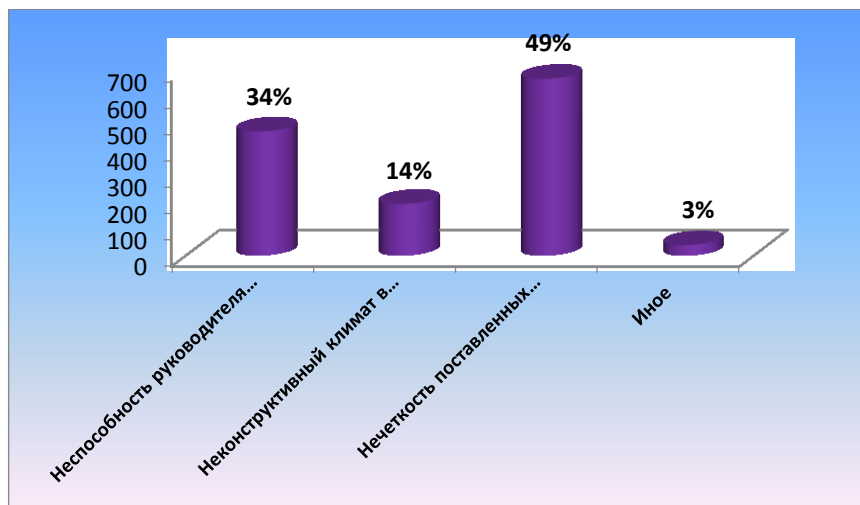


Диаграмма 2. Опрос

Ответы на вопрос: «Какие недостатки препятствуют эффективной работе совещаний в системе МВД России в решении правоохранительных задач?»

В ходе мониторинга методики служебного общения необходимо понимать порядок принятия решения, качества грамотного компетентного руководителя, который представляет следующие этапы: 1. Первоначальный анализ проблемного вопроса для качественного решения оперативно-служебных задач. 2. Выявление путей принятия решений. 3. Поиск схожих возможностей принятия решения. 4. Анализ путей решения вопросов при принятии решений. 5. Подготовка итогового документа.

2. Взаимодействие подразделений на этапе выработки управленческих решений. Проведение руководителем коллективного обсуждения значимых вопросов служебной деятельности в вверенном подразделении (отделе, управлении) позволяет реализовывать возможности коллективного труда, профессиональных компетенций в решении наиболее важных общих задач; проводить взаимообмен необходимыми сведениями и актуальным наработанным опытом отдельных сотрудников и сотрудников других структурных подразделений, ставить конкретные задачи непосредственным исполнителям и соисполнителям.

Основой деятельности служебного коллектива является деловое общение, выступающее сложным многогранным компонентом формирова-

ния связи между сотрудниками одной организации. Такая связь уникальна и актуальна и как метод организации, и как форма определенной продуктивности конкретной деятельности. При этом структура ее выглядит как взаимообмен информацией, подготовка общей стратегии взаимосвязей, понимание должного положения и предусмотрение планируемых итогов деятельности¹.

Однако в ходе выработки и принятия управленческих решений, затрагивающих интересы нескольких подразделений, зачастую можно наблюдать отсутствие взаимодействия между ними на данном этапе.

Проведенное исследование среди руководителей территориальных подразделений ГУ МВД России по г. Москве показало (диаграмма 3).

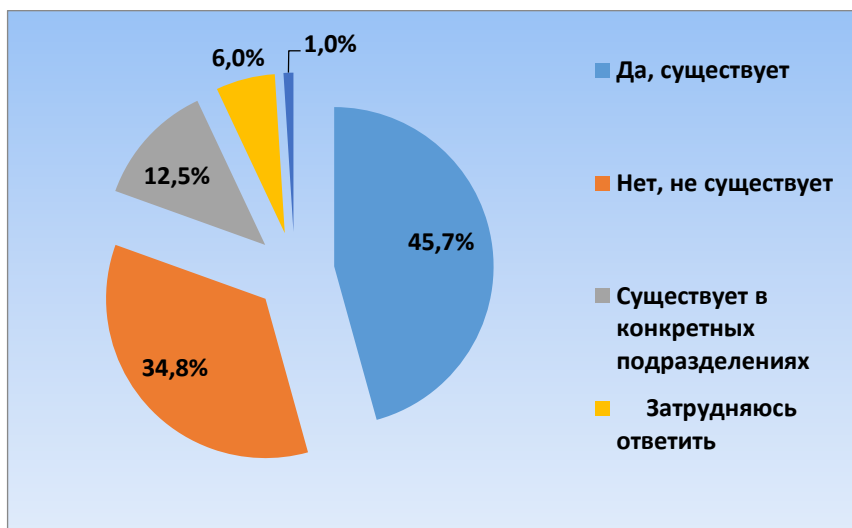


Диаграмма 3. Опрос

Ответы на вопрос: «По Вашему мнению, существует ли проблема взаимодействия между подразделениями (СО, ОД, УУР, УУП, УНК, ППСИ и др.) территориальных органов МВД России на районном уровне на этапе подготовки и принятия управленческих решений в решении правоохранительных задач?»

Так, например, при подготовке проекта такого управленческого решения необходимо сформулировать предложения, учитывая при этом мнение других подразделений, то есть осуществить согласование со сто-

¹ См.: Ульянов А. Д., Кулинаруева Е. В., Воронежский С. С. Потенциал коллективных форм решения вопросов оперативно-служебной деятельности в территориальных органах МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 57–58.

роны соисполнителей и курирующих заместителей начальника территориального органа внутренних дел.

Опыт практической деятельности показывает, что при подготовке проектов управленческих решений мнения соисполнителей не учитываются, что влечет неэффективные управленческие решения, практически не реализуемые, а если и реализуемые, то не приносящие ожидаемых результатов.

Коллективное обсуждение вопросов служебной деятельности как форма делового общения способствует повышению эффективности мышления. Так, русская поговорка гласит: «Ум хорошо, а два – лучше». Очевидно, что отличительной чертой человеческого мышления является совместная продуктивность в условиях мыслительной деятельности. Ни для кого не секрет, что множество полезных мыслей возникло в ходе совместного идейного обмена. Кроме того, в ходе совещания растет креативное единение сотрудников, возможность найти решение поставленной задачи. Основной результат – в коллективной интеллектуальной работе, когда задействован ресурс каждого сотрудника.

3. Документальное оформление управленческих решений. В ходе проведения совещания в процессе обсуждения рассматриваемых вопросов вырабатываются управленческие решения, направленные на повышение эффективности деятельности по рассматриваемому направлению. Проекты управленческих решений могут готовиться заранее, а в ходе обсуждения вопроса в них, при необходимости, вносятся корректировки и дополнения с учетом мнения выступающих.

Протоколирование хода проведения совещания осуществляется сотрудниками, на которых возложены функции по подготовке и проведению совещаний.

Протокол является первичным документом, на основании которого начальник получает возможность документально зафиксировать собственные управленческие решения и контролировать их выполнение. Решение, при необходимости, может готовиться специальной комиссией (в случае обсуждения наиболее значимых и требующих глубокой проработки вопросов) или назначенным лицом. Вместе с тем часто решение формулируется самим руководителем непосредственно на совещании.

Протокол состоит из преамбулы и распорядительной части, располагающихся после каждого отраженного в протоколе вопроса, и фамилий лиц, докладывающих по нему. В преамбуле в сжатой форме излагается ход рассмотрения вопроса, в распорядительной части – принятые решения и поручения организационно-распорядительного характера, данные в ходе проведенного совещания, с указанием сроков и должностных лиц, ответственных за их исполнение. Не допускается в качестве сроков исполнения решений и поручений указывать их периодичность: «еженедельно», «ежемесячно», «ежеквартально», «постоянно».

Стоит отметить, что протокол не должен быть перегружен принятыми управленческими решениями, а требования к управленческим решениям, вносимым в протокол, должны соответствовать таковым при подготовке проекта решения.

Проект протокола оперативного совещания согласовывается: с заместителями начальника, ответственными за соответствующие направления деятельности; с подразделениями тылового и финансового обеспечения – по поручениям, которые требуют финансового и (или) материального обеспечения; с организационно-штатными подразделениями – по поручениям, требующим изменения организационно-штатной структуры; правовыми подразделениями – по поручениям, требующим проработки проектов нормативных правовых актов, а также подготовки предложений по внесению в них изменений.

Помимо плановых оперативных совещаний одной из форм их проведения являются внеочередные совещания, которые проводятся по указанию председателя совещания и в определенном им порядке для решения неотложных вопросов. Особыми формами таких совещаний являются служебные (рабочие), согласительные, инструктивные и селекторные, которые отличаются узким кругом участников, конкретностью и актуальностью решаемых задач, отсутствием обязательного протоколирования, заочным участием руководителей с помощью технических средств связи (ВКС, СВКС, видеоплатформы). Решения, принятые в ходе проведения таких совещаний, могут быть оформлены в виде поручений.

Стоит отметить, что документально оформленное управленческое решение в виде поручения может быть подготовлено не только в рамках проведения совещания, заседания коллегии. Так, в процессе повседневной деятельности руководитель подразделения может дать указание документально оформить собственное управленческое решение в виде поручения.

Управленческое решение, оформленное протокольно либо в виде поручения, в обязательном порядке должно быть адресным, конкретным, направленным на эффективное и рациональное достижение нормативно закрепленных целей в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка, а также иметь конечные сроки реализации.

Таким образом, соблюдение необходимых требований к выработке управленческого решения и его надлежащего оформления служит «фундаментом» для эффективного управления, при этом недолжным образом выработанное управленческое решение, а также его ненадлежащее оформление приводит к отсутствию эффективности деятельности руководителя и подразделения в целом.

В заключение хотелось бы подчеркнуть:

1. От потенциала руководителя, его умения выстраивать общение, решать наиболее сложные задачи оперативно-служебной деятельности с использованием коллективных форм управленческой деятельности, орга-

низовывать и проводить совещания всех видов зависит принятие эффективных управленческих решений.

2. На этапе подготовки и принятия управленческих решений, затрагивающих интересы нескольких подразделений, необходимо выстраивание взаимодействия с целью качественной проработки возможной реализации потенциальных мероприятий. Важно отметить, что выстраивание такого взаимодействия будет являться оценкой деятельности руководителя.

3. Грамотно оформленное управленческое решение служит гарантом успешности и результативности всего коллектива. Каждый элемент процедуры подготовки и принятия управленческих решений является составной частью эффективного управления, а значит в целом системы МВД России.

УДК 004:351.74

Локтионов Олег Викторович,
кандидат технических наук, старший преподаватель кафедры специальных мероприятий и специальной техники Санкт-Петербургского университета МВД России

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ОПЕРАТИВНОЙ РАДИОСВЯЗИ В УПРАВЛЕНИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Управление является неотъемлемой частью деятельности органов внутренних дел на всех уровнях иерархической структуры Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России).

Общее понятие управления применительно к структуре МВД России может быть определено как процесс воздействия на структурное подразделение, личный состав, отдельных сотрудников вышестоящим подразделением, руководителем (командиром) для изменения состояния его функционирования или же поддержания, сохранения требуемых параметров (показателей) функционирования.

Таким образом, система управления предполагает наличие субъекта управления (вышестоящее, управляющее подразделение), объекта управления (подразделение, на которое направлено управляющее воздействие) и системы передачи управляющих воздействий.

Как в любой сфере деятельности человека, в правоохранительной сфере управленческая деятельность сама по себе не является самоцелью, но призвана создавать условия для успешного выполнения основных функций органа внутренних дел. То есть система управления непосред-

ственно не охраняет общественный порядок, не раскрывает преступления, не оказывает государственные услуги, но в то же время как успех, так и провал мероприятий по охране общественного порядка, раскрытию и профилактике преступности напрямую зависит от принятых управленческих решений, быстроты и своевременности их доведения до объекта управления, наличия обратной связи от объекта управления управляющему субъекту об эффективности примененных управленческих воздействий.

В этой связи необходимо подчеркнуть значение подсистемы передачи управленческих воздействий в общей системе управления. Подсистема передачи управленческих решений имеет как прямой путь передачи управленческого воздействия – от управляющего субъекта объекту управления, так и обратный – от объекта управления управляющему субъекту. Прямой путь в подсистеме передачи управленческих воздействий – это, собственно, и есть передача управляющего воздействия в виде нормативных актов, приказов, распоряжений в управляемое подразделение. Обратный путь в подсистеме передачи управленческих воздействий используется для обратной связи от управляемого подразделения. По этому пути направляются доклады, отчеты в вышестоящее подразделение, по информации, поступившей по этому пути от управляемого подразделения, принимаются решения о выполнении поставленной задачи, об эффективности принятых решений и планируется их корректировка.

В простейшем случае передача управленческих решений и обратная связь осуществляются в виде вербального общения между руководителем и подчиненными, но по мере продвижения по иерархической структуре органов внутренних дел вербального общения становится недостаточно для организации эффективного управления все возрастающим количеством личного состава и ростом сложности и важности решаемых органом внутренних дел задач.

Повысить эффективность управления помогают различные технические средства и системы. Для организации оперативного управления силами и средствами органа внутренних дел по охране общественного порядка и безопасности главенствующая роль отводится системе оперативной радиосвязи. Схема организации управления нарядами территориального органа внутренних дел приведена на рис. 1.

В организации управления нарядами участвует дежурная часть органа внутренних дел и (или) руководитель, в должностные обязанности которого временно (на период мероприятия, операции) или постоянно входят функции управления нарядами. На схеме видно, что обмен информацией происходит как от дежурной части к нарядам, так и в обратном направлении. Также помимо обмена информацией по управленческой вертикали в данной модели управления целесообразно организовать обмен информацией в горизонтальном направлении, между нарядами – для осуществления взаимодействия.

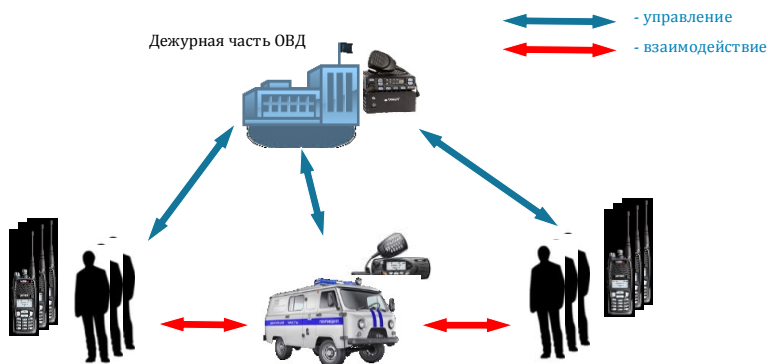


Рис. 1. Схема организации управления нарядами территориального органа внутренних дел

Схема организации управления позволяет разработать схему связи органа внутренних дел. При разработке схемы связи помимо вопросов организации управления в первую очередь должны учитываться технические возможности конкретного органа внутренних дел в части организации связи. Помимо обеспеченности средствами связи следует учитывать схему построения и используемый стандарт связи.

В настоящее время многие сотрудники органов внутренних дел переходят на использование цифровых технологий в организации связи. Главным достоинством цифровых систем радиосвязи, помимо увеличения функциональных возможностей, является обеспечение равномерного качества связи практически во всей зоне действия сети (рис. 2), в то время как в аналоговых сетях качество связи начинает ухудшаться практически сразу по мере удаления от передающей радиостанции.

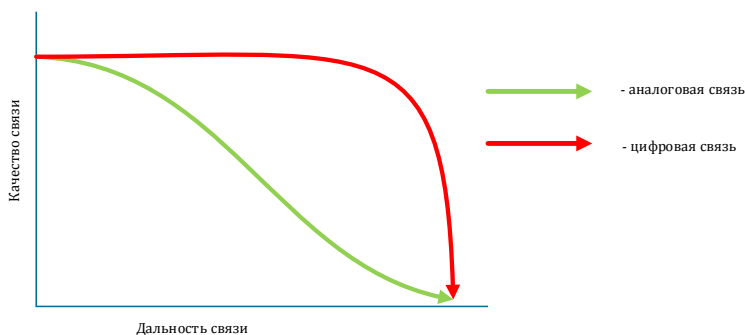


Рис. 2. Сравнение качества связи аналоговых и цифровых сетей радиосвязи

В МВД России в качестве основного стандарта цифровой системы радиосвязи принят стандарт APCO-25¹.

Разработкой стандарта связи занималась международная организация APCO (Association of Public Safety Communications Officials – Ассоциация официальных представителей коммуникационных служб организаций общественной безопасности), которая в настоящее время объединяет представителей правоохранительных органов примерно 70 стран.

Проект, получивший официальный номер APCO Project-25 (далее – APCO 25), был призван устранить сложившуюся неразбериху в стандартах, протоколах и системах, а также определить методы построения систем связи, которые бы наилучшим образом соответствовали задачам служб общественной безопасности.

Отличительными особенностями стандарта APCO-25 являются повышенная мощность радиостанций, устойчивость к интерференции, совместимость с аналоговыми системами связи, большая зона охвата базовых станций – все это позволяет использовать системы APCO-25 как в городах с высотной застройкой и высокой плотностью абонентов, так и в сельской местности, в районах со сложным рельефом, в местах, где уже функционируют аналоговые системы связи. Отпечаток наложило и то, что повсюду в мире сложилась традиция, при которой переход на прогрессивные технологии вначале осуществляется в индустриальных центрах и столицах, а уже затем постепенно распространяется на периферию. Обычно системы, оптимальным образом подходящие для городской застройки, не всегда соответствуют требованиям сельской местности. Проект APCO-25 с начала разработки был нацелен на создание универсальной системы, максимальным образом удовлетворяющей широкому спектру задач в области подвижной транкинговой связи.

Все перечисленные особенности стандарта APCO-25 как нельзя лучше удовлетворяют условиям функционирования органов внутренних дел Российской Федерации в крупных мегаполисах с высокой плотностью нарядов и сотрудников со средствами радиосвязи, ведущими интенсивный радиообмен, и в сельской местности с невысокой плотностью нарядов и низким трафиком радиообмена. Актуальным для российских условий является также возможность поэтапного перехода от аналоговых систем к цифровым. При использовании оборудования APCO-25 уже на первом этапе строительства сети цифровой ретранслятор может использоваться в аналоговом режиме со старым аналоговым абонентским оборудованием и только по мере замены абонентского парка на цифровой радиосеть можно перевести в цифровой режим. Так, уже на первом этапе модернизации сети можно улучшить качество (покрытие) связи и дальность и уже на втором этапе получить стабильное цифровое качество радиосвязи.

¹ О принятии основного стандарта цифровой системы радиосвязи МВД России: приказ МВД России от 25 ноября 2005 года № 963. Документ опубликован не был.

От качества радиосвязи на обслуживаемой территории напрямую зависит эффективность управления нарядами по охране общественного порядка и безопасности как в повседневной деятельности, так и при проведении специальных, общественно-массовых и спортивных мероприятий. При отсутствии уверенного покрытия обслуживаемой территории радиосигналом субъект управления не имеет полной уверенности в прохождении управляющего воздействия на объект управления, теряется фактор оперативности управления, зачастую начинают использоваться альтернативные каналы управления без принятия должных мер по защите передаваемой информации и не предназначенные для оперативного управления силами и средствами органа внутренних дел.

Простейшая схема организации связи начального уровня представлена на рис. 3.

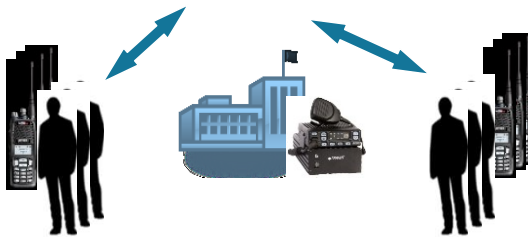


Рис. 3. Схема организации связи без использования оборудования цифровых сетей связи

Радиосеть состоит из стационарной радиостанции в дежурной части и подвижных радиостанций нарядов, несущих службу на территории органа внутренних дел. Дежурная часть имеет возможность управлять близлежащими нарядами, однако обратное управляющее воздействие от наряда в дежурную часть и взаимодействие между нарядами затруднено вследствие технических характеристик подвижных радиостанций, а именно малой мощности.

Значительно улучшить качество связи, а следовательно, возможности управления позволяет применение ретранслятора. Ретранслятор позволяет переизлучать и усиливать принятый сигнал и для повышения эффективности применения ретранслятор устанавливается на высотных объектах. Схема радиосети с использованием ретранслятора приведена на рис. 4.

Возможности управления в значительной степени увеличиваются – увеличивается территория обслуживания, за счет усиления слабого сигнала подвижных радиостанций у нарядов появляется возможность связи с дежурной частью и друг с другом, улучшается общее качество связи на территории органа внутренних дел.

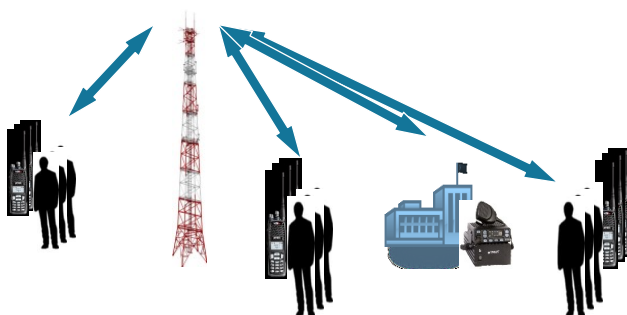


Рис. 4. Схема организации связи с использованием ретрансляционного оборудования

Следующим этапом развития системы связи является переход на использование при построении сетей связи нескольких ретрансляторов (рис. 5).

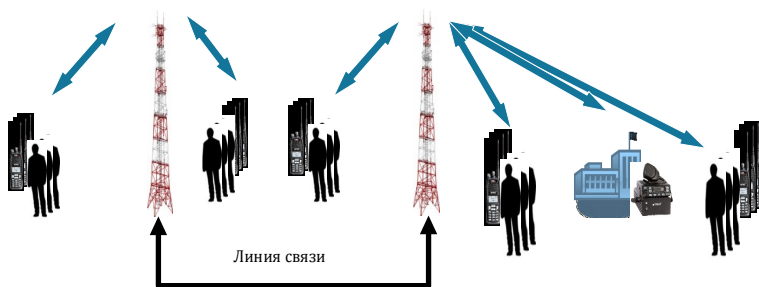


Рис. 5. Схема организации связи с использованием оборудования цифровой транкинговой связи

При подобном построении сетей связи используется несколько ретрансляторов, также в одном месте может располагаться несколько ретрансляторов, и это уже можно назвать базовой станцией. Главной отличительной особенностью и залогом качественного улучшения связи является наличие каналов связи между ретрансляторами (базовыми станциями). Наличие канала связи позволяет передавать между ретрансляторами принятый сигнал без потери качества на значительные расстояния. Фактически система связи представляет собой территориально распределенный ретранслятор, который переизлучает принятый на одной из базовых станций сигнал на всех базовых станциях (ретрансляторах).

Преимущества такого технического решения очевидны – управляющее воздействие можно распространить на значительную территорию,

наряды на территории получают возможность эффективно взаимодействовать независимо от взаимной удаленности и появляется возможность использовать в системе управления дополнительные возможности.

К таким дополнительным возможностям можно отнести возможность организации отдельной радиосети управления и взаимодействия дежурных частей различного уровня и организацию радиосети циркулярного оповещения для оперативного доведения до нарядов и любых абонентов радиосетей информации о введении оперативных планов, оперативно значимой информации (например, об угонах), ориентировок и т. д.

Таким образом, эффективность оперативного управления подразделениями, участвующими в охране общественного порядка непосредственно в ходе мероприятий, напрямую зависит от качественной и современной системы радиосвязи, а использование для этих целей современного цифрового оборудования, такого как APCO-25, позволит не только создать эффективную и гибкую систему управления, обеспечивающую стабильное качество связи на всей территории обслуживания, но и оптимизировать затраты на построение сети связи за счет разнообразия технических решений.

УДК 373

Матюхин Олег Игоревич,
адъюнкт Академии управления МВД России

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ОБЪЕКТАХ ВОЗДУШНОГО ТРАНСПОРТА

Роль воздушного транспорта в экономике страны сложно переоценить, так среди всех видов транспорта в структуре пассажирооборота 33,2 % занимает именно воздушный транспорт, и с тезисом о том, что «транспорт любого государства определяет облик экономического и социального развития» следует согласиться¹.

В соответствии с транспортной стратегией Российской Федерации до 2030 года в системе транспортной инфраструктуры планируется строительство аэродромных объектов, модернизация пассажирских терминалов, что потребует повышения уровня безопасности транспортной системы.

¹ См.: Пестов Н. Н., Кирюхин В. В., Янченко И. Л. Обеспечение органами внутренних дел правопорядка на транспорте: исторические, правовые и организационные аспекты: монография. Москва, 2019.

Обеспечение требований транспортной безопасности достигается за счет выполнения системы правовых, экономических, организационных и иных мер, соответствующих угрозам совершения актов незаконного вмешательства, а также повышения состояния защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от противоправных действий.

Одной из приоритетных задач полиции на объектах воздушного транспорта является охрана общественного порядка и общественной безопасности, поскольку гражданская авиация – это одна из наиболее уязвимых частей транспортной системы¹.

Выполнение поставленных задач невозможно без скоординированных действий между различными федеральными органами исполнительной власти. МВД России имеет непосредственное отношение к обеспечению транспортной безопасности, в частности самостоятельное структурное подразделение – Главное управление на транспорте (далее – ГУТ МВД России), в круг задач которого входит обеспечение в пределах своих полномочий межведомственного взаимодействия по вопросам транспортной безопасности. Кроме этого, органы внутренних дел обеспечивают общественную безопасность на транспорте и участвуют в пределах своих полномочий в реализации мероприятий по предупреждению и пресечению актов незаконного вмешательства на объектах транспорта².

В качестве потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств выделяются такие как: захват, взрыв, размещение взрывных устройств, поражение опасными веществами, блокирование, хищение элементов на объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средствах³. По нашему мнению, существующий перечень потенциальных угроз не соответствует реальным угрозам. Они в большинстве случаев позволяют воспрепятствовать проникновению на объекты транспортной инфраструктуры, проносу на борт воздушного судна взрывных устройств и опасных грузов/предметов, но в отношении пассажиров в зоне скопления, например на входе перед рамками металлоискателя, имеют малый эффект. В связи с этим необходимо четкое разграничение потенциальных и реальных угроз на объектах воздушного транспорта. В настоя-

¹ См.: *Фидель П. В.* Причины и условия, способствующие совершению правонарушений, посягающих на общественный порядок, общественную безопасность и установленный беспорядок управления на объектах воздушного транспорта // *Право и государство: теория и практика.* 2019. № 6 (174).

² Об утверждении положения о Главном управлении на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 июня 2011 года № 680. Документ опубликован не был.

³ Об утверждении Перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств: приказ Минтранса России, ФСБ России и МВД России от 5 марта 2010 года № 52/112/134 // *Российская газета.* 2010. 14 апреля.

шее время такое понятие, как реальная угроза совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств в нормативных правовых актах не закреплено.

Рассматривая два понятия «потенциальная угроза» и «реальная угроза», следует обратиться к Толковому словарю С.И. Ожегова, в котором под словом «потенциальный» понимается «существующий в потенции, возможный». Под словом «реальный» понимается «действительно существующий, не воображаемый», второе значение – «осуществимый, отвечающий действительности» и в третьем значении – «практический, исходящий из понимания подлинных условий».

Через призму философских категорий как возможный и действительный, следует что, возможный – это объективная тенденция, выражающаяся в наличии условий для совершения, а именно акта незаконного вмешательства, действительный же – это объективно существующий, как результат некоторой возможности. Таким образом, видно принципиальное различие между этими двумя категориями.

В ряде научных исследований авторы подразделяют угрозы на внешние и внутренние, и в качестве внутренних угроз выделяются такие как: недостатки в регулировании деятельности федеральных органов исполнительной власти, информационная недостаточность, человеческий фактор в системе «человек–машина–среда», квалифицированность кадров. Вместе с тем можно отметить, что в нормативных правовых актах в сфере транспортной безопасности угрозы по таким критериям не проводятся. Так, в Федеральном законе от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» выделяются угрозы совершения акта незаконного вмешательства, в том числе террористический акт и последствия как причинение вреда жизни и здоровью людей и материального ущерба. А транспортная безопасность – это состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Факторы внешней и внутренней среды – это объективный факт, и его игнорирование может оказать негативное влияние на деятельность организационных структур транспортного комплекса, и, наоборот, их анализ, оценка, разделение важности угроз и рисков поможет оценить их влияние и увеличить эффективность деятельности и в конечном счете обеспечить транспортную безопасность. Таким образом, в понятие транспортной безопасности, по мнению автора, следует включить как внешние, так и внутренние угрозы и рассматривать их как неотъемлемую часть в деятельности компетентных органов, действующих на объектах транспортной инфраструктуры.

К одному из механизмов дальнейшего совершенствования функционирования системы ГУТ МВД России можно отнести нормативно-правовое регулирование, которое является необходимым элементом в системе управления, в качестве функции организованных систем, обеспечи-

вающих сохранение их структуры, позволяющей сохранить свою целостность и функционировать в условиях изменяющейся среды.

Кроме того, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 года № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» определено, что Министерство внутренних дел принимает участие в разработке мер по обеспечению транспортной безопасности.

Порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве устанавливается постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2018 года № 943 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве» (далее – Правила). Статья 2 данных Правил говорит о том, что к субъектам взаимодействия относятся компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности, то есть федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации, а также Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности и Министерство обороны Российской Федерации.

Федеральный закон от 9 февраля 2007 года № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» таких различий не делает, однако дает понятие компетентных органов в области обеспечения транспортной безопасности. Итак, компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности – федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством Российской Федерации осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности. Вместе с этим в статусных документах Министерство внутренних дел Российской Федерации в лице своих структурных подразделений является федеральным органом исполнительной власти, в том числе осуществляющим свои полномочия по обеспечению общественной безопасности и реализации мероприятий по предупреждению и пресечению актов незаконного вмешательства на объектах транспорта.

В этой связи представляется обоснованным предположение о том, что механизм реализации требований законодательства в сфере обеспечения транспортной и общественной безопасности является важным компонентом, а пробелы в правовом регулировании деятельности федеральных органов исполнительной власти, реализации предоставленных им полномо-

чий в конечном счете могут отрицательно повлиять на эффективность деятельности в целом транспортной системы.

Таким образом, должный уровень правового регулирования деятельности ГУТ МВД России и его структурных подразделений позволит эффективнее осуществлять оперативно-служебную деятельность, а также своевременно реагировать правовыми средствами на динамично меняющиеся общественные отношения в сфере обеспечения общественной безопасности на объектах воздушного транспорта. Кроме того, необходимо уделить внимание и негативным последствиям, которые являются следствием недостаточной разработанности нормативной правовой базы в области обеспечения транспортной безопасности.

УДК 351:316

Мишковская Виктория Васильевна,
старший преподаватель кафедры профессионально-психологической подготовки и управления ОВД Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Б. Бейсенова;
Щербакова Мария Павловна,
кандидат социологических наук, доцент кафедры управления Нижегородской академии МВД России;
Жуйкова Анастасия Александровна,
слушатель Нижегородской академии МВД России

ВЗАИМОСВЯЗЬ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ И СОЦИОЛОГИЧЕСКИХ ФУНКЦИЙ

В настоящее время во всех сферах жизнедеятельности общества происходят значительные изменения, которые могут носить как ожидаемый – положительный, так и непредвиденный – негативный характер. С целью предупреждения проявления отрицательных явлений эти изменения подлежат корректировке со стороны субъекта управления и при выполнении им своих профессионально значимых функций.

Как и в любой современной сфере, успех правоохранительной деятельности органов внутренних дел во многом зависит, во-первых, от правильного разделения труда, специализации отдельных подразделений или даже отдельных сотрудников на выполнении отдельных функций, требующих специфических знаний, умений и навыков, и, во-вторых, от построения системы взаимодействия между ними, так, чтобы обеспечить синергетический эффект – общий результат совместных усилий должен быть

качественно отличен в лучшую сторону от просто суммы затраченных по отдельности ресурсов и полученных отдельных результатов.

Особое внимание следует уделить созданию действующей системы координации, согласования деятельности различных лиц или организаций, то есть решению сугубо социологических проблем при осуществлении управленческой деятельности в органах внутренних дел¹.

Функция координации с точки зрения социологии отличается многозначностью усилий, в конечном счете направленных на повышение результативности управленческих действий в правоохранительной сфере. Укажем лишь некоторые, представляющиеся основными:

- в сфере развития (или коррекции) индивидуальной психики сотрудника в части культивирования альтруизма и сострадания к жертвам преступлений, осознания своего общественного долга и готовности исполнять свои служебные обязанности добросовестно, в части развития чувства товарищества и готовности оказать коллегам всю необходимую помощь;

- в сфере совершенствования коллективного сознательного и бессознательного – как полного осознания опасности преступности как социального явления и понимания значимости выполняемых действий для успешного развития общества;

- в сфере совершенствования системы способов совместной деятельности сотрудников органов внутренних дел, направленной на решение принципиальных вопросов противодействия преступности, и развития соответствующих форм и методов общения;

- создание соответствующих организационно-штатных структур, объединенных протоколами общения и алгоритмами взаимодействия, адаптированными к специфике деятельности органов внутренних дел, в том числе охватывающих процессы взаимодействия с иными правоохранительными органами, органами государственной и муниципальной власти, институтами гражданского общества;

- разработка специфических мер противодействия координации преступной деятельности.

Из вышеизложенного можно заключить, что социологически построенная деятельность в части совершенствования сферы управления в органах внутренних дел является многоплановой и в свою очередь выступает объектом координационных усилий.

Поэтому имеет смысл разобрать общие принципы решения указанной задачи – применение социологических функций к решению управленческих проблем – на частном примере, связанном с такими элементами управления, как принятие и реализация управленческих решений (что является составной частью любой функции управления).

¹ См.: Политический словарь. Крупнейший сборник онлайн-словарей. URL: <http://onlinedics.ru/slovar/pol/koordinatsija> (дата обращения: 23.04.2022).

Считая организацию инструментом управления, многие социологи и специалисты по теории управления, начиная с М. Вебера, прямо связывают ее деятельность в первую очередь с подготовкой и реализацией управленческих решений. Эффективность управления во многом обусловлена качеством таких решений. В сформированных решениях фиксируется вся совокупность отношений, возникающих в процессе трудовой деятельности и управления организацией. Через них устанавливаются цели, интересы, связи и нормы. Координация социологов в рамках управленческого консультирования обеспечивает взаимодействие между социологическим знанием теории относительно классификации функций управления и практикой их применения в управленческих процессах.

Прежде всего, укажем на компонент, имеющий отношение к такой, очевидно, социологической проблеме, как определение оптимальных правил, методов и процедур сбора и обработки информации:

- какую информацию можно и должно собирать;
- как следует осуществлять хранение и обмен собранной информацией;
- для чего ее следует использовать;
- кто и на каком основании получает на это право;
- как избежать при этом нарушения прав и свобод человека и гражданина, зафиксированных в Конституции и в связи с этим какие ограничения и запреты должны быть установлены в части информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

В поиске ответа на эти вопросы проявляется в том числе взаимосвязь управленческих функций с социологическими.

Содержание управленческих функций отражает две стороны управленческой деятельности: наличие целеполагания, инициализирующее необходимость выполнения определенных действий, и хронологическое поэтапное раскрытие содержания реализуемых мероприятий. Таким образом, для выполнения определенного рода действий необходимо: заранее определить запланированный результат, сформировать методiku и последовательность выполняемых работ, выработать мотив к действиям и осуществить контроль за ходом их выполнения. Это и будет называться функциями управления, несмотря на то, что со временем техника управления совершенствуется, основополагающие управленческие функции остаются относительно неизменными.

В рассмотренном выше примере взаимозависимость управленческих и социологических функций проявляется в том, что их совместное действие направлено на решение основных задач правоохранительной деятельности и обеспечение необходимых условий ее успешности, с одной стороны, и на обеспечение условий устойчивого и позитивного общественного развития – с другой:

- обеспечение соблюдения прав и свобод граждан, их безопасности, законности и правопорядка;

– реализацию общезначимых потребностей по обеспечению личной безопасности граждан и общественного порядка, соблюдению интересов государства и общества.

В качестве второго аспекта взаимодействия управленческих и социологических функций рассмотрим проблему построения оптимальной организационной структуры управления.

В системе управления оперативно-служебной деятельностью органов внутренних дел между субъектом и объектами управления выстраивается цепочка взаимодействующих функций. Это касается и вертикально ориентированных связей сотрудников, находящихся на разных ступенях аппаратной иерархии, и горизонтально ориентированных связей между взаимодействующими сотрудниками. Причем для обоих случаев следует рассматривать как нормативно установленные правила, так и неформальные, присущие сетевым социальным структурам.

Оптимизация столь сложной системы, очевидно, немыслима без изучения ее во всей полноте с выделением основополагающих контуров взаимодействия, что есть задача социологии. Это следует делать исключительно целенаправленно – для повышения эффективности решения возложенных обществом на полицию задач. Формулировка условий целенаправленности действий и обеспечение таковой – функция управления.

Специфика взаимосвязи социологических и управленческих функций состоит из совершенствования исполнительской дисциплины; рассредоточения подчиненных сотрудников на решения; требующие безотлагательного вмешательства, а также установления методов мотивации и стимулирования, направленных на результативность их выполнения.

Третий аспект взаимодействия управленческих и социологических функций – решение задачи правильной мотивации сотрудников органов внутренних дел на добросовестное выполнение своих обязанностей.

В современных условиях лучшими мотиваторами считаются те, что связаны с формированием у сотрудника внутренних установок, непосредственное же влияние внешних стимулов (вознаграждение или наказание), начиная с некоторого момента утрачивают смысл и эффективность.

Социологические функции в этом случае могут быть направлены на выявление новых познаний о свойствах сотрудника – объекта управления, наиболее действенных путей и методов формирования у него нужных внутренних установок, исходя из общих особенностей общественного развития здесь и сейчас и текущих общественных потребностей.

Следовательно, можно сделать вывод, что функции управления и социологии в практике деятельности органов внутренних дел постоянно и тесно взаимодействуют, имеют одинаковый статус и равноправное положение в плане значимости для решения актуальных задач совершенствования правоохранительной деятельности.

Однако существует и другое мнение, согласно которому именно в управлении применяются социологические знания и методы, то есть со-

циология является своеобразным «помощником» управления (как государственного, так и на уровне отдельных организаций)¹. С этой точкой зрения едва ли можно согласиться.

Во всех формах управленческой деятельности органов внутренних дел (неважно, в какой именно сфере – оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной, профилактической и административной) определяющую роль играют те или иные подлежащие удовлетворению общественные потребности. Они диктуют выбор основных направлений улучшения системы управления, а не наоборот.

С другой стороны, доступные для реализации управленческие мероприятия должны учитываться социологами при определении схем и алгоритмов реализации общественных потребностей.

Можно сделать вывод: социологические функции необходимы органам государственного управления для полноценного выполнения управленческой функции².

Сам факт включения управленческих функций в социологию является своеобразным индикатором состояния демократии, свидетельствующим об определенной ориентации на социум.

УДК 351

Морозов Олег Леонидович,

кандидат экономических наук, начальник кафедры управления Нижегородской академии МВД России;

Корелов Олег Анатольевич,

кандидат физико-математических наук, профессор кафедры управления Нижегородской академии МВД России

ЧТО ТАКОЕ УПРАВЛЕНИЕ, И КАКИМ ОНО БЫВАЕТ

На современном этапе развития общества любое позитивное изменение реальности, в том числе в сфере действия органов внутренних дел, возможно именно лишь как результат целенаправленного и целесообразного социального управления³. В своем общем смысле управление пред-

¹ См.: Рубцова М. В. Управляемость: теоретико-социологический анализ понятий // Социс. 2017. № 12.

² См.: Заглубский С. А. Какая социология нужна обществу? // Социс. 2019. № 6. С. 64–71.

³ См.: Платонов С. После коммунизма. Книга, не предназначенная для печати. Москва, 1988. С. 46–47.

ставляет собой базовый социосистемный процесс, содержанием которого является распределение информации среди элементов системы в целях поддержания существования социосистемы как специфической экосистемы, конвертирующей информацию в иные формы ресурсов.

Его следует рассматривать в трех аспектах:

1) общий аспект: это деятельность, содержанием которой является перевод идеального образа в реальность;

2) организационный аспект: это деятельность, содержанием которой является распределение информации среди элементов системы в целях поддержания существования социосистемы, конвертирующей информацию в иные формы ресурсов;

3) нормативно-правовой аспект: управление всегда погружено в нормативно-правовую регламентирующую среду, которая накладывает ограничения на движение информации.

В связи с вышеизложенным социальное управление – это комплекс целенаправленных и целесообразных *действий* соответствующего *субъекта по преобразованию* некоторого общественно значимого *объекта* в соответствии с поставленными *целями*¹ (рис. 1).

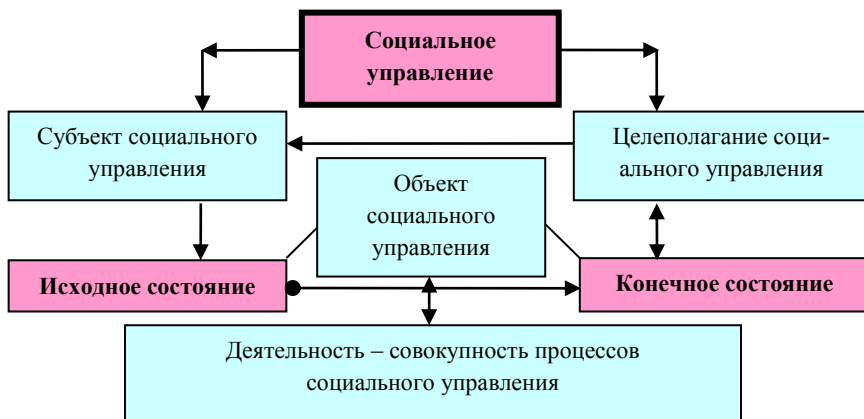


Рис. 1. Функциональная схема социального управления

Таким образом, социальное управление предстает как неразрывное единство трех ипостасей – субъекта деятельности, его мотивации, представления о должном и желаемом (проекта деятельности) и собственно деятельности (рис. 2).

Для успеха целенаправленного и целесообразного преобразования реальности в части борьбы с преступностью как неотъемлемой части

¹ См.: Маркс К. Экономически-философские рукописи 1844 г.; Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 42. 1974; Маркс К. Экономические рукописи 1859–1861 гг.; Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 46, ч. 1. 1974.

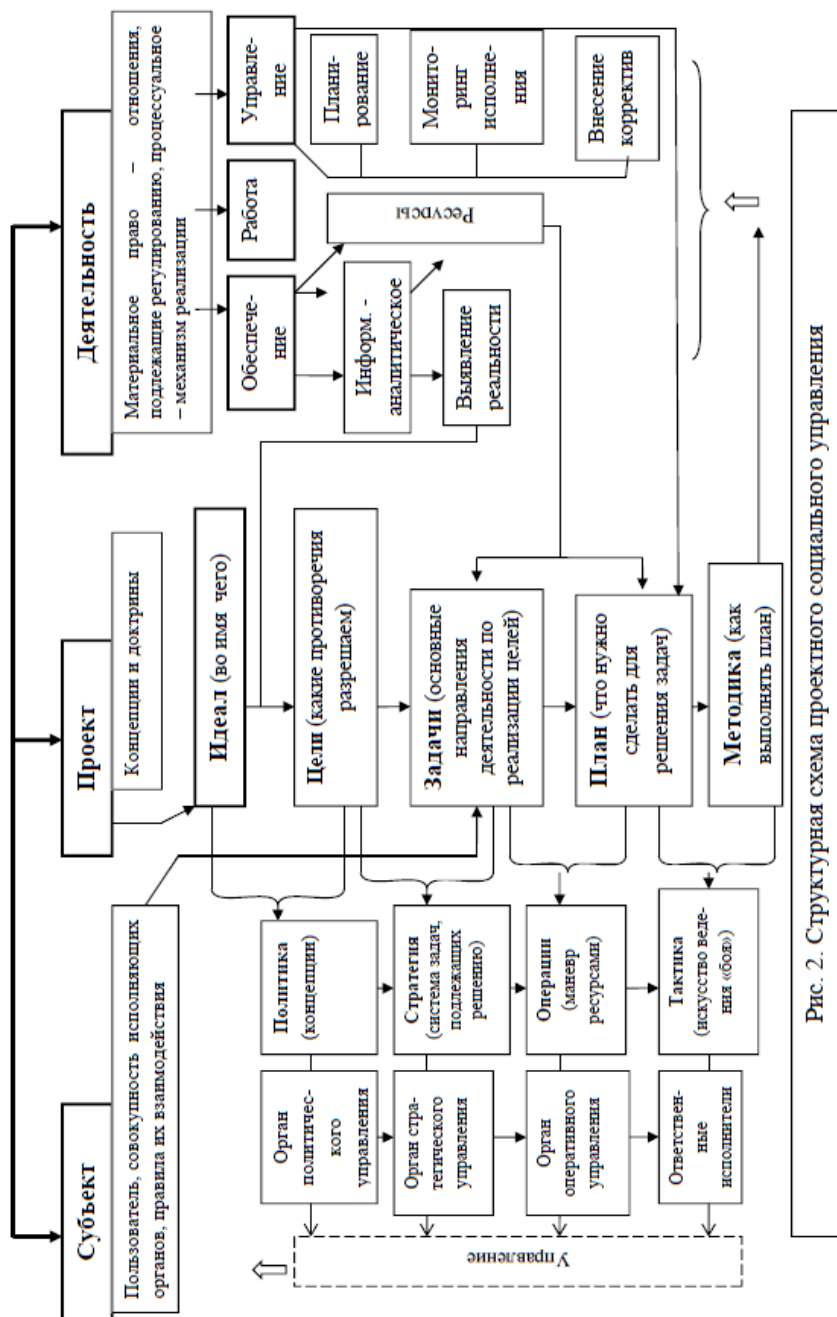


Рис. 2. Структурная схема проектного социального управления

социального управления, таким образом, необходима координация всей работы на основе единой государственной политики деятельности всех уполномоченных субъектов, организованная на принципах системного подхода¹.

Так, в соответствии с положениями Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»², Указа Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»³ реализация основных направлений борьбы с преступностью, охраны правопорядка и обеспечения общественной безопасности осуществляется посредством разработки и внедрения соответствующих государственных и муниципальных программ.

Таковы общие положения, определяющие суть проектного (проблемного), наиболее адекватного современной реальности, способа управления⁴.

Базовым документом, устанавливающим нормативно-правовые основы стратегического планирования, является Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», которым органы государственной власти руководствуются в ходе подготовки и формулирования программных документов⁵ (далее – Закон № 172-ФЗ).

Данный Федеральный закон определяет цель, предмет стратегического планирования и соответствующие полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Основные требования к таким документам изложены в утвержденных Правительством Российской Федерации Правилах согласования проекта стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти Российской Федерации, в части полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации⁶.

¹ См.: *Корелов О. А.* Право как инструмент конструирования будущего // Государственно-правовые закономерности: теория, практика, техника. Четвертые Бабаевские Чтения: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Н. Новгород, 2013. С. 510–519.

² Российская газета. 2016. 28 июля.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27, ч. II, ст. 5351.

⁴ См.: *Переслегин С. Б.* Самоучитель игры на мировой шахматной доске. Москва; Санкт-Петербург, 2007. С. 177; *Белл Д.* Социальные рамки информационного общества // Новая технократическая волна на Западе. Москва, 1986. С. 44–59.

⁵ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 26, ч. I, ст. 3378.

⁶ Об утверждении Правил согласования проекта стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации в части полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с документами стратегического планирования, разрабатываемыми и утверждаемыми (одобряемыми) органами государственной власти Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 14 октября 2016 года № 1045 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 43, ст. 6025.

Стратегическое планирование в нормативных правовых актах МВД России определяется следующим образом.

Это:

1) деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию (программированию), мониторингу – контролю и корректированию в различных сферах (социально-экономической, политической, культурной и т. д.) государственного и муниципального управления, направленная на решение задач, необходимых для достижения поставленных целей (разрешения выявленных проблем);

2) увязка потребностей общества с имеющимися возможностями, установление качественного и количественного баланса показателей развития, определение на этой основе оптимальных форм и методов решения поставленных задач;

3) гармонизация социальных связей и отношений;

4) один из инструментов познания реальности, создания на этой основе инструментов для дальнейшей работы.

При этом следует подчеркнуть, что стратегическое планирование имеет, прежде всего, прикладное значение, оно ориентировано на практическое решение конкретных задач для достижения конкретных целей.

Документ стратегического управления должен определять приоритеты, цели и задачи государственного управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей сфере государственного управления¹.

Сказанное требует пояснения следующих вопросов:

- каково содержание документов стратегического планирования;
- кто участвует в разработке документов стратегического планирования в правоохранительной сфере, в частности какова роль региональных подразделений МВД России;
- какие задачи при этом решаются;
- каково место прогнозирования в разработке и реализации документов стратегического планирования.

К документам стратегического управления в сфере правоохранительной деятельности относятся нормативные правовые акты МВД России (а также иных органов и организаций в случаях, предусмотренных в ст. 4–5 Закона № 172-ФЗ), регулирующие вопросы стратегического планирова-

¹ Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год: приказ МВД России 9 января 2017 года № 1. Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022); Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 октября 2020 года № 683. Доступ из СПС СТРАС «Юрист» (дата обращения: 23.04.2022); Об утверждении Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования: распоряжение МВД России от 16 октября 2020 года № 1/11674. Документ опубликован не был.

ния, как они определены выше, то есть цели, направления и задачи на среднесрочный период, предусматривают меры обеспечения планируемых результатов деятельности подразделений внутренних дел.

К иным участникам стратегического планирования относятся, в частности, органы государственной власти субъектов Федерации России. В их полномочия в сфере стратегического планирования входят:

1) определение в пределах полномочий субъектов Российской Федерации приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития Российской Федерации;

2) установление требований к содержанию документов стратегического планирования, разрабатываемых в субъектах Российской Федерации, порядку их разработки, рассмотрению и утверждению (одобрению) с учетом положений настоящего Федерального закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;

3) разработка и утверждение (одобрение) документов стратегического планирования по вопросам, отнесенным к полномочиям субъектов Российской Федерации;

4) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования, утвержденных (одобренных) органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

5) обеспечение согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования, разрабатываемых на уровне субъектов Российской Федерации;

6) установление порядка осуществления стратегического планирования в субъектах Российской Федерации в соответствии с нормативными правовыми актами, указанными в статье 2 Закона № 172-ФЗ;

7) участие в формировании документов стратегического планирования, разрабатываемых на федеральном уровне по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, реализуемых на территориях субъектов Российской Федерации;

8) иные полномочия в сфере стратегического планирования, отнесенные в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Основные недостатки указанного выше действующего подхода к построению системы управления органами внутренних дел суть следующие.

Понятие стратегического планирования в действующих нормативных документах до сих пор не имеет достаточно четкого определения, необхо-

димого для разработки и реализации органами внутренних дел комплексных и целевых правоохранительных программ (или их элементов) стратегического характера.

Идеала – образа желаемого будущего нет. Для анализа реальности передовые методы и технологии используются недостаточно.

Соответственно, цели, во-первых, во многом декларативны, во-вторых, системная проработка проблем не проводится, их системная взаимосвязь не выявляется, главные проблемы не выделяются. В результате и узловые цели остаются не выявленными, соответственно, задачи не ранжированы по важности, научно обоснованный расчет необходимых ресурсов не производится, а выделенные распределяются по всем направлениям работы.

Добавим также, что согласно упомянутым действующим нормативным актам стратегическое планирование осуществляется, прежде всего, по территориальному признаку, то есть проблемы правоохранительной деятельности, имеющие межрегиональный характер, при таком подходе не только разрешены, но и поставлены могут быть с большим трудом.

Планирование осуществляется как принципиально одноэтапное (причем на формально определенный срок). Между тем решение любой задачи, очевидно, открывает множество возможностей и одновременно может породить новые проблемы. Эти аспекты не учитываются.

Поскольку прогнозирование развития оперативной обстановки с должной точностью и своевременностью зачастую не обеспечивается, упреждающее воздействие на события со стороны органов внутренних дел минимально. Управленческие решения преимущественно принимаются как реакция на события без выстраивания общей линии развития.

Тем самым определяются основные направления развития управления в органах внутренних дел: от преимущественно рефлексивного (сейчас) к проектному (в перспективе).

Для этого необходимо обеспечить решение следующих задач.

1) внедрить передовые методы анализа оперативной обстановки, в том числе с широким использованием математического моделирования¹. Современные методы анализа, прежде всего, математические – это способ познания отношений меры, единства качественных и количественных показателей, границ в пространстве параметров системы между допустимыми и недопустимыми сценариями ее развития;

¹ См.: Корелов О. А., Бугай В. В. Применение современных методов анализа статистической информации для совершенствования организационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности // Оперативно-розыскное законодательство: история, современность, тенденции развития (к 100-летию уголовного розыска): материалы Всероссийской научно-практической конференции (Н. Новгород, 11 апреля 2018 года): сборник статей / под ред. В. И. Шарова. Н. Новгород, 2019. С. 97–103.

2) разработать действенную систему критериев оценки эффективности работы органов внутренних дел и их отдельных подразделений¹. Действующая система не позволяет обеспечить сравнение желаемого состояния с действительным, ибо:

- определены без должного анализа соотношения категорий «количество» и «качество»;
- нет дифференцирования критериев, как по уровням управления, так и по территориальному признаку;
- не учитывают динамичность оперативной обстановки;
- не увязаны с общим целеполаганием и потому не стимулируют к достижению цели;

3) обеспечить создание полноценной службы (подразделения) в рамках органов внутренних дел, задачей которой было бы разработать и внедрить методы системного анализа всего доступного объема информации, в том числе ограниченного доступа, позволяющих создать условия для принятия, также и упреждающих, управленческих решений, обеспечивающих действенное взаимодействие оперативных, следственных и иных подразделений органов внутренних дел;

4) поскольку оперативная обстановка в регионе в части деятельности органов внутренних дел и состояние социального, политического и экономического развития тесным образом связаны, очевидно, необходимо обеспечить взаимосвязь управленческой деятельности в органах внутренних дел, с одной стороны, и в органах государственной власти на соответствующей территории (или в сфере ответственности) – с другой.

Все вышеизложенное должно стать основой для разработки комплексных и целевых программ борьбы с преступностью на региональном и межрегиональном уровнях, а перспективе – полноценного национального проекта аналогичного назначения на уровне федеральном.

Указанные задачи определяют, на наш взгляд, наиболее актуальные и перспективные пути развития управленческой деятельности в системе органов внутренних дел.

В заключение остановимся еще на одном важном аспекте проблемы. Полноценная реализация проектного метода управления возможна только в том случае, когда все субъекты правоохранительной деятельности обладают достаточной мотивацией и, главное, квалификацией, чтобы, во-первых, осознать и принять поставленные цели и, во-вторых, действовать не только целенаправленно, но и целесообразно. Это ставит задачу дальнейшего совершенствования взаимодействия научных и учебных учре-

¹ См.: Корелов О. А., Бугай В. В. Опыт применения современных методов анализа для совершенствования критериев оценки оперативно-служебной деятельности // Теоретико-правовые основы оперативно-розыскного обеспечения уголовного преследования: материалы Всероссийской научно-практической конференции (Н. Новгород, 21 ноября 2018 г.): сборник статей / под. ред. В. И. Шарова. – Н. Новгород, 2019. С. 62–69.

ждений системы МВД России, с одной стороны, и практических работников – с другой. Перспективным направлением для этого считаем развитие практики создания совместных групп и творческих коллективов для решения наиболее актуальных проблем оперативно-служебной деятельности как в целом, так и по отдельным направлениям, разработку алгоритмов их работы, системы морального и материального поощрения их успехов.

УДК 378

Наумов Михаил Борисович,
доктор технических наук, профессор, профессор
кафедры управления Нижегородской академии
МВД России

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НЕЙРОННОЙ СЕТИ ДЛЯ ИНТЕНСИФИКАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОБУЧАЕМЫХ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ МВД РОССИИ

Понятие «нейронные сети» появилось в науке уже давно – в XX столетии (а может быть и раньше). Идея использования модели биологического нейрона как базиса для реализации логико-мыслительных процессов искусственного вида интересна и актуальна и сейчас. Однако интенсивное развитие искусственные нейронные сети приобрели в XXI веке. Это связано с бурным развитием средств вычислительной техники. Появилась материальная основа (мощные компьютеры) для реализации моделей нейрона, обладающая высокой производительностью. За последние 30 лет теория искусственных нейронных сетей претерпела интенсивное развитие.

Благодаря тем знаниям, которые получены о структуре и некоторых элементах функционирования клеток головного мозга животных, был реализован метод математического моделирования в науке. Был взят на исследование нейрон (клетка) головного мозга животных, затем методом абстрагирования были «отброшены» несущественные свойства и оставлено для рассмотрения их небольшое число. Затем был применен метод формализации – описаний оставшихся от абстрагирования малых существенных, по мнению исследователей, свойств математическими формулами. Далее настал черед метода математического моделирования, то есть «погружения» абстрактно-формализованной модели во внутрь электронной вычислительной машины.

Метод математического моделирования сейчас чрезвычайно распространен при проведении научных исследований¹. Это обусловлено тем, что ему нет равных по критерию «цена–качество». Иными словами, при малых затратах метод чрезвычайно эффективно предсказывает поведение объектов реального мира на основе анализа поведения их абстрактно-формализованных моделей внутри электронной вычислительной машины.

Широко известная модель биологического нейрона представляет собой некий обособленный элемент с несколькими входами и одним выходом. Информация движется слева направо, от входа к выходу. В процессе движения происходит преобразование (обработка) информации (рис. 1).

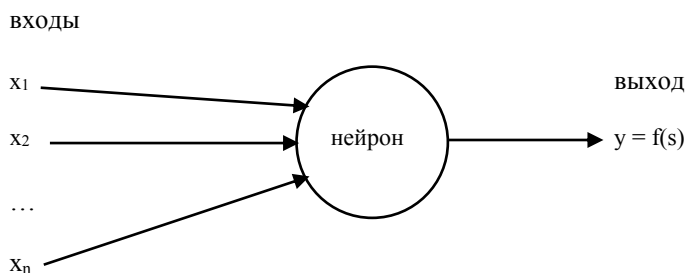


Рис. 1. Модель нейрона

Нейрон вычисляет взвешенную сумму входных воздействий, а затем вычисляется выходной сигнал как функция активации нейрона.

$$s = \sum_{i=1}^n w_i * x_i$$

где w_i – весовые коэффициенты;

$f(s)$ – функция активации.

В качестве функции активации наиболее часто применяется сигмоидальная функция:

$$\sigma(x) = 1/(1+e^{-x})$$

Из отдельных нейронов собирается многослойная сеть, в которой имеются входные, скрытые и выходные слои. Затем нейронная сеть подвергается обучению, в результате которого изменяются весовые коэффициенты.

¹ См.: Наумов М. Б., Казаков В. В. Информационно-физиологическая модель процесса обучения сотрудников органов внутренних дел // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 21. С. 180–185.

Топологий нейронных сетей, видов функций активации, методов обучения нейронной сети разработано большое количество. Искусственные нейронные сети на данный момент времени успешно решают такие задачи, которые оказались неразрешимыми для других способов машинных вычислений.

В частности, искусственная нейронная сеть успешно решает задачи классификации. Эта ее способность и может быть использована в образовательном процессе для классификации обучаемых на четыре группы:

1. Обучающиеся на оценку «отлично».
2. Обучающиеся на оценку «хорошо».
3. Обучающиеся на оценку «удовлетворительно».
4. Обучающиеся на оценку «неудовлетворительно».

По сути, нейронной сети предлагается заменить педагогического работника при проведении текущей, промежуточной и итоговой аттестации обучаемых.

Исходя из поставленной задачи, уже «вырисовывается» структура нейронной сети:

1. Количество выходов должно быть четыре с названиями: «отлично», «хорошо», «удовлетворительно» и «неудовлетворительно».
2. Количество входов определяется количеством параметров, на основании которых производится классификация обучаемых на четыре категории при проведении аттестации (например, оценки обучаемых на занятиях семинарского типа).
3. Количество скрытых слоев и количество нейронов в них во многом зависит от интуиции и экспертных оценок исследователя. Однако есть определенные рекомендации.

Следует сказать, что подобные задачи уже многократно и легко решались искусственными нейронными сетями, и их реализация не представляет затруднений.

Положительный вклад в образовательный процесс образовательной организации может быть внесен применением искусственных нейронных сетей при промежуточной аттестации обучаемых. Данный тезис можно обосновать следующими пятью факторами:

1. Промежуточная аттестация проводится для отдельной дисциплины (модуля) и, как правило, преподавание ее осуществляется одним (ведущим) педагогическим работником. Это позволяет учесть индивидуальные особенности педагогического работника при решении задачи классификации в процессе обучения нейронной сети. Нейронная сеть легко подстраивается под «характер» входных сигналов.

2. Для отдельно взятой дисциплины (модуля) вполне возможно сформировать информативно емкий вектор (базис) входных сигналов нейронной сети. Этим вектором могут (и должны) являться оценки текущей успеваемости обучаемых, и чем их больше, тем точнее работает нейронная сеть.

3. Результаты работы нейронной сети могут выводиться на ознакомление обучаемым задолго до наступления времени промежуточной аттестации (сессии для обучающихся образовательных организаций высшего образования). Нейронная сеть осуществляет прогнозирование с указанием вероятности (достоверности) наступления события в будущем. Наличие текущего прогноза на будущую оценку промежуточной аттестации обучаемого является серьезным стимулом для него по интенсификации обучения. Проще говоря, видение перспективы для себя и коллег по учебной группе мотивирует эффект состязательности.

4. В настоящее время в образовательном процессе широко используется электронное обучение при преподавании отдельных дисциплин. Наличие компьютерных классов позволяет полностью индивидуализировать процесс обучения, результатом чего является получение оценки каждым обучаемым на каждом занятии семинарского типа, практическом или лабораторном. Это создает емкий вектор входных воздействий для обучения и функционирования нейронной сети.

5. В настоящее время нашли широкое применение сетевые интернет-продукты информационного обеспечения деятельности образовательных организаций высшего образования, например, такие как «Автор-ВУЗ». В них образовательная организация размещает всевозможные методические материалы обеспечения образовательного процесса и электронные образовательные ресурсы, в том числе и электронный журнал текущей успеваемости обучаемых. Электронный журнал текущей успеваемости обучаемых является, по сути, источником входных векторов искусственной нейронной сети.

Для построения и обучения искусственной нейронной сети уже разработаны специальные приложения, это такие как: «STATISTICA», «Python» и другие. Реализацию изложенной методики внедрения искусственной нейронной сети в образовательный процесс целесообразно начать с компьютерного приложения «STATISTICA».

STATISTICA Neural Networks является программным продуктом для проведения нейросетевых исследований. Стартовая панель нейронных сетей позволяет выбрать различные виды анализа, которые необходимо выполнить: регрессию, классификацию, прогнозирование временных рядов, кластерный анализ¹. Выбрав классификацию, последовательно устанавливаем структуру искусственной нейронной сети. Выберем тип сети, предлагаемый программой, с которой будем работать: это сеть, основанная на радиальных базисных функциях, или многослойный персептрон. И тот и другой подходит для решения задачи класси-

¹ См.: Нейронные сети. STATISTICA Neural Networks: методология и технологии современного анализа данных / под ред. В. П. Боровикова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2008.

фикации обучаемых по успеваемости. Затем производится обучение сети, сравнение предсказанных и наблюдаемых результатов. Входные данные следует получить на основе уже имеющихся результатов сдачи обучаемыми экзаменов или зачетов по одной дисциплине (модулю) и текущей успеваемости. Эти данные можно извлечь из журнала учета занятий, успеваемости, посещаемости обучающихся за предшествующие сессии.

Получив приемлемые результаты работы нейронной сети в среде STATISTICA Neural Networks, можно перейти к программированию аналогичной сети в среде «Python». Данный переход необходим для того, чтобы внедрить полученную искусственную нейронную сеть в среду «Автор-ВУЗ». Это возможно, потому что в среде «Python» программирование осуществляется на языке скриптов.

Предполагается, что результаты предсказания искусственной нейронной сети о полученных слушателями оценках на экзамене (зачете) будут выдаваться обучаемым, как и результаты текущей успеваемости в электронный журнал задолго до даты промежуточной аттестации. Это позволит повысить мотивацию обучаемых в изучении материала дисциплины в течение всего времени (семестра). Проще говоря, учиться следует во время всего семестра, а не только перед сессией и во время ее.

Следует отметить, что результаты работы искусственной нейронной сети формируются не в виде четких величин, для данной задачи классификации это: 5, 4, 3 и 2, а в виде приближенных с десятками, сотыми и тысячными долями. Поэтому не будет одинаковых результатов у обучаемых в учебной группе. Будут те, кто занял первое, второе, третье и так далее места в изучении дисциплины. Кроме того, педагогический работник может заранее установить критерий освобождения обучаемого от процедуры промежуточной аттестации по текущей успеваемости с оценкой «отлично». Это даст дополнительный стимул для обучаемых к постоянной познавательной деятельности в течение всего семестра.

Следует сказать, что в искусственной нейронной сети, благодаря ее обучению, происходит подбор весовых коэффициентов для минимизации ошибки предсказания, а по сути, создается некий образ объекта. Не случайно искусственные нейронные сети решают такие задачи, как распознавание лиц, объектов, речи, перевод текста на различные языки. В нашей задаче искусственная нейронная сеть создаст (выражаясь бытовым языком) образы отличника, хорошиста, троечника и двоечника. При этом будет учтено и субъективное мнение педагогического работника.

Никишкин Александр Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры
специальных мероприятий и специальной тех-
ники Санкт-Петербургского университета
МВД России;

Кирышева Александра Олеговна,
курсант 693 учебного взвода факультета подго-
товки сотрудников полиции для подразделений
по охране общественного порядка Санкт-Петер-
бургского университета МВД России

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ГРАМОТНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА В СИСТЕМЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ

Детерминантой укрепления и стабилизации профессионального состава кадров выступает сообразная заданным потребностям грамотность осуществления единой кадровой политики. Ее уровень обуславливает положение кадрового состава органов внутренних дел, регламентирует вопросы его преемственности, воспроизведения, использования, укрепления¹.

К основным маркерам планомерно растущего профессионализма в контексте кадровой политики относятся такие изначально стоящие задачи как: совершенствование процедуры отбора наиболее перспективных сотрудников, дальнейшее стимулирование их мотивации, укрепление существующего руководящего состава, обеспечение его эффективной преемственности в будущем, правовая амелиорация механизма служебной карьеры сотрудников.

Вышеперечисленные аспекты сопряжены рядом компетенций, при предъявлении которых к сотрудникам, в перспективе включаемым в состав кадрового резерва, повышается качество и уровень института кадрового резерва в системе ОВД в целом.

В рамках же разрабатываемых компетентностных моделей стоит отметить превалирующее значение профессионально-психологического отбора, обуславливающего повышение качества кадровой политики путем интеграции знаний о психологических аспектах личности сотрудника.

¹ См.: *Ольшевская А. В.* Правовые аспекты формирования и использования кадровых резервов для органов внутренних дел России // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 128.

Опыт, мотивация и иные характеристики, образующие профессиональную компетенцию сотрудника, позволяют спрогнозировать качество исполнения им своей работы. Степень эффективности деятельности прямо отражается на векторах кадровой политики в ОВД¹.

Апробация различных программ по совершенствованию кадрового резерва, в том числе программ с психологическим уклоном, включающим в себя анализ и оценку человеческого ресурса, обусловили дальнейшие шаги в этом направлении. К таким можно отнести, например, проблемы оценки социально-психологического климата, отсутствие у руководителей навыка грамотного оценивания профессиональных навыков подчиненных и т. д.

Стоит отметить, в системе кадрового планирования особенно необходимо урегулировать вопросы обновления кадрового состава и обеспечения процесса преемственности служебного опыта путем грамотной расстановки по уровню профессиональной квалификации². Именно своевременное замещение должностей руководящего состава представляется одной из основных задач политики кадрового резерва.

В отношении уровня существующей в ОВД преемственности можно отметить следующий педагогический нюанс: повышение уровня управленческой культуры руководителей прямым образом отражается на совокупной профессиональной квалификации будущего руководства. В рамках ОВД особое внимание должно быть уделено институту наставничества – базисному при осуществлении как кадровой политики в целом, так и при разрешении вопросов по кадровому резерву в частности.

Институт наставничества ставит перед собой задачи, аналогичные целевым установкам кадровой политики в отношении обновления кадрового состава, обеспечения процесса преемственности служебного опыта³. К ним следует отнести: снижение ошибок сотрудников в период вхождения в должность, передача руководящим составом опыта и знаний, обусловленных спецификой деятельности, усиление мотивации новых сотрудников для продолжения работы в подразделении и т. д.

Таким образом, грамотной организации кадрового резерва в системе ОВД России способствует разрешение комплекса взаимосвязанных задач. В контексте подобной организации должны разрешаться вопросы, касающиеся как формирования резерва, так и его дальнейшей интеграции на место уже существующего кадрового состава.

¹ См.: *Ермолаев В. В.* Результаты апробации компетентностной модели формирования высококвалифицированного кадрового состава ОВД на основе организационно-культурного подхода // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3. С. 174.

² См.: *Кубышко В. Л.* Основные направления кадровой работы в органах внутренних дел // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2012. № 1 (48). С. 2.

³ См.: *Василенко Г. Н., Денисенко Е. С.* Индивидуальное обучение и перспективы развития института наставничества в органах внутренних дел // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 2. С. 143.

Окюлов Нуъмон Омонбоевич,
старший преподаватель кафедры управленческих
дисциплин магистратуры Академии Министер-
ства внутренних дел Республики Узбекистан

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КАДРОВЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН

Важнейшим и системно значимым направлением организационного обеспечения управления органами внутренних дел любого современного государства выступает управление кадрами, и его основополагающее направление – управление организацией и деятельностью кадровых подразделений.

Управление кадровыми подразделениями органов внутренних дел представляет собой непрерывную и системную деятельность по нормативно-правовому, организационному, научно-методическому и материально-техническому обеспечению функционирования кадровых подразделений на оперативном, стратегическом и тактическом уровнях, направленному на неуклонное достижение их ключевых целей и задач.

Данное управление ориентировано на специфический объект – специализированные кадровые подразделения органов внутренних дел, которые на профессиональном уровне реализуют сложнейшие и комплексные функции управления кадрами (личным составом органов внутренних дел с упором на развитие профессиональных и личностных качеств сотрудников). Реализация этих функций осуществляется прежде всего на основе таких принципов, как отраслевая специализация, независимость кадровых подразделений, делегирование полномочий, системность, работа на основе комплексного планирования, континуальность, гуманизм, упор на развитие в управлении кадрами, самосовершенствование и саморазвитие, оценка результативности кадровой работы и др.

Одним из важнейших аспектов управления кадровыми подразделениями органов внутренних дел выступает обеспечение комплексного и непротиворечивого нормативно-правового регулирования, соответствующего текущему уровню развития правоотношений в данной сфере, кадровых технологий и процессов.

В рамках реализации управления кадровыми подразделениями органов внутренних дел, организации и совершенствования их деятельности возникает громадный массив проблем и противоречий, которые не могут

быть решены в одночасье. Такие проблемы фокусируются в сферах организации и методики управления. Они систематизируются также по функциональным направлениям управления кадрами органов внутренних дел, смежным областям и являются во многом идентичными и применимыми для управления кадровыми подразделениями органов внутренних дел Республики Узбекистан.

Между тем лишь на основе планомерного решения идентифицированных функций видится возможным обеспечить устойчивое улучшение аспектов кадрового управления и обеспечения органов внутренних дел, что представляется актуальным для управления в Республике Узбекистан. При этом для органов внутренних дел такие функции отличаются определенной спецификой, так как должны напрямую соотноситься с нормативными правовыми основами, регламентирующими деятельность Министерства внутренних дел Республики Узбекистан и проводимую им кадровую политику.

Следует особо подчеркнуть и систему требований реализации кадровой политики:

- специфика кадровой работы в органах внутренних дел любого государства (включая Республику Узбекистан) предполагает, что важнейшим элементом механизма обеспечения кадровой деятельности выступает нормативно-правовое регулирование, поскольку многочисленные аспекты кадровой деятельности в системе органов внутренних дел нередко ограничивают конституционные права;

- кадровая деятельность затрагивает особо чувствительные (например, психологические, нравственные) сферы служебных отношений, вмешательство в которые должно быть комплексно урегулировано для целей объективного восприятия и позитивного принятия как со стороны объектов управления, так и со стороны субъектов управления;

- некоторые направления кадровой деятельности, прежде всего работа с персональными данными, осуществляются в строгом соответствии с регламентируемыми правилами и процедурами;

- имеет место перекрестная зависимость между регламентацией организации деятельности кадровых подразделений и регламентацией направлений такой деятельности.

Изучение исторических аспектов рассматриваемой проблематики позволило выявить следующие нормативные правовые тенденции. Законодательство по управлению и организации деятельности кадровых подразделений МВД Республики Узбекистан сформировалось преимущественно во второй половине 2010-х годов в рамках давно назревшей реформы системы органов внутренних дел, продолжающейся и в настоящее время. Под руководством Президента Шавката Мирзиёева в течение последних пяти лет осуществлены широкомасштабные реформы в системе органов внутренних дел Республики Узбекистан. Впервые за 25 лет независимости Республики Узбекистан был принят отраслевой республиканский Закон

«Об органах внутренних дел»¹, определяющий правовые основы функционирования органов внутренних дел, в том числе затрагивающий аспекты кадровой работы. Затем за короткий исторический срок были приняты 4 закона, свыше 35 указов, постановлений и указаний Президента, а также более 150 правительственных и ведомственных нормативно-правовых документов². В качестве важного аспекта реформы системы органов внутренних дел Республики Узбекистан в результате анализа автором было выявлено совершенствование системы профессиональной подготовки. Кроме этого, в ходе реформы была упорядочена дисциплинарная работа с сотрудниками органов внутренних дел Республики Узбекистан.

Кроме этого, в Указе Президента Республики Узбекистан № УП-5005 от 10 апреля 2017 года «О мерах по коренному повышению эффективности деятельности органов внутренних дел, усилению их ответственности за обеспечение общественного порядка, надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан» закреплены и перечислены основные недостатки, проблемы в системе в работе с кадрами в органах внутренних дел.

Думается, поэтому в данном Указе определены основные направления реформирования системы органов внутренних дел Республики Узбекистан для кардинального повышения эффективности деятельности, надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан.

Большинство из установленных новыми правилами требований дисциплины и прохождения службы в системе органов внутренних дел согласно вышеуказанному документу относятся к сфере работы с кадрами, включая основные задачи организации работы с кадрами в органах внутренних дел Республики Узбекистан.

В том же году постановлением Президента Республики Узбекистан № ПП-3413 от 29 ноября 2017 года «О мерах по коренному совершенствованию порядка работы с кадрами органов внутренних дел и организации их службы», утверждены новые Положение о порядке прохождения службы в органах внутренних дел и Дисциплинарный устав органов внутренних дел.

В дальнейшем Указом Президента Республики Узбекистан от 26 марта 2021 года № УП-6196 Главное управление кадров преобразовано в Департамент духовно-просветительской работы и кадрового обеспечения, включающий в себя Главное управление кадров, управление духовно-просветительской работы, управление профессиональной подготовки³.

¹ Об органах внутренних дел: закон Республики Узбекистан от 16 сентября 2016 года № ЗРУ-407 URL: <https://lex.uz/docs/3027845> (дата обращения: 23.04.2022).

² См.: Гиясов Ш. Реформы по совершенствованию сферы будут продолжены. Официальный сайт МВД Республики Узбекистан. URL: <https://iiv.uz/ru/> (дата обращения: 23.04.2022).

³ О мерах по поднятию на качественно новый уровень деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью: указ Президента Республики Узбекистан от 26 марта 2021 года № УП-6196 URL: <https://lex.uz/docs/5344121> (дата обращения: 23.04.2022).

Эти два нормативных правовых документа являются непосредственно направленными на исполнение ранее отмеченного Указа Президента Республики Узбекистан № УП-5005 от 10 апреля 2017 года, которым в системе органов внутренних дел установлены новые правила и введены институциональные изменения, касающиеся основных задач организации работы с кадрами в органах внутренних дел Республики Узбекистан.

На основе приоритетных направлений и основных принципов работы в сфере духовно-просветительской работы в органах внутренних дел была утверждена Концепция организации духовно-просветительской работы в органах внутренних дел¹, определяющая прежде всего задачи, связанные с повышением уровня общего мировоззрения, политического сознания, духовного и интеллектуального потенциала всех сотрудников органов внутренних дел, укреплением у них патриотизма, высокой ответственности, гордости и преданности своей профессии.

Основной целью Концепции является воспитание сотрудников в качестве гармонично развитой личности, служащей интересам государства и народа в любых условиях, преданной национальным ценностям, опирающейся на общечеловеческие ценности, непримиримо борющейся с чуждыми и деструктивными идеями, имеющей стойкие убеждения и силу воли, духовно богатой, самоотверженной, опирающейся на бесценное наследие предков и память о погибших сотрудниках, проявивших героизм, а также формирование чувства сопричастности и высокой ответственности за обеспечение безопасности государства и народа.

Совершенствование кадровой работы в органах внутренних дел Республики Узбекистан остается остро необходимым, и его важнейшим аспектом, на наш взгляд, выступает оптимизация правового регулирования системы управления кадровыми подразделениями.

Сегодня в Республике основной задачей является формирование новой системы кадровой политики и методов ее реализации, а также определение путей ее решения, осуществления современных основных направлений управления кадрами в органах внутренних дел Республики Узбекистан.

Органы внутренних дел Республики Узбекистан в организационном плане представляют собой единую целостную систему. Эта система строилась на основе многоступенчатой (многоуровневой) республиканской, областной, районной (городской) и отраслевой структурной иерархии. Каждый орган в этой многоуровневой системе в определенной степени самостоятелен и вместе с тем органы внутренних дел связаны друг с другом вертикальными отношениями. Органы внутренних дел, расположенные на

¹ О дополнительных организационных мерах по дальнейшему совершенствованию деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности и борьбы с преступностью: постановление Президента Республики Узбекистан от 2 апреля 2021 года № ПП-5050. URL: <https://lex.uz/docs/5353869> (дата обращения: 23.04.2022).

соответствующей равной ступени, также связаны между собой горизонтальными отношениями в рамках своей деятельности.

Каждый из органов внутренних дел имеет свою организационную структуру. При этом следственные органы, органы уголовного розыска, криминалистики, профилактики правонарушений, безопасности дорожного движения, исполнения наказаний, обеспечения безопасности на транспорте и других направленностей имеют в своем составе подразделения кадровой службы в качестве отдельной структурной единицы. Кадровая служба органов внутренних дел как структурное подразделение имеет специфическое правовое положение и с точки зрения системы управления – это организационная единица, выполняющая функциональные обязанности.

Кадровое структурное подразделение осуществляет деятельность по комплектованию других структурных подразделений профессионально квалифицированными кадрами, повышению квалификации, переподготовке кадров, их аттестации, перераспределению по мере необходимости, оценке и стимулированию их деятельности, в том числе поощрению и дисциплинарному взысканию, формированию единой базы данных об этом и ее постоянному пополнению, обновлению, воспроизводству, осуществлению кадрового мониторинга. Эффективное и качественное осуществление своей деятельности другими структурными подразделениями органов внутренних дел неразрывно связано с деятельностью кадровых подразделений.

Если предположить, что кадровые подразделения будут выполнять свои обязанности в полном объеме, полноценно, эффективно использовать свои полномочия, то в конечном счете органы внутренних дел будут осуществлять свою деятельность качественно и эффективно в соответствии со своим ключевым общественным назначением. И, наоборот, если кадровые подразделения органа внутренних дел подходят к своей деятельности с формальной и бюрократической точки зрения, то в этом случае структурные подразделения органов внутренних дел будут заполнены непрофессиональными и неквалифицированными, случайными кадрами. В итоге будет страдать качество основной деятельности – правоохранительная деятельность органов внутренних дел в целом.

С учетом идентифицированных проблем и противоречий могут быть представлены следующие аспекты научно-методического обеспечения и пути совершенствования правовых основ деятельности кадровых подразделений МВД Республики Узбекистан, способные повлиять на кадровую политику Министерства.

Прежде всего, представляется необходимым концептуализировать кадровую политику, в целом касающуюся служб всей системы МВД Республики Узбекистан.

Кадровая политика, где бы она ни осуществлялась, это всегда работа с людьми, но работа особого свойства, связанная с их подбором, обучением,

расстановкой, перемещением в целях достижения определенного результата¹. Именно данное направление должно стать одним из приоритетных.

Концепция кадровой политики МВД Республики Узбекистан – это определение долгосрочной стратегии и перспективных направлений развития системы работы с личным составом на определенный период (5 лет), основных путей и методов ее модернизации и совершенствования.

Концепция кадровой политики в МВД Республики Узбекистан может быть издана в виде самостоятельного нормативного акта – приказа Министра внутренних дел Республики Узбекистан. В ее содержание представляется целесообразным внести следующие положения:

- цели и задачи кадровой политики в системе государственной службы в МВД Республики Узбекистан:

- интегральная цель – удовлетворение общественных потребностей в оказании качественных публичных услуг в сфере управления внутренними делами и выполнении результативной деятельности в пределах вверенных полномочий достаточным высокопрофессиональным кадровым активом государственных служащих и специальных служащих органов внутренних дел;

- задачи – формирование системы службы в органах внутренних дел Республики Узбекистан, укомплектованной компетентными работниками, морально устойчивыми и преданными в части служения государству и обществу; осуществление кадровых процедур на основе системы индивидуального и коллективного, профессионального и личностного развития сотрудников органов внутренних дел; превращение службы органов внутренних дел Республики Узбекистан в саморазвивающуюся систему с высоким уровнем контролируемости и управляемости;

- принципы кадровой политики (компетентность, развитие сотрудников органов внутренних дел, непрерывная оценка деятельности и обучение, законность и правопорядок, недопущение коррупции и конфликта интересов в системе службы в органах внутренних дел, профессиональное кадровое управление, справедливое вознаграждение, разумное сочетание материальных и нематериальных поощрений и др.);

- приоритетные показатели развития на перспективу (предпочтительно качественные, например, снижение показателей текучести по системе службы в органах внутренних дел до 3–5 %, обеспечение удельного веса незамещенных штатных единиц не более 1 %, охват сотрудников органов внутренних дел оценкой эффективности вне аттестационных процедур не менее 1 раза в календарный год и другие);

- инструменты и методы достижения приоритетных показателей кадровой политики, сгруппированные по кадровым технологиям (направлениям управления кадрами органов внутренних дел). По предметному

¹ См.: Костенников М. В. К вопросу о кадровой политике в органах внутренних дел // Право. Экономика. Безопасность. 2017. № 3 (11). С. 164.

направлению оценки профессиональной служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел – тотальный переход с системы аттестации на систему оценки эффективности с применением приоритетных современных инструментов и методов, обеспечением коллегиальности и независимости оценки, а также увязкой оценочных процедур и инструментов управления развитием сотрудников органов внутренних дел Республики Узбекистан, таких как корректировка индивидуальных планов профессионального обучения и переподготовки.

Кроме этого, для реализации кадровой политики МВД Республики Узбекистан может быть рекомендована следующая последовательность действий:

- разработка и документальная фиксация кадровой политики;
- разработка и утверждение программы повышения эффективности служебной деятельности;
- определение целевой эффективности служебной деятельности;
- идентификация приоритетных мер содействия повышению эффективности служебной деятельности;
- реализация мер, контроль и последующая оценка их эффективности.

Реализация соответствующих предложений будет способствовать комплексному и интегральному повышению качества и результативности кадрового управления в системе органов внутренних дел Республики Узбекистан.

УДК 351.74

Острякова Аида Фильгатовна,

кандидат экономических наук, доцент кафедры
управления в органах внутренних дел Уфимско-
го юридического института МВД России

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ЗАЩИТЕ ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Деловая репутация представляет собой нематериальное благо, а также оценку личности человека и его деловых качеств. Стоит сказать, что у деловой репутации есть свои виды, которые делятся на внутренние и внешние. Важно отметить, что деловая репутация складывается вследствие профессиональной деятельности, отсюда нужно сказать, что любой участник при возникновении вопросов, связанных с защитой своих нематериальных благ, должен четко понимать нормы, позволяющие отстоять доброе имя и репутацию (рис. 1).

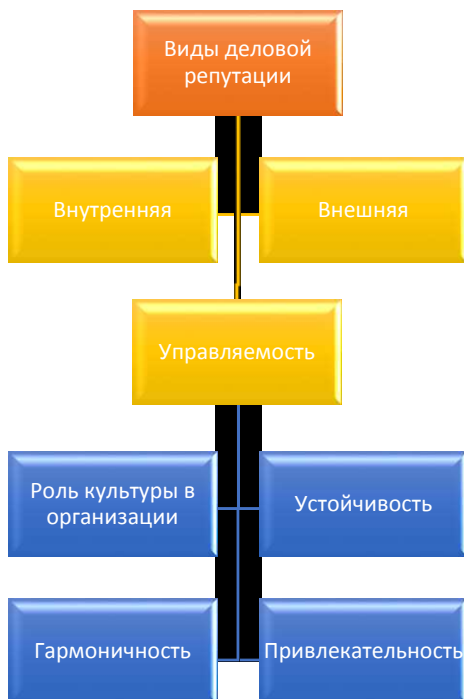


Рис. 1. Виды деловой репутации

Можем сказать, что на сегодняшний день одной из важнейших проблем в Министерстве внутренних дел является проблема защиты деловой репутации правоохранительных органов. Данная проблема характеризуется прежде всего тем, что вследствие выполнения оперативно-служебных задач, возьмем пример, относящийся к охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, следует отметить, что зачастую сотрудники полиции нередко сталкиваются с угрозами жизни и здоровью, но стоит отметить, что в отношении правоохранительных органов часто совершаются нарушения в области дискредитации их чести и достоинства (рис. 2).

Возникает вопрос: каким образом сотрудник полиции сможет себя защитить от дискредитации со стороны общества? Ответ на данный вопрос можно найти в законодательстве, где предусмотрено уголовное преследование правонарушителя, совершившего в отношении сотрудника полиции противоправные дискредитирующие действия, статье, предусматривающей ответственность в Уголовном кодексе, а также дополнительным методом защиты могут выступать статьи Гражданского кодек-

са¹. Следует учесть, что в Уголовном кодексе содержатся такие статьи, как 317, 318 и 319. Статья 317 УК РФ называется «Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа», ст. 318 «Применения насилия в отношении представителя власти», ст. 319 «Оскорбление представителя власти».

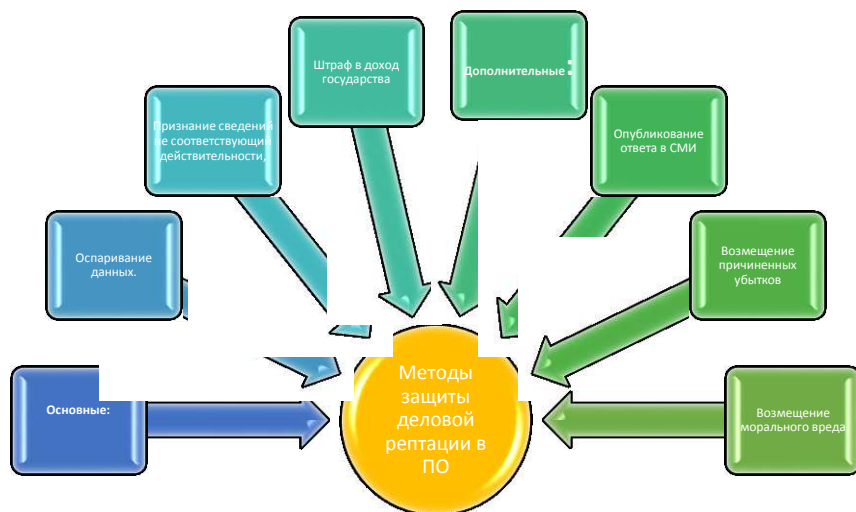


Рис. 2. Методы защиты деловой репутации в правоохранительных органах

В правовом портале судебной статистики Российской Федерации² указано, сколько людей были осуждены по статьям, предусмотренным УК РФ, в каком году, количество осужденных, оправданных, лиц, в отношении которых избрана мера в виде лишения свободы, условное лишение свободы, ограничение свободы и такие санкции, как: штраф, исправительные работы, обязательные работы и санкции в принудительном мере по отношению к невменяемым

Опираясь на данные в табл. 1, в 2019 году по ст. 317, 318, 319 было осуждено 15 600 человек, из них были осуждены по ст. 317 – 41, оправдан – 1.

¹ Об организации защиты чести, достоинства и деловой репутации сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных служащих и работников системы МВД России в связи с осуществлением ими служебной деятельности, деловой репутации подразделений системы МВД России: приказ МВД России от 19 декабря 2018 года № 850. Документ опубликован не был.

² См.: Римский А. Л. Обеспечение общественного доверия и поддержки гражданами деятельности органов внутренних дел // Общественное мнение о деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: состояние и перспективы: материалы Всероссийской межведомственной научно-практической конференции (г. Москва, 8 декабря 2011 года). Москва, 2012. С. 32.

Статистика количества совершенных преступлений за 2019 год

ГОД	Показатель	Осуждено	Оправдано	Лишение свободы	Условное ограничение свободы	Штраф	Исправительные работы	Обязательные работы
2019	Статья 317 УК РФ	41	1	41	0	0	0	0
2019	Статья 318 ч. 1 УК РФ	5 738	6	1165	2 507	1971	12	8
2019	Статья 318 ч. 2 УК РФ	632	0	310	316	1	3	0
2019	Статья 319 УК РФ	9189	2	3	2	4455	2244	2199

По ст. 318 картина немного хуже: осуждено по ч. 1 – 5768 человек, из них 6 оправданы, 1165 избрана мера в виде лишения свободы, 2507 – условное лишение свободы, 17 – ограничение свободы, санкции в виде штрафа получили 1971, исправительные работы – 12, обязательные работы – 8, принудительные меры к невменяемым 789. По ч. 2 той же статьи 632 человека осуждено, из них избрана мера в виде лишения свободы 310, условно лишение свободы 316, санкции, выражающие в виде ограничение свободы, 1, штраф – 1, исправительные работы – 3. Что же касается ст. 319, то было осуждено 9189 человек, из них 2 оправданы, в отношении некоторых избрана мера пресечения в виде лишения свободы 30, 2 получили условное лишение свободы, 1 получил ограничение свободы, тогда как большинство получили санкции в виде штрафа – 4455, в виде исправительных работ – 2 244, к обязательным работам были привлечены 2199, к иным относящимся к принудительным мерам к невменяемым – 1262.

В целом сравнивая динамику совершенных преступлений по аналогии с 2018 годом, можем сказать, что количество зарегистрированных преступлений по данным статьям сократилось на 1249, или 12,49 %. Обобщая данные, отметим, что идет положительная динамика по сокращению количества преступлений, связанная с дискредитацией сотрудников полиции.

С учетом этих обстоятельств, связанных с дискредитацией сотрудников полиции, был издан ведомственный нормативный правовой акт, регулирующий вопросы защиты сотрудников в системе МВД России.

Стоит отметить, что сотрудники также обладают правами наравне с другими гражданами согласно Конституции Российской Федерации.

Статистика количества совершенных преступлений за 2018 год

ГОД	Показатель	Осуждено	Оправдано	Лишение свободы	Условное ограничение свободы	Штраф	Исправительные работы	Обязательные работы
2018	Статья 317 УК РФ	42	1	35	0	0	0	0
2018	Статья 318 ч. 1 УК РФ	5 960	3	1211	2 644	2036	4	9
2018	Статья 318 ч. 2 УК РФ	735	0	361	366	2	2	0
2018	Статья 319 УК РФ	10154	0	11	2	5028	2339	2380

Часть 6 ст. 30 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» говорит о том, что государственная защита чести и достоинства сотрудника полиции и членов его семьи осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации в рамках ст. 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, а именно опровержение связанных с распространением порочащих сведений допустимо только при обеспечении трех необходимых положений:

1. Сведения должны быть порочащими. В основу оценки сведений как порочащих положен не субъективный, а объективный признак. Согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации под сведениями, являющимися порочащими, следует понимать утверждения, в которых имеется серьезное нарушение сотрудником в соответствии с действующим законодательством о ненадлежащем, неэтичном поведении в личной или общественной жизни, недобросовестном исполнении служебных функций, деловой этики или деловых обычаев, которые унижают их честь или деловую репутацию.

2. Данные следует распространять. Под распространением информации, порочащей честь и достоинство, следует понимать публикацию такой информации в прессе, на телевидении, распространение в сети «Интернет» и в других средствах массовой информации, к примеру, трансляцию по радио, а также с использованием других средств телекоммуникации, представление, публичные выступления, служебные характеристики или общение в той или иной форме, в том числе устное, хотя бы с одним лицом или заявления, адресованные должностным лицам. Передача такой информации лицу, к которому она относится, не может считаться ее распростране-

нием, если лицо, предоставившее информацию, приняло достаточные меры конфиденциальности, чтобы она не стала доступной для третьих лиц.

3. Данные не должны соответствовать действительности. Пленум Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц»¹ подчеркнул, что в ч. 1 ст. 152 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплён принцип «презумпции невиновности» потерпевшего: информация считается недостоверной до тех пор, пока лицо, ее распространившее, не докажет обратное. Стоит сказать, что в этом случае истец (участник) должен прежде всего доказать факт распространения информации лицом, к которому предъявлен иск, а также дискредитирующий характер этой информации. При отсутствии хотя бы одного из этих обстоятельств иск не может быть удовлетворён судом.

На данный момент одним из эффективных способов судебной защиты сотрудников полиции от распространения в отношении них заведомо ложных сведений, не являющихся реальными, унижающих их честь и достоинство, является обращение за реализацией своих законных интересов и осуществление защиты своих прав в ст. 5.61 «Оскорбление» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Обстоятельства, предусмотренные настоящей статьей, возбуждаются прокурором. В связи с этим сотрудники обязаны обратиться в прокуратуру с заявлением. Дела об административных правонарушениях ст. 5.61 рассматриваются также федеральными судами, судом общей юрисдикции.

Предусмотренным санкцией является административный штраф, который взыскивается в пользу государства, например, для юридических лиц такой размер может достигать довольно крупной суммы вплоть до 500 тыс. рублей. Федеральным законом от 28 июля 2012 года № 141 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»² добавлена новая ст. 128.1 «Клевета»:

1. Клевета, то есть распространение заведомо ложной информации, порочащей честь и достоинство другого человека или подрывающей его репутацию, наказывается штрафом в размере до 500 тыс. рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо принудительными работами на срок до шести месяцев, до ста шестидесяти часов.

2. Клевета, содержащаяся в публичном выступлении, публично представленном произведении или средствах массовой информации, наказывается штрафом в размере до 1 млн рублей либо в размере заработной платы

¹ Российская газета. 2005. 15 марта.

² Там же. 2012. 1 августа.

или иного дохода осужденного за период до одного года, либо принудительными работами на срок до одного года, до двухсот сорока часов.

3. Клевета с использованием служебного положения наказывается штрафом в размере до 2 млн рублей либо в размере заработной платы либо иного дохода осужденного за период до двух лет, либо принудительными работами на срок до трехсот двадцати часов.

4. Клевета о том, что лицо страдает болезнью, представляющей опасность для окружающих, а также клевета в сочетании с обвинением лица в совершении преступления сексуального характера наказывается штрафом в размере до 3 млн рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, до четырехсот часов.

5. Клевета, соединенная с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, наказывается штрафом в размере до 5 млн рублей либо в размере заработной платы либо иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет, до четырехсот восьмидесяти часов.

В соответствии со ст. 46 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации»¹ целенаправленно используется ее оспаривание, то есть комментарий, право на ответ, реплику в том же средстве массовой информации и сети «Интернет».

В Обозрении практики, связанном с обсуждением исковых заявлений о защите деловой репутации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, отмечается, что сотрудники полиции в период выполнения должностных обязанностей и несения ими службы обладают правом на защиту чести и достоинства. Защита чести и достоинства является неотъемлемым правом каждого сотрудника полиции (как и любого гражданина), однако данное право следует рассмотреть с позиции обязанности. Согласно ст. 152 ГК РФ истец в первую очередь обязан доказать требуемое достоверно известное распространение указанных ответчиком сведений, а ответчик – их соответствие.

Важно отметить, что Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 9 июля 2013 года № 18-П «По делу о проверке конституционных положений пунктов 1, 5 и 6 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.В. Крылова»² пояснил следующее, что в соответствии со ст. 152 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданин вправе потребовать в суде опровержения сведений, порочащих его честь, если лицо, распространившее данную информацию, не подтвердит ее достоверность (п. 1); гражданин, в отношении которого распространена информация, порочащая его деловую репу-

¹ Российская газета. 1992. 8 февраля.

² Там же. 2013. 19 июля.

тацию, имеет право наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением (п. 5). В случае невозможности установления лица, распространившего информацию, порочащую достоинство гражданина, лицо, в отношении которого распространяется такая информация, гражданин вправе обратиться в суд с заявлением о том, что распространенная информация не является правдой.

Отметим, что в соответствии с Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 «О средствах массовой информации» судебная практика показывает, что часто дискредитированные извне сотрудники полиции не обращаются в суд с целью оспаривать дискредитирующую информацию. Причины всего этого могут быть разными, начиная от незначительности и заканчивая длительным рассмотрением дела. Суть гражданской защиты таких личных нематериальных благ, как честь, достоинство и деловая репутация, заключается в восстановлении прав и реабилитации личности.

В Обзоре практики рассмотрения исковых заявлений о защите чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, а также деловой репутации подразделений системы МВД России в 2018–2019 годах указано, что сотрудники органов внутренних дел Российской Федерации в период прохождения ими службы обладают правом на защиту чести достоинства и деловой репутации как граждане Российской Федерации, имеющие специальный социальный статус.

Анализируя судебную практику, выясняется, что в большинстве случаев судебные решения принимаются в пользу сотрудников с последующим опровержением порочащих сведений в средствах массовой информации.

УДК 341

Пьянников Владимир Игоревич,
адъюнкт Академии управления МВД России

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА СОЗДАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ СОЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА

Международный опыт создания и функционирования систем противодействия чрезвычайным ситуациям как в комплексе, так и чрезвычайным ситуациям социального характера, деятельность международных

организаций по реагированию на чрезвычайные ситуации нашли отражение в научных доктринальных и практико-прикладных работах казахстанских, а также зарубежных авторов¹.

Детальный анализ механизмов государственного управления оперативно-спасательными службами реагирования на чрезвычайные ситуации в целом и чрезвычайные ситуации социального характера в частности на примере государств Европейского Союза представлен в следующих работах².

Вместе с тем вышеуказанные исследования не содержат целостного анализа систем противодействия чрезвычайным ситуациям социального характера в контексте обеспечения национальной безопасности этих государств. Учитывая необходимость реформирования сектора безопасности и обороны Республики Казахстан, осуществляемого в связи с изменениями в современном глобальном пространстве, характеризующемся переходом от постбиполярного к полицентричному мироустройству с попыткой Соединенных Штатов Америки как достаточно сильного актора международной политики, подкрепленного ресурсами НАТО, реализовать продвигаемый концепт глобального лидерства, актуальным является анализ странового обеспечения национальной безопасности при чрезвычайных ситуациях социального характера как одной из значимых функций государств.

Необходимо отметить, что сегодня в мире не существует единого устоявшегося определения термина «национальная безопасность» и перечня сфер (компонентов), которые она должна охватывать. В целом в научной экспертной среде можно условно выделить два подхода к трактовке этого термина – широкий и узкий. Согласно первому подходу национальная безопасность охватывает практически все сферы общественной жизни и рассматривается как:

- защищенность жизненно важных интересов человека, общества и государства от внешних и внутренних угроз;
- отсутствие угроз национальным ценностям и жизненно важным интересам граждан, общества, государства;

¹ См.: Алиев А. Б., Третьяков Н. В. Система гражданской обороны в странах НАТО // Вестник Кокшетауского технического института МЧС Республики Казахстан. 2014. № 1 (13). С. 18–23; Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту // Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 2. С. 290–297; Общее пространство внутренней безопасности в ЕС: политические аспекты / отв. ред. С. В. Уткин. Москва, 2011.

² См.: Кувишинов А. В. Международное сотрудничество РФ и ЕС в области предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций: 1990–2010 гг.: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011; Микрюков В. О. Взаимодействие МЧС России с европейским союзом и НАТО по вопросам предупреждения и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2013. № 4. С. 61–65; Лисаускайте В. В. Международная организация гражданской обороны: координатор взаимодействия государств по защите от стихийных бедствий и катастроф // Сибирский юридический вестник. 2018. № 3. С. 10–112.

– совокупность факторов, обеспечивающих благоприятные условия для развития страны и прочее¹.

Второй подход к определению этого термина сужает сферу его применения и может трактовать национальную безопасность как:

– область применения совместных усилий определенных видов государственной политики (комбинация видов политики может быть разной, но чаще речь идет о военной и внешней политике);

– состояние, при котором исключается угроза войны, угроза суверенитету страны, ее независимости и территориальной целостности и прочее.

При этом исследователи отмечают, что каждая страна индивидуально определяет сферы, которые она относит к национальной безопасности, перечень объектов и субъектов ее обеспечения, учитывая те задачи, которые стоят перед государством на национальном и международном уровнях, и реальных политических, в том числе силовых возможностей. То, что является приоритетом в сфере национальной безопасности для одной страны, может даже не стоять на повестке дня для другой².

По нашему мнению, такой прагматичный подход является вполне оправданным, поскольку угрозы, от которых государство должно защищать себя, общество и каждого гражданина, постоянно трансформируются, расширяются сферы их воздействия, а потому в современных условиях целесообразно применять широкую трактовку термина национальной безопасности. В то же время очевидно, что защита от чрезвычайных ситуаций в целом и от чрезвычайных ситуаций социального характера в частности является приоритетом обеспечения национальной безопасности любого из современных правовых демократических социальных государств.

Учитывая указанное, в качестве основных объектов исследования в контексте анализа обеспечения национальной безопасности нами выбран опыт построения и функционирования систем гражданской защиты и гражданской обороны на примере развитых стран Европейского Союза (в первую очередь Германии, Франции, Италии, Польши, а также других стран европейского континента, включая Великобританию как бывшего члена Европейского Союза). Также интересным для анализа является опыт США – страны, которая в начале XXI века кардинально изменила подходы к организации своей системы гражданской защиты после резонансных событий 11 сентября 2001 года. Кроме того, представляется целесообразным изучить опыт построения наднациональных структур в сфере противодействия чрезвычайным ситуациям на примере соответствующих органов управления Европейского Союза как надгосударственного образова-

¹ Цит. по: *Кийко М. Ю.* Концептуальные подходы определения категории «Национальная безопасность» // РППЭ. 2012. № 4. С. 473–486.

² См.: *Анохин Ю. В., Гадельшин Р. И.* Национальная безопасность: теоретические и терминологические аспекты // Теория и практика общественного развития. 2017. № 12. С. 126–129.

ния с особым консолидированным статусом и наднациональных организаций, членом которых является Республика Казахстан.

Республика Казахстан выступает активным участником авторитетных и признанных международных организаций, таких как ООН, ОБСЕ, ОИС, ШОС и других.

Политические аспекты осуществления гражданской защиты от чрезвычайных ситуаций в региональном (наднациональном и надгосударственном аспектах) на общеевропейском и евроазиатском уровнях отражены во многих документах аналитического характера, в частности в отчетах Секретариата Международной стратегии уменьшения опасности природных бедствий (UNISDR), Организации Объединенных Наций (ООН)¹, проектов, которые выполнялись по заказу Европейской Комиссии (например, «Белая книга» проекта ANVIL – «Анализ систем гражданской безопасности в Европе»)², аналитических центров (например, Центра исследований безопасности в Цюрихе)³, или Аналитической ассоциации ОДКБ⁴.

Как правило, монографии и иные доктринальные, а также практико-прикладные научные труды по вопросам обеспечения противодействия чрезвычайным ситуациям в целом на региональном уровне являются междисциплинарными по своей направленности, то есть они не сужаются рамками и терминологией отдельной отрасли наук, например, политологических, государственно-управленческих и прочее. В то же время такие работы раскрывают и отдельные политические аспекты противодействия чрезвычайным ситуациям как вызовам национальной безопасности государств – членов наднационального и/или надгосударственного образования⁵. Значимыми для анализа являются и нормативные правовые документы, а также официальные документы профильных ведомств стран ЕС, определяющие государственную политику по осуществлению противодействия чрезвычайным ситуациям как угрозам национальной безопасности государств и реги-

¹ См.: *Лисаускайте В. В.* Международное право чрезвычайных ситуаций как новая отрасль международного права // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 362. С. 133–137.

² ANVIL Deliverable 4.2: Final Analytical Report (Analysis of Civil Security Systems in Europe) [Электронный ресурс]. URL: <http://fb.bg.ac.rs/download/Projekti/ANVIL-Final%20analytic%20report.pdf> (дата обращения: 23.04.2022); Annual Disaster Statistical Review 2014: The Numbers and Trends. Brussels: CRED; 2015.

³ Implementing the Hyogo Framework for Action in Europe: Advances and Challenges 2005–2015. UNISDR, 2016. P. 3.

⁴ См.: *Федорченко А. В.* «Исламское государство»: феномен, эволюция, перспективы (доклад): международная конференция Общественной палаты Российской Федерации от 16 февраля 2016 года «О тенденциях развития военно-политической ситуации на постсоветском пространстве в условиях активизации террористической деятельности ИГИЛ, обострения российско-турецких отношений, деградации обстановки в Афганистане и мерах ОДКБ по нейтрализации по существу» URL: <https://istina.msu.ru/conferences/presentations/39529035/> (дата обращения: 23.04.2022).

⁵ EU Civil Security Governance: Diversity and cooperation in crisis and disaster management. Palgrave, 2015. P. 72; Eijffinger S. Crisis Management in the European Union. Springer, 2009. P. 60.

ональной безопасности, а также проблемно-ориентированные показатели наднациональных и/или надгосударственных форумов и общественных структур, например, проекта «Евробарометр»¹. Также в отчете UNISDR отмечается значительное расхождение между европейскими странами по распределению между местными и центральными уровнями власти относительно материальных и финансовых ресурсов, расходуемых на противодействие чрезвычайным ситуациям, а также указывается на значительные различия в части активного населения (добровольцев), занятого в сфере гражданской защиты при значительных чрезвычайных ситуациях, прежде всего – социального характера, где наблюдается высокий уровень добровольческой активности в сравнении с иными типами чрезвычайных ситуаций².

Учитывая сказанное, для изучения опыта современных правовых социальных демократических государств по развитию национальных систем противодействия чрезвычайным ситуациям (включая таковые социального характера) как функции обеспечения безопасности государств, целесообразным представляется применение комплексного анализа определенных компонентов (функций) этих систем, в частности:

1) степень политизации вопросов гражданской защиты и гражданской обороны в сфере обеспечения национальной безопасности государств (учета функции безопасности в стратегических, доктринальных и программных политических установках);

2) институциональные основы обеспечения противодействия чрезвычайным ситуациям (включая таковые социального характера): состояние нормативного правового обеспечения в этой сфере, наличие и структура органов власти, сил и формирований, которые реализуют указанную функцию;

3) уровень социально-экономического воздействия (роль гражданской защиты и гражданской обороны при противодействии чрезвычайным ситуациям, в том числе социального характера, в решении вопросов безопасности социально-экономического направления);

4) осуществление государственно-частного партнерства в сфере обеспечения безопасности (привлечение всех заинтересованных акторов – государство, общество, бизнес и прочее);

5) уровень децентрализации в этой сфере (передача полномочий и ресурсов от центральной к местной власти);

6) обеспечение сбалансированного регионального сотрудничества и интеграции по вопросам противодействия и устранения последствий чрезвычайных ситуаций, в том числе социального характера.

¹ Special Eurobarometer 328: Civil protection. – European Commission. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_328_en.pdf (дата обращения: 23.04.2022); Special Eurobarometer 433: Civil protection European Commission. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_433_en.pdf (дата обращения: 23.04.2022).

² The Structure, Role and Mandate of Civil Protection in Disaster Risk Reduction for South Eastern Europe. UNISDR, 2009. n. XX.

Рогов Александр Владимирович,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры профессиональной деятельности сотрудников подразделений экономической безопасности Нижегородской академии МВД России;

Рогова Антонина Александровна,

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовного процесса Нижегородской академии МВД России

К ВОПРОСУ О ТЕНДЕНЦИЯХ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ЭБиПК ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ОБЪЕКТАХ АГРОПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Объекты агропромышленного комплекса относятся к одному из важнейших элементов экономики России. На них производится жизненно важная для населения продукция, а также сосредоточен огромный потенциал для экономики страны.

Агропромышленный комплекс Российской Федерации (далее – АПК) включает в себя почти все отрасли народного хозяйства, которые задействованы в производстве, хранении и доведении до конкретного потребителя готовой сельскохозяйственной продукции. В связи с этим грамотное управление и организация функционирования АПК являются основой продовольственной безопасности страны в условиях санкционного давления. С учетом этого обстоятельства борьба с криминальными проявлениями в рассматриваемой сфере представляется актуальной.

Несмотря на особенности климатических условий некоторых территорий страны, в регионах осуществляет финансово-хозяйственную деятельность значительное количество сельхозтоваропроизводителей и индивидуальных крестьянских (фермерских) хозяйств, которым в качестве государственной поддержки выделяются бюджетные денежные средства, в том числе на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, на компенсацию части затрат по страхованию урожая, на компенсацию затрат на приобретение средств химической защиты растений, на поддержку племенного животноводства и др.

Предоставление бюджетных средств в качестве субсидирования напрямую связано с действиями должностных лиц, выполняющих функ-

ции распорядителя таких средств. В должностные обязанности таких лиц входит сбор, проверка документов соискателей, а также подписание и утверждение соответствующей документации. Это порождает почву для коррупционных проступков.

Поэтому целесообразно осуществлять целевые комплексные мероприятия для контроля расходования бюджетных средств, а также выявления и документирования фактов совершения преступлений коррупционной направленности.

Анализ организации деятельности подразделений ЭБиПК субъектов Российской Федерации в сфере агропромышленного комплекса, а также ситуации в этой сфере позволил установить следующие возможные экономические угрозы для нашего государства:

- административные правонарушения, связанные с оборотом сельскохозяйственной продукции, в том числе с оборотом фальсифицированной, контрафактной и опасной для здоровья потребителей продукции;
- преступления коррупционной направленности (включая должностные преступления) в сфере оборота денежных средств, выделяемых в качестве субсидирования агропромышленного комплекса;
- неправомерная деятельность физических, а также юридических лиц, направленная на банкротство объектов (предприятий) агропромышленного комплекса.

Изучение оперативной обстановки руководством оперативных подразделений ЭБиПК российского рынка показывает, что при незаконном перемещении товаров контролируемой группы (включая категории товаров, запрещенных или ограниченных к ввозу) на территорию страны используются традиционные схемы, а именно ввоз продукции с неверным заявлением в документах страны происхождения товара, вида категории товара; ввоз определенной продукции под видом иных сортов товаров.

В связи с этим существует реальный риск нелегальных поставок фальсифицированной китайской и южноамериканской сельхозпродукции, которая ограничена к ввозу на территорию Российской Федерации. Осуществляются попытки поставки данной продукции под видом качественной. Таким образом, может сохраниться угроза поступления на российский рынок пищевой продукции из стран с неблагоприятной эпизоотической обстановкой и ее незаконного оборота внутри страны.

Одним из проблемных вопросов в организации проведения подразделениями ОВД мероприятий по пресечению нелегальных поставок в страну сельскохозяйственных товаров является использование личного состава для выполнения не свойственных ему функций. Указанные мероприятия не относятся к основным задачам органов внутренних дел.

Так, для повышения эффективности осуществляемых мероприятий в приграничных с Республикой Казахстан регионах ФТС России созданы совместные с Россельхознадзором, Роспотребнадзором, Пограничной

службой ФСБ России мобильные группы, задачей которых является выявление фактов перевозки запрещенных товаров, осуществляемых грузовым автотранспортом.

При выявлении мобильными группами фактов перевозки товаров, подпадающих под признаки составов преступлений, предусмотренных ст. 146, 171¹, 180, 200², 226¹, 238 УК РФ, к проверочным мероприятиям привлекаются сотрудники оперативных подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России.

Кроме того, к приоритетным направлениям деятельности органов внутренних дел относится организация контроля над расходованием денежных средств, выделяемых в качестве субсидирования сельского хозяйства от преступных посягательств.

Руководство подразделений ЭБиПК ОВД постоянно организует проведение комплекса мероприятий, направленных на установление и пресечение правонарушений в сфере агропромышленного комплекса.

Анализ результатов оперативно-служебной деятельности ОВД за 2019–2021 годы по выявлению преступлений экономической направленности, совершенных в сельском хозяйстве, свидетельствует об увеличении с каждым отчетным годом количества выявленных преступлений по данной линии работы¹. Необходимо обратить особое внимание на увеличение количества расследованных уголовных дел по преступлениям экономической направленности по указанной линии работы, совершенным группой лиц либо группой лиц по предварительному сговору, а также совершенным организованной группой либо преступным сообществом (преступной организацией).

В ходе анализа деятельности оперативных подразделений ЭБиПК территориальных органов МВД России, связанной с противодействием преступлениям в сфере агропромышленного комплекса, а также интервьюирования руководящего оперативного состава подразделений ЭБиПК, проходивших обучение на факультете переподготовки и повышения квалификации в Нижегородской академии МВД России, были выявлены следующие проблемные аспекты, возникающие по данной линии работы.

1. Отсутствие на местах действенных алгоритмов (методик) осуществления проверок количества определенных видов племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных, на возмещение части затрат которых выделяются субсидии из региональных бюджетов, которые направляются в порядке софинансирования из средств федерального бюджета в рамках Государственной программы. Количество племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных непосредственно влияет на объем выделяемых субсидий. К таким видам, например, относится маточное

¹ См. раздел 2 «Сведения о преступлениях экономической направленности, следствие по которым обязательно, выявленных подразделениями ЭБиПК в приоритетных сферах экономической деятельности» (Сведения о расследовании уголовных дел в сфере сельского хозяйства) // ГИАЦ МВД России. 2019–2021 гг.

поголовье племенных рыб. В настоящее время насчитывается 21 порода рыб и одомашненных форм (карповые – 11, форелевые – 7, осетровые – 3). В случаях отсутствия указанных методик в регионах целесообразно организовать взаимодействие с Россельхознадзором, Роспотребнадзором, в зависимости от вида проводимых экспертных исследований.

2. Значительное количество нормативных правовых актов, регламентирующих направления и порядок выдачи субсидий в рамках Государственной поддержки агропромышленного комплекса по реализации Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия¹.

Кроме того, во многих территориальных органах МВД России установлено, что руководители оперативных подразделений ЭБиПК за сотрудником, обслуживающим данную линию работы, закрепили одновременно и другие линии работы. Данный факт не позволяет оперативному сотруднику сконцентрировать внимание на указанном направлении деятельности. В связи с этим руководству оперативных подразделений ЭБиПК целесообразно было бы пересмотреть вопрос закрепления линии оперативного обслуживания, связанного с противодействием преступлениям в сфере агропромышленного комплекса.

3. При выявлении и документировании фактов незаконного оформления и получения в рамках государственной поддержки агропромышленного комплекса субсидий по различным направлениям имелись случаи непредоставления по запросам подразделений ЭБиПК в полном объеме документов, представленных соискателями и получателями государственной поддержки (субсидий), должностными лицами региональных министерств сельского хозяйства некоторых регионов страны, являющихся распределителями бюджетных средств по Государственной программе поддержки.

Для решения данного вопроса представляется целесообразным применять процедуры, установленные Кодексом об административных правонарушениях Российской Федерации, в части составления протоколов об административном правонарушении либо проводить гласное оперативно-розыскное мероприятие «Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» при наличии соответствующих правовых оснований. Кроме того, при проведении проверочных мероприятий не стоит забывать о том, что к корыстным преступлениям, связанным с неправомерным завладением и использованием бюджетных средств, совершаемым руководителями юридических лиц, крестьянско-фермерских хозяйств, индивидуальными предпринимателями, могут быть причастны должностные лица органов, которые должны исполнять кон-

¹ О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия: постановление Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 32, ст. 4549.

трольные функции по проверке достоверности представленных от имени получателей господдержки документов.

В связи с вышеизложенным фактом, с учетом складывающихся обстоятельств необходимо рассматривать вопрос о привлечении должностных лиц органа – распорядителя бюджетных средств к уголовной ответственности по фактам причастности к преступной схеме в составе группы лиц (либо организованной преступной группы) к злоупотреблению либо превышению должностных полномочий либо халатности.

УДК 004:351.74¹

Смирнов Сергей Александрович,
старший преподаватель кафедры математики,
информатики и информационных технологий
Нижегородской академии России;
Макаров Алексей Владимирович,
преподаватель кафедры математики, информа-
тики и информационных технологий Нижего-
родской академии МВД России

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ РАЗВИТИЯ

Век, в котором мы сегодня живем, это век упрощения доступа к информации. Информатизация современного общества во всех его сферах нацеливает на повсеместное внедрение информационных технологий. Сегодня информационные технологии с их стремительно растущим потенциалом и быстро снижающимися издержками открывают поистине огромные возможности во всех сферах деятельности. Особую роль играют данные технологии в юридической деятельности.

Юридическая деятельность – это специфическая сфера деятельности, в которой используются огромные массивы различной специфической правовой информации, а искажение данной информации недопустимо. Информационные технологии в данной деятельности специфичны и разнообразны, связаны с каждодневной работой специалистов данной сферы. Они направлены на искоренение рутинного труда и на облегчение к доступу разноплановой информации в правовой области. Кроме версий с сайтов, есть и мобильные версии справочно-поисковых систем, работающие с мобильных устройств, что тоже облегчает работу в юридической сфере и делает доступней правовую информацию.

Другим достижением в информационных технологиях является создание огромного множества автоматизированных информационных систем (АИС), направленных на решение специфических задач в юридической деятельности.

Классификация данных АИС представлена на рис. 1.

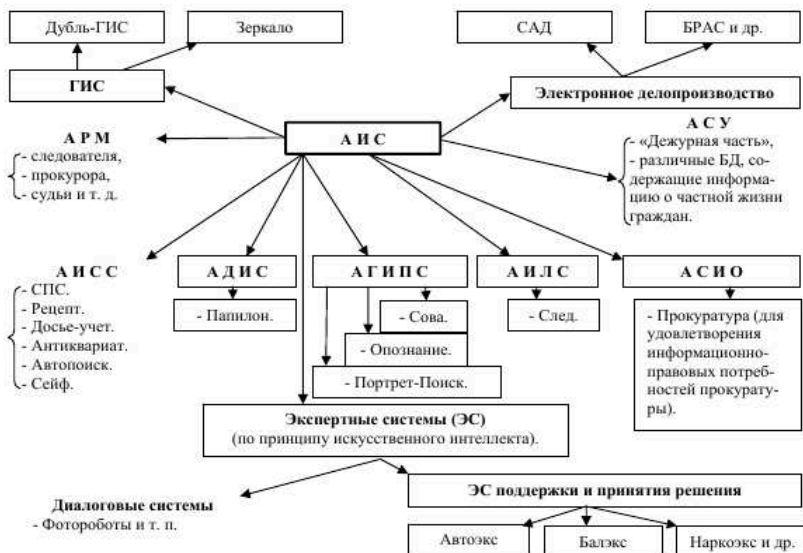


Рис. 1. Классификация АИС в юридической деятельности

Еще одним важным достижением в области развития информационных технологий в юридической сфере является появление электронных документов (ЭД), развитие электронного документооборота (ЭДО) и внедрение электронной цифровой подписи (ЭЦП) разного уровня допуска. ЭД, ЭДО и ЭЦП были разработаны, апробированы и внедрены в нашей стране благодаря Федеральной целевой программе «Электронная Россия». ЭД, ЭДО и ЭЦП на текущий момент могут использоваться в качестве формы электронных доказательств и в качестве формы оценки доказательств. Кроме этого ЭД, ЭДО и ЭЦП служат для защиты информации в сети, обеспечивают информационную безопасность. Внедрение данных элементов информационных технологий в юридической сфере повышает доказательную силу документов и обеспечивает защиту информации.

Информационные технологии (далее – ИТ) в юридической сфере также направлены и на защиту свидетелей. Мобильное средство защиты свидетеля – это программно-аппаратный комплекс, используемый в смежной с судом комнате, который позволяет менять речь свидетеля и обеспечивает его физическую защиту.

В качестве информационных технологий необходимо отметить и развитие средств видео-конференц-связи. Данный вид технологий позволяет проводить судебные заседания в режиме удаленного участия осужденных, свидетелей и потерпевших в судах общей юрисдикции и между участвующими сторонами в арбитражных судах. Применение данных ИТ дает существенную экономию средств, времени и сил.

Создание правовых порталов – это еще одно направление в развитии информационных технологий. На сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации есть два портала правовой информации, они представлены на рис. 2. Это «Официальный интернет-портал правовой информации» и второй интернет-портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации».

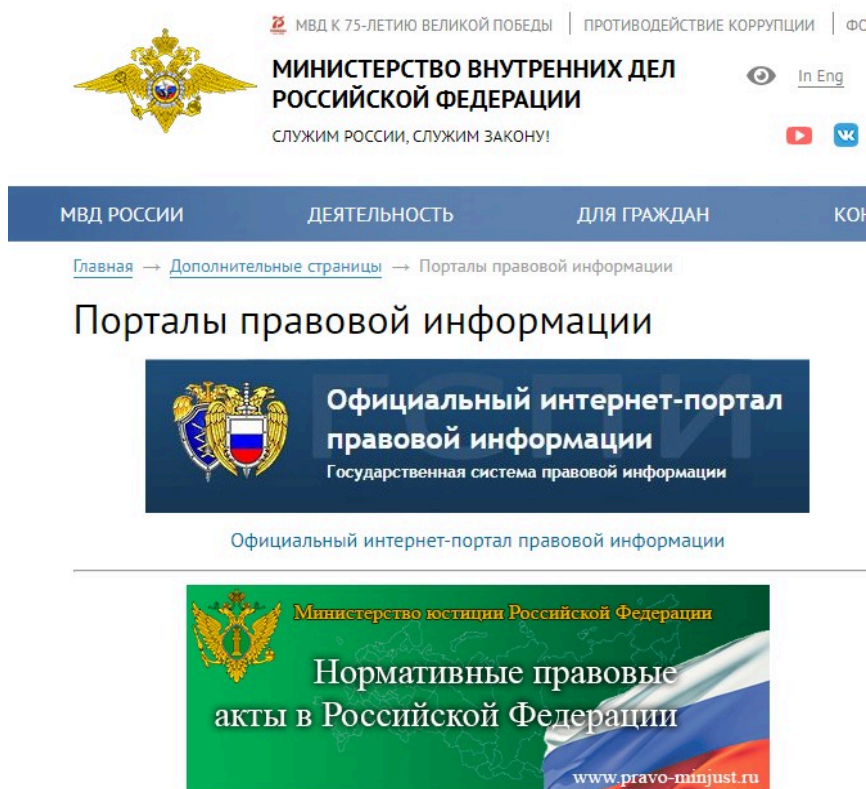


Рис. 2. Порталы правовой информации на сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации

Ценность данных порталов состоит в том, что юристы имеют доступ к Конституции, сводкам официального опубликования, к судебным актам, к мобильным каталогам и к другой правовой информации постоянно.

Официальное опубликование правовых актов осуществляется на портале в соответствии с Федеральным законом от 21 октября 2011 года № 289-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания"»¹, Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 254-ФЗ «О внесении изменений в статью 30 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" и статью 9.1 Федерального закона "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания"»², Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 года № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»³, Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 2014 года № 668 «О совершенствовании порядка опубликования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»⁴, Указом Президента Российской Федерации от 2 апреля 2014 года № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на "Официальном интернет-портале правовой информации (www.pravo.gov.ru)"»⁵ и Федеральным законом от 1 мая 2019 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶.

Кроме этого, есть интегрированный полнотекстовый банк правовой информации (эталонный банк данных правовой информации) «Законодательство России», который является элементом государственной системы правовой информации. Он создан в рамках реализации государственной политики в области правовой информатизации Российской Федерации. Информационные банки данных второго упомянутого выше портала показаны на рис. 3.

Кроме интернет-порталов, в юридической деятельности используются интегрированные базы данных, являющиеся результатом информационных технологий в сфере хранения больших специфических банков данных. Различные реестры собственности, базы данных ЕГРЮЛ (единого государственного реестра юридических лиц), ЕГРИП (единого государствен-

¹ Российская газета. 2011. 24 октября.

² Там же. 2012. 28 декабря.

³ Там же. 1996. 28 мая.

⁴ Там же. 2014. 15 октября.

⁵ Там же. 2014. 4 апреля.

⁶ Там же. 2019. 8 мая.

ного реестра индивидуальных предпринимателей). Информация из данных реестров зачастую может быть использована в качестве официальных доказательств.

На портале "Нормативные правовые акты в Российской Федерации" осуществляется доступ к следующим информационным банкам данных:

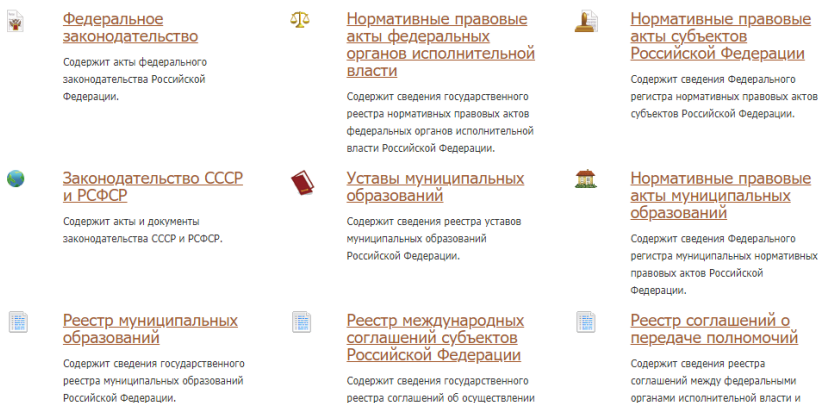


Рис. 3 Информационные банки данных портала «Нормативные правовые акты в Российской Федерации»

Государственная автоматизированная система «Правосудие» создана для совершенствования судебной системы, а также для получения информации и обеспечения доступа граждан к решениям судов¹.

Перечисленные выше информационные технологии направлены на облегчение доступа к правовой информации разного характера в юридической деятельности. Они реализуются в рамках информатизации данной сферы в нашей стране, имеют очень важное значение, как для специалистов, так и для простых граждан.

Можно утверждать, что разработка и внедрение таких технологий и созданных на их основе человеко-компьютерных систем являются одним из актуальных направлений развития и совершенствования управления органов внутренних дел.

¹ Информационные технологии в юридической деятельности: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. П. У. Кузнецова. 3-е изд. Москва, 2017.

Степанов Игорь Валерьевич,

кандидат юридических наук, доцент кафедры специальных мероприятий и специальной техники Санкт-Петербургского университета МВД России;

Посин Илья Александрович,

заместитель командира 681 учебного взвода факультета подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка Санкт-Петербургского университета МВД России

К ВОПРОСУ О СОЗДАНИИ НА БАЗЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ПО ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКЕ ВНУТРЕННИХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ

Проблематика обеспечения подразделений системы МВД России профессиональными управленческими кадрами представляет собой одну из основных задач. Однако с позиций науки управления кадры органов внутренних дел должны рассматриваться в широком смысле, который охватывает их следующие основные характеристики:

1. Это лица, постоянно или временно выполняющие определенные трудовые функции в органах внутренних дел (в их подразделениях, учреждениях, на предприятиях).

2. Эти функции выполняются ими в качестве основной профессии или специальности.

3. Осуществление этих функций происходит на возмездной основе. Интеграция данных признаков позволяет дать определение следующего содержания: к кадрам органов внутренних дел (в широком смысле) относятся лица, которые постоянно или временно в качестве основной профессии или специальности и на возмездной основе выполняют определенные трудовые функции в органах, учреждениях, предприятиях.

Руководители – лица, взявшие на себя ответственность за принятие и организацию контроля за исполнением принятых ими единолично либо при помощи коллегиального органа управленческих решений. Они обладают правом административного руководства и, следовательно, имеют в своем подчинении работников, находящихся по отношению к им в служебной зависимости. К руководителям относятся начальники органов внутренних дел и их заместители, начальники структурных подразделений,

служб органов внутренних дел, учреждений и организаций системы МВД России, их заместители¹.

Определяя важность функции обеспечения кадрового резерва, данная деятельность является прерогативой руководителей структурных подразделений органов внутренних дел, это часть их непосредственных обязанностей. Однако на современном этапе рассмотрения структурного функционирования ОВД следует отметить, что из-за большого количества личного состава руководитель не принимает кадровые решения самостоятельно. Для данных функций создаются специальные структурные подразделения – кадровые аппараты².

Формирование кадрового резерва в системе органов внутренних дел позволит вывести деятельность по основным направлениям на принципиально новый уровень организации. Пользуясь положительным примером формирования кадрового резерва государственных муниципальных и федеральных служащих, необходимо перенимать положительный опыт практической деятельности.

Объективной потребностью настоящего момента развития органов внутренних дел стала выработка научно обоснованной Концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Рассматривая деятельность образовательных учреждений системы высшего образования Министерства внутренних дел, стоит отметить, что профессиональная подготовка ведется исключительно по специальностям, которые востребованы с точки зрения осуществления практической деятельности, а управленческая стезя остается под влиянием старых предрассудков. Управленцами становятся лица, которые, в свою очередь, никогда не были раньше управленческим персоналом, и эти функции для них являются новыми и неизвестными³.

Предложим формирование на базе образовательной организации «Санкт-Петербургский университет МВД России» образовательных групп из числа офицерского состава, выпускников, окончивших вышеуказанную образовательную организацию. Образовательная программа будет основываться на том факте, что управленческие решения, а именно их качество и своевременность, во многом определяют эффективность функционирования подразделения, эффективность взаимодействия как отдельных сотрудников, так и различных подразделений⁴.

¹ См.: *Лебин Б. Д., Перфильев М. Н.* Кадры аппарата управления в СССР. Ленинград, 1970. С. 4.

² См.: *Колодкин Л. М.* Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. Москва, 1979. С. 61.

³ См.: *Гербер Р., Юнг Г.* Кадры в системе социального управления / пер. с нем. Москва, 1970. С. 9, 232.

⁴ См.: *Малков М. В.* Научная организация управления в аппаратах милиции. Москва, 1975.

Обучение приоритетным основам управления будут реализовывать лица, на данный момент осуществляющие управленческие функции в различных областях деятельности МВД России.

УДК 34:343.13

Тингаева Наталия Викторовна,
кандидат юридических наук, заместитель
начальника учебно-научного комплекса проти-
водействия экономическим и налоговым пре-
ступлениям Нижегородской академии
МВД России

О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

Статус органа государственной власти в тот или иной период времени можно определить по содержанию вносимых изменений в соответствующую нормативно-правовую базу. Исключение в данном случае не составляют и следственные органы в системе МВД России.

В постсоветском пространстве основополагающие документы, регламентирующие деятельность следственных органов, принимались не так уж и часто.

Безусловно, знаковым для следственных органов можно назвать утративший сейчас силу приказ МВД России от 4 января 1999 года № 1 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 года № 1422» (далее – приказ № 1-1999), который издан во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 года № 1422 «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Следственные управления (отделы, отделения, группы) были выведены из структуры аппаратов управления территориальных органов МВД России.

Впервые следственные органы получили название «органы предварительного следствия». Ранее следственные органы именовались как «следственные подразделения (следственные аппараты)». В Уголовно-процессуальном кодексе РСФСР 1960 года содержалось наименование «следственный отдел».

Изменено название следственных подразделений, входящих в структуру следственных органов по субъектам Российской Федерации. Эти следственные подразделения, как и прежде, были нацелены на расследование преступлений, совершенных в составе организованных преступных групп. Теперь они стали именоваться как следственные части по расследованию организованной преступной деятельности. Таким образом, было устранено двойное название указанного подразделения (следственная часть и управление).

Отдельные положения приказа № 1-1999 были направлены на то, чтобы повысить статус и усилить процессуальную независимость органов предварительного следствия системы МВД России, например, никто, кроме специально уполномоченных на то законом лиц, не вправе проверять уголовные дела и материалы, находящиеся в производстве следователей, давать по ним указания, оценивать процессуальные действия, а также решения следователей, не отмененные в установленном порядке (п. 6.1 приказа № 1-1999).

При разработке финансовых планов руководители территориальных органов МВД России должны были учитывать приоритеты органов предварительного следствия во всех сферах обеспечения данных подразделений и их сотрудников, а именно: финансовое, материально-техническое, социальное состояние.

В наименовании органов предварительного следствия появился предлог «при». Таким образом, была предпринята попытка подготовить правовые основания для выведения их из структуры МВД России.

Этим же приказом следователи были освобождены от охраны общественного порядка и исполнения иных обязанностей полиции. Обоснованием для этого явилась необходимость рационально использовать время следователей, концентрируя их усилия в работе на местах происшествий по преступлениям исключительно своей подследственности, и сосредоточение сил и средств на расследовании преступлений.

Отдельное внимание в приказе было уделено актуальному в то время вопросу командирования следователей для расследования преступлений, не только не относящихся к их компетенции, но и находящихся в «процессуальном ведении» иных субъектов расследования: в большинстве случаев, следователей прокуратуры, численность которых на тот период времени была весьма незначительна.

Орган предварительного следствия при территориальном органе МВД России был наделен правом пользования печатью с воспроизведением Государственного герба Российской Федерации со своим наименованием и иными необходимыми для деятельности предметами и документами (печатами, штампами, бланками и другими реквизитами), расчетным и текущим счетами. Однако норма о наделении руководителя следственного органа правом осуществлять финансово-хозяйственную деятельность не

применялась повсеместно. Нам представляется, что указанное обстоятельство негативно влияло на процессуальную независимость органов предварительного следствия.

Приказ № 1-1999 по своему содержанию был «революционным» для своего времени и повысил статус следственных органов в целом и следователя в частности.

Спустя 19 лет Министерством внутренних дел Российской Федерации был издан приказ с одноименным номером «Об органах предварительного следствия в системе МВД России»¹ (далее – приказ № 1-2018). Приказ № 1-1999 и связанные с ним последующие приказы были отменены. Вновь принятым нормативным правовым актом устанавливаются типовые положения о территориальных органах предварительного следствия; определяется штатная численность данных подразделений, а также следственных частей; соотношение количества должностей исполнителей и старших исполнителей.

В связи с имевшими место фактами утраты вещественных доказательств на руководителя следственного органа возложена ответственность за соблюдение подчиненными следователями порядка учета и хранения вещественных доказательств, установленного постановлением Правительства Российской Федерации и нормативными правовыми актами МВД России.

При разработке приказа (и это представляется нам закономерным) принято решение о том, что перечень информации по уголовным делам, представляемой руководителями следственных органов в Следственный департамент МВД России, определяется заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации – начальником Следственного департамента или его заместителями при делегировании им соответствующих полномочий.

Установление такого перечня в связи с динамично изменяющимся уголовным и уголовно-процессуальным законодательством позволит быстрее получать актуальную информацию.

Кроме прочих, ранее заявленных в приказе № 1-1999 направлений деятельности МВД России, следователи также не должны были привлекаться к охране общественного порядка при проведении массовых (культурных, спортивных) мероприятий.

В целом приказ № 1-2018 по структуре и содержанию схож с приказом № 1-1999, за исключением некоторых процедурных вопросов, не носящих существенного характера. Отметим, что в приказ № 1-2018 в год его издания были внесены изменения.

¹ Об органах предварительного следствия в системе МВД России: приказ МВД России от 9 января 2018 года № 1. Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2021).

Приведем некоторые изменения и дополнения:

- в качестве структурного подразделения территориального органа МВД России введено «направление» (при штатной численности 1 единица для структурного выделения конкретной функции);

- в приказе прослеживается тенденция на дальнейшую оптимизацию структуры органов предварительного следствия, обусловленную как сокращением расходов на содержание представителей государственной власти, так и предоставлением руководителям органов предварительного следствия права самостоятельно объединять функционально схожие структурные подразделения в пределах установленной для их формирования численности, таким образом, сократив число руководящих сотрудников;

- отодвинута на 3 месяца дата приведения руководителями следственных органов ранее изданных правовых актов в соответствие с приказом № 1-2018;

- изменены отдельные типовые структуры органов предварительного следствия: в составе транспортных, окружных и территориальных (из числа следственных управлений (следственных отделов) органов предварительного следствия по субъекту Российской Федерации; введены специализированные следственные подразделения, которые создаются для осуществления расследования преступлений общеуголовной направленности по определенным приоритетным направлениям деятельности; подразделения, выполняющие информационно-аналитические и контрольно-методические функции, могут иметь статус не только отдела (отделения), но и группы (направления);

- изменены типовые структуры территориальных органов предварительного следствия (из числа главных следственных управлений): подразделение (ранее – отделение), занимающееся рассмотрением жалоб и заявлений, переведено в статус отделов (отделений, групп); ранее предусмотренное типовой структурой контрольно-методическое управление может иметь статус управления (отдела, отделения); выделяются специализированные следственные подразделения, создаваемые для осуществления расследования преступлений общеуголовной направленности по определенным приоритетным направлениям деятельности.

Нам представляется, что приказ № 1-2018 не внес концептуальных изменений в правовое положение органов предварительного следствия, а был направлен на оптимизацию деятельности. Надеемся, что дальнейшие изменения в ведомственном законодательстве позволят органам предварительного следствия и следователям получить более весомый правовой статус в системе субъектов предварительного расследования как следственных органов, в производстве следователей которых находится наибольшее количество уголовных дел.

Хмыз Александр Александрович, преподаватель кафедры математики, информатики и информационных технологий Нижегородской академии МВД России;

Смирнов Сергей Александрович, старший преподаватель кафедры математики, информатики и информационных технологий Нижегородской академии МВД России

ПРИМЕНЕНИЕ ЭЛЕКТРОННОГО ОБУЧЕНИЯ И ДИСТАНЦИОННЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ КАК ЭЛЕМЕНТА УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ОБРАЗОВАНИЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ МВД РОССИИ

Пандемия 2020 года повлияла на многие аспекты жизнедеятельности. Сфере образования системы МВД России также необходимо было отреагировать, чтобы минимизировать риски распространения коронавирусной инфекции, в связи с чем было введено дистанционное обучение. Довольно быстрый перевод образовательного процесса в сеть потребовал выработки новых навыков у профессорско-преподавательского состава, так как изменения затронули не только методы обучения, но и сам подход к преподаванию и управлению качеством образования.

Наиболее полным, позволившим обобщить опыт значительного количества образовательных организаций, на наш взгляд, является аналитический доклад «Уроки “Стресс-теста”»: вузы в условиях пандемии и после нее»¹, подготовленный на основе исследований нескольких ведущих отечественных университетов, в котором дан анализ готовности системы высшего образования к ситуации пандемии. Также обсуждаемыми в научном сообществе темами в этом контексте в настоящее время являются современные трансформации высшего образования², роль цифровых технологий в новых практиках препо-

¹ Аналитический доклад «Уроки "Стресс-теста": вузы в условиях пандемии и после нее». URL: https://www.hse.ru/data/2020/07/06/1595281277/003_%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4.pdf (дата обращения: 09.10.2020).

² См.: Трансформация обучения в высшей школе во время пандемии: болевые точки / И. Р. Гафуров, Г. И. Ибрагимов, А. М. Калимуллин, Т. Б. Алишев // Высшее образование в России. 2020. № 10. С. 101–112.

давания¹, решение проблем, вызванных дистанционным образованием в условиях пандемии².

При введении такого обучения на первых же этапах стало очевидно, что значительная часть образования будет сводиться к самостоятельной подготовке обучающихся, основанной на материалах, подготовленных для них педагогическими работниками. В связи с этим были подготовлены и размещены на официальных сайтах образовательных организаций МВД России, в том числе Нижегородской академии МВД России, подробные текстовые инструкции со скриншотами для различных участников образовательного процесса, разработаны и размещены на облачных сервисах (яндекс.диск) обучающие видеофильмы – вебинары по работе с новым программным обеспечением.

Итогом организационных управленческих решений в Нижегородской академии МВД России стала следующая организация образовательного процесса. Изучение материала основывалось на том, что обучающиеся самостоятельно изучали материал, размещенный в сети «Интернет» по одной теме. Далее преподаватель во время, предусмотренное расписанием, посредством видеоконсультирования проводил опрос-беседу с обучающимися учебной группы, разъясняя отдельные, сложные для понимания моменты по рассматриваемой теме.

На следующий учебный день после видеоконсультирования обучающиеся проходили текущее тестирование в системе Moodle по рассмотренной теме.

После введения экстремальных мер по переводу образования в дистанционный формат постепенно стал накапливаться опыт и понимание того, как необходимо структурировать образовательные ресурсы и что требуется для увеличения познавательной активности курсантов и слушателей, чтобы мотивировать в них большее желание к самостоятельному изучению учебного материала.

Изучение методической литературы, опыта коллег, работа с блочно-модульными информационными системами и прохождение дистанционных обучающих курсов со временем позволили оптимально использовать элементы и ресурсы СДО LMS Moodle для организации синхронных и асинхронных практических занятий.

¹ См.: *Альтбах Ф. Дж., Ханс де Вит*. Информационные технологии в контексте COVID-19: поворотный момент? // *Международное высшее образование*. 2020. № 103. С. 6–8; *Ольховая Т. А., Пояркова Е. В.* Новые практики инженерного образования в условиях дистанционного обучения // *Высшее образование в России*. 2020. Т. 29. № 8/9. С. 142–154.

² См.: *Студенты вузов России о дистанционном обучении: оценка и возможности* / И. А. Алешковский, А. Т. Гаспаршвили, О. В. Крухмалева и др. // *Высшее образование в России*. 2020. № 10. С. 76–91. Опыт дистанционного обучения в условиях пандемии COVID-19 / Г. У. Лутфуллаев, У. Л. Лутфуллаев, Ш. Ш. Кобилова, У. С. Нейматов // *Проблемы педагогики*. 2020. № 4 (49). URL: [https:// cyberleninka.ru/article/n/opyt-distantsionnogoobucheniya-v-usloviyah-pandemii-covid-19](https://cyberleninka.ru/article/n/opyt-distantsionnogoobucheniya-v-usloviyah-pandemii-covid-19) (дата обращения: 09.10.2020).

Так, в условиях ухудшения санитарно-эпидемиологической ситуации в Нижегородской области, связанной с увеличением числа заболевших новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и в целях выполнения п. 1.4.3 распоряжения МВД России от 30 июля 2020 года № 1/8280, Нижегородской академией МВД России с согласия ДГСК МВД России с ноября 2020 года было организовано дистанционное обучение по программам профессиональной подготовки, а в 2021 году было принято решение о применении дистанционного формата обучения только по 8 дисциплинам, в том числе к дисциплине «Информационные технологии в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». До принятых мер со слушателями факультета профессиональной подготовки по данной дисциплине проводилось 2 занятия лекционного типа и 6 занятий семинарского типа общим объемом 16 академических часов.

Данный объем занятий позволял в результате освоения программы сформировать у обучающихся профессиональную компетенцию – способность на основе законодательства Российской Федерации осуществлять защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, охрану общественного порядка, собственности, обеспечивать общественную безопасность, противодействовать преступности, в том числе в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, а также при чрезвычайных обстоятельствах в следующем объеме:

знать:

- аппаратное и программное обеспечение компьютера;
- порядок работы со справочно-правовыми системами;
- основы информационной безопасности;

уметь:

- использовать компьютерную технику в профессиональной служебной деятельности, обрабатывать текстовую, табличную и графическую информацию;
- использовать методы и средства защиты компьютерной информации;
- использовать в профессиональной служебной деятельности справочно-правовые системы.

Фактическое сокращение объема аудиторных занятий в 4 раза (с 16 до 4 часов) в условиях технически неустойчивых каналов связи, выделенных для проведения занятий, поставили под сомнение возможность формирования указанной компетенции в необходимом объеме. Таким образом, слушателям было необходимо значительную часть материала по дисциплине освоить самостоятельно, что не позволяло в полной мере индивидуализировать образовательную программу под потребности каждого обучающегося и своевременно контролировать освоение материалов дисциплины.

Учитывая практически-ориентированный характер учебной дисциплины, необходимо было добиться большей мотивированности обучающихся в обучении, с одной стороны, и возможности полного контроля

действий обучающихся педагогом – с другой стороны, причем данные задачи осложнялись отсутствием непосредственного взаимодействия педагога и слушателей и их удаленностью друг от друга.

Эти проблемы были решены следующим образом: в системе дистанционного обучения СДО LMS Moodle, развернутой на сервере Нижегородской академии МВД России, был создан специальный практико-ориентированный курс с соблюдением всей действующей методической документации по учебной дисциплине «Информационные технологии в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации» и основной программе профессионального обучения профессиональной подготовки граждан, впервые принятых на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, по должности служащего «Полицейский», который и содержит в себе:

1. Видеоурок о методах работы с системой Moodle.
2. Папку с 25 файлами (упражнения, пособия, программное обеспечение), структурированную для каждого занятия на отдельные подпапки.
3. Семь интерактивных асинхронных занятий, содержащих теоретический и практический материал, а также задания для самостоятельного выполнения. При этом каждое последующее занятие становится доступным обучающемуся только после завершения им предыдущего и прохождения короткого теста из 2-4 вопросов.
4. Шесть модулей для предоставления файлов выполненных упражнений и их оценки педагогом. При этом каждый модуль становится доступным обучающемуся только после завершения им соответствующего интерактивного асинхронного занятия.
5. Четыре тестирования – рубежный контроль по рассматриваемым четырем темам и итоговое тестирование с общим банком – 120 вопросов. При этом оценка по каждому тесту установлена по 4-балльной шкале (неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо, отлично), что позволяет самому слушателю сделать вывод о качестве усвоения им материала и при необходимости дополнительно изучить требуемые темы, чтобы лучше подготовиться к промежуточной аттестации. Кроме того, при добавлении новых вопросов в банк, они автоматически добавляются во все учебные группы.
6. Анкету-отзыв, которая заполняется слушателями добровольно и анонимно и содержит в себе вопросы, позволяющие слушателям оценить качество подготовленного для них материала и прирост своих навыков в процессе обучения по дисциплине.

Подобная организация виртуального образовательного пространства позволила:

- обеспечить стабильную постоянную коммуникацию между педагогом и обучающимися посредством групповых чатов;
- полный контроль за деятельностью обучающихся в рамках изучаемого курса (контроль за присутствием в системе во время проведения за-

нятий, контроль за прохождением элементов курса, контроль затраченного времени на изучение того или иного элемента, проверка качества выполнения практических заданий, оценка уровня теоретической подготовки по каждой теме);

- повысить мотивацию обучающихся к изучению курса;
- добиться усвоения необходимого объема знаний каждым обучающимся;
- сформировать необходимые умения у каждого обучающегося;
- исключить случаи получения обучающимися неудовлетворительных оценок при проведении промежуточной аттестации ввиду их удовлетворительной подготовки по материалу;
- учесть различный базовый уровень подготовки слушателей и предоставить возможность выполнять упражнения и дополнительные задания в удобном режиме.

Содержание учебного материала в электронных учебных курсах за счет расположения в правильной последовательности – от простого к сложному – не позволило обучающимся приступать к изучению более сложного элемента до усвоения ими предыдущих элементов, в результате у них сложилась целостная система знаний.

Прочность знаний основывается на самостоятельности и активности обучаемых в процессе обучения, что в первую очередь достигается вовлеченностью обучающихся в образовательный процесс, осуществляемый посредством дистанционных образовательных технологий.

Целесообразность предложенной технологии и методики проведения практических занятий обоснована повышением уровня контроля работы обучающихся как в синхронном, так и в асинхронном режиме, что приводит к повышению качества образования.

Эффективность данного опыта с точки зрения возможности формирования у обучающихся предметных результатов очевидна, так как вместо бесконтрольной самостоятельной подготовки нам удалось создать полноценную функционирующую систему взаимодействия педагога и обучающегося при непосредственном изучении последним необходимого материала для формирования знаний и умений.

Для анализа качества результатов данного опыта было проведено добровольное анонимное анкетирование 149 обучающихся после завершения ими промежуточной аттестации по изученной дисциплине.

Так, анкетирование показало, что слушатели (по шкале от 1 до 10) оценивали свои знания до изучения материала от 3 до 10 баллов (в среднем 7,09 балла), а после изучения от 5 до 10 баллов (в среднем 8,85 баллов). Средний балл промежуточной аттестации в двенадцати группах составил 4,62. Постоянный контроль выполненных заданий и тестирования по каждой рассмотренной теме позволили своевременно ликвидировать пробелы в знаниях слушателей и сдать зачет без неудовлетворительных оценок.

Из вышеизложенного следует, что применение электронного обучения и дистанционных образовательных технологий как элемента управления качеством образования в образовательных организациях МВД России не только не снижает качества усвоения обучающимися учебного материала, как это иногда утверждается, а напротив, способствует повышению эффективности процесса обучения.

УДК: 351

Щербакова Мария Павловна,

кандидат социологических наук, доцент кафедры управления Нижегородской академии МВД России;

Кафанов Александр Геннадьевич,

слушатель Нижегородской академии МВД России

ОСНОВНЫЕ СТАДИИ ОРГАНИЗАЦИИ ИСПОЛНЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ. СТАДИИ ВЫРАБОТКИ И ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ

Различные субъекты ОВД в соответствии со стоящими перед ними задачами в процессе своей деятельности вырабатывают и принимают множество самых различных решений¹. Управленческое решение ОВД – это основанный на законах и подзаконных актах, анализе и оценке оперативной обстановки волевой акт соответствующего руководителя, содержащий постановку целей, обоснование путей и средств их осуществления, имеющий директивный характер, принятый в установленном порядке и обеспечивающий организационную устойчивость и совершенствование деятельности ОВД при решении возлагаемых на него задач.

Следует отметить, что организация исполнения управленческих решений в своей структуре включает три большие стадии: разработку, принятие и исполнение, которые, в свою очередь, имеют собственное содержание. Как правило, в ОВД функцией принятия управленческих решений в широком смысле наделен руководитель ОВД. От того, насколько данный субъект сможет правильно и профессионально организовать разработку, принятие и исполнение решений, зависит успешность достижения цели.

¹ См.: Основы управления в органах внутренних дел: учебник для вузов. 2-е изд., испр. и доп. / под общ. ред. Ю. Е. Аврутина. Москва, 2018. С. 178.

Руководитель для достижения наиболее эффективного результата на каждой стадии определяет компетентных субъектов управления, тем самым разделяя их полномочия. Разработкой проекта решения чаще всего занимаются сотрудники штабного аппарата, так как эта работа – их функциональная обязанность. Процесс утверждения решения является исключительной прерогативой руководителя ОВД. Организация исполнения – компетенция как руководителя служб и подразделений, так и специальных органов координации и контроля, на основании действующих нормативных правовых актов МВД России.

В качестве примера можно привести такие нормативные правовые акты МВД России, как:

– приказ МВД России от 17 января 2006 года № 19 (ред. от 28 ноября 2017 года) «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений»¹;

– приказ МВД России от 31 декабря 2013 года № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» (см. ред.)²;

– приказ МВД России от 3 марта 2016 года № 100 (ред. от 24 сентября 2019 года) «Об организации контроля за деятельностью образовательных организаций, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации»³;

– приказ МВД России от 26 октября 2017 года № 808 (ред. от 26 мая 2018 года) «Об утверждении Типового положения о штабе территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁴.

Таким образом, каждая стадия процесса реализации управленческого решения – это последовательность этапов управленческой деятельности, соотносимой с обязанностями субъекта ее реализации.

Стадия выработки управленческого решения является первоначальной стадией в организации исполнения, которая включает в себя несколько подэтапов:

1. Осознание и выявление проблем.
2. Анализ проблемной ситуации:
 - 1) получение и обработка необходимых сведений, которые должны отвечать требованиям полноты и достоверности;
 - 2) выявление и описание причин и условий, негативно воздействующих на деятельность ОВД;
 - 3) процесс прогнозирования последствий воздействия проблемной ситуации;
 - 4) выработка предложений по существующим проблемам;

¹ URL: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 27.01.2020).

² URL: <https://base.garant.ru> (дата обращения: 27.01.2020).

³ URL: <http://docs.cntd.ru> (дата обращения: 27.01.2020).

⁴ URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.01.2020).

5) оценка и обоснование выбора оптимального решения применительно к конкретным условиям.

На этапе выработки управленческого решения руководитель ОВД принимает исчерпывающие меры, привлекает дополнительные силы средства, определяет лиц, ответственных за проведение комплексного анализа, устанавливает сроки проведения и т. д.

Следующей стадией в процессе реализации управленческого решения выступает стадия принятия управленческого решения. На данном этапе совершаются следующие последовательные действия:

1. Формирование проекта управленческого решения.

Как правило, на данном этапе задействованы те же лица, которые проводили анализ проблемной ситуации, но в зависимости от сложности разрабатываемых мер могут привлекаться дополнительные силы.

2. Согласование проекта управленческого решения.

До вынесения проекта управленческого решения на утверждение проводится процедура урегулирования разногласий между участниками посредством его изучения и визирования.

3. Окончательное принятие решения и его оформление.

На данном этапе управленческому решению в системе ОВД придается определенная форма, которая по своему наименованию подразделяется на:

- приказ;
- директиву;
- положения и уставы;
- инструкции и правила;
- Наставление.

Исходя из особенностей целей и предмета правового регулирования в МВД России могут издаваться и иные виды управленческих решений.

4. Следующим этапом выступает редактирование управленческого решения, где текст, форма и наличие необходимых реквизитов документа подвергаются тщательной проверке.

5. Утверждение управленческого решения.

Исключительной прерогативой утверждения решения обладает руководитель ОВД. Также посредством издания приказа руководитель ОВД может делегировать часть своих полномочий своим заместителям либо в целях решения оперативно-служебных задач может создаваться коллегиальный орган (совещание руководящего состава ОВД, аттестационные комиссии и т. д.).

6. Регистрация управленческого решения. Заключительный этап на стадии принятия управленческого решения.

Данный перечень в зависимости от сложившейся оперативной обстановки может дополняться иными пунктами.

Под стадией исполнения управленческого решения понимается деятельность руководителей в соответствии с существующими требованиями,

которая направлена на достижение целей и задач в условиях сложившейся оперативной обстановки. Начальник ОВД на данном этапе назначает конкретных исполнителей, устанавливает строгие сроки выполнения решения, определяет целеуказание, проводит регулярные совещания, инструктажи с вверенным ему личным составом, организует контроль над выполнением необходимых мероприятий.

Вспомогательными силами выступают штабные подразделения ОВД, которые на постоянной основе проводят анализ выполнения управленческого решения.

На этапе исполнения управленческого решения необходимо выделить следующие подэтапы:

1. Доведение решения до сведений исполнителя.

В органах внутренних дел исполнитель может ознакомиться с управленческим решением посредством рассылки необходимого акта курьерской почтой, поступления телефонограмм, телеграмм, факсограмм, а также же рассылки по каналам электронной кабельной связи.

2. Уяснение задач и детализация порядка их исполнения.

В процессе проведения оперативных совещаний и инструктажей между руководителем и исполнителем достигается единое понимание порядка исполнения управленческого решения. Также при необходимости может формироваться план деятельности, который будет более детально определять порядок осуществления необходимых мероприятий.

3. Подбор исполнителей, их обучение и инструктаж.

На данном подэтапе руководитель подразделения определяет наиболее подготовленных и компетентных сотрудников ОВД, которые по своим моральным и деловым качествам смогут наиболее полно и качественно решить стоящие перед ними цели и задачи. Далее с отобранными сотрудниками проводится детальный инструктаж, в процессе которого уясняется задание исполнителям.

4. Обеспечение деятельности исполнителей.

Посредством создания необходимых условий исполнитель при правильной организации работы достигает поставленных целей. Такими условиями выступают:

- 1) правовое и методическое обеспечение;
- 2) материально-техническое и финансовое обеспечение;
- 3) моральное и психологическое обеспечение;
- 4) информационное обеспечение;
- 5) регулирование процесса исполнения управленческого решения.

Руководитель ОВД имеет право на данном этапе вносить определенные коррективы в деятельность исполнителя. Регулирование осуществляется следующими средствами:

- 1) текущий контроль процесса исполнения;
- 2) координация процесса исполнения решения;

- 3) корректирование процесса исполнения решения;
- 4) подведение итогов исполнения решения.

Заключительным этапом всей организации исполнения управленческих решений является этап подведения итогов деятельности. Как правило, подведение итогов осуществляется на общих совещаниях, где присутствует руководитель ОВД или руководители структурных подразделений, которые отвечали за организацию исполнения. До исполнителей всех уровней итоги управленческого решения доводятся путем опубликования материалов обсуждения или иными способами.

От качества управленческих решений, состояния контроля за тем, как они реализуются на практике, от того, насколько они соответствуют складывающейся оперативной обстановке и приоритетным задачам, стоящим перед органами внутренних дел, в значительной мере зависит успех борьбы с преступностью и правоохранительной деятельности в целом.

Научное издание

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

*Сборник статей
по материалам Международной научно-практической конференции
(г. Нижний Новгород, 22 апреля 2021 год)*

Редактор *Н. Б. Помадина*
Компьютерная верстка *Г. А. Федуловой*
Дизайн обложки *К. А. Быкова*

Подписано в печать 30.09.2022. Формат 60х84/16. Усл. печ. л. 11,95.
Тираж 40 экз. Заказ 251

Редакционно-издательский отдел
Нижегородской академии МВД России

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Нижегородской академии МВД России

603144, Н. Новгород, Анкудиновское шоссе, 3