

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
«ВСЕРОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

**МЕТОДИКА ПОДГОТОВКИ ПРОГНОЗОВ
ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ДОКУМЕНТОВ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

Методические рекомендации

МОСКВА 2024

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом ВНИИ МВД России*

Р е ц е н з е н т ы :

А. А. Попова, кандидат юридических наук, доцент
(ВИПК МВД России);

А. И Кундетов, кандидат юридических наук
(ФКУ «ГИАЦ МВД России»)

А в т о р ы :

М. В. Гончарова, главный научный сотрудник НИЦ № 1,
доктор юридических наук, доцент;

С. А. Невский, заместитель начальника ВНИИ МВД России –
начальник НИЦ № 1,
доктор юридических наук, профессор;

Р. В. Черкасов, начальник 2 отдела НИЦ № 1,
кандидат юридических наук;

Г. Ф. Коимшиди, ведущий научный сотрудник НИЦ № 1,
кандидат технических наук, доцент
(ВНИИ МВД России)

Методика подготовки прогнозов при формировании документов стратегического планирования: методические рекомендации / М. В. Гончарова, С. А. Невский, Р. В. Черкасов, Г. Ф. Коимшиди. – Москва : ВНИИ МВД России, 2024. – 70 с.

Раскрыты основные концептуальные подходы и требования, предъявляемые к прогнозированию при формировании документов стратегического планирования, проанализирован опыт подготовки прогнозов в подразделениях центрального аппарата МВД России, а также отечественный опыт прогнозирования и использования прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности. Представлены методические рекомендации по осуществлению прогнозирования при формировании документов стратегического планирования.

Для руководителей и сотрудников органов внутренних дел, научных сотрудников научных организаций, преподавателей, курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России.

ВВЕДЕНИЕ

Прогнозирование при формировании в МВД России документов стратегического планирования выступает одной из функций администрирования и основой принятия управленческих решений в системе органов внутренних дел Российской Федерации, необходимых для обеспечения стабильного функционирования, повышения эффективности и устойчивого развития системы МВД России. Эта работа, сложная сама по себе, рождает множество проблем в связи с тем, что деятельность органов внутренних дел весьма разнопланова (организационно-управленческая, оперативно-розыскная, профилактическая и др.), причем решение задач каждого из направлений связано с необходимостью учитывать множество объективных факторов социальной действительности, особенности процессов, происходящих в обществе, демографическую, социальную и психологическую специфику населения, с которым приходится работать, и т.д.

При таких обстоятельствах получение качественных прогнозов предполагает наличие научно обоснованной методологии, владения соответствующими сотрудниками навыками ее применения, включая работу с обширными базами данных, в том числе в программных компьютерных средах. Вместе с тем анализ научной литературы¹ и сложившейся практики свидетельствуют о недостаточном уровне методического обеспечения подготовки прогнозных документов. Отсутствуют единые концептуальные подходы к их разработке, не определены требования к структуре и параметрам. Прогнозирование осуществляется по разрозненным группам показателей без сопоставления с результатами прогнозирования по смежным отраслям и направлениям. Разрабатываемые прогнозы зачастую не отвечают требованиям вариативности. Указанные недостатки препятствуют организа-

¹ См., напр.: Лунеев В.В. Криминологическое прогнозирование и планирование борьбы с правонарушениями в войсках. М., 1979; Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы. М., 1990; Организация прогнозирования преступности в регионе и использование данных прогноза в подготовке управленческих решений: метод. пособие / И.Н. Зубов, В.И. Селиверстов, А.Л. Ситковский, А.Д. Шестак. М., 1997; Новичков В.Е. Комплексное прогнозирование борьбы с преступностью (проблемы теории и практики). М., 2003; Абызов Р.М. Региональная криминология: учебник. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021; и др.

ции эффективного стратегического планирования в системе МВД России.

Следует отметить, что отдельные подразделения центрального аппарата МВД России (ГУВМ МВД России, ГУНК МВД России, ГУПЭ МВД России, ГУОБДД России) участвовали в разработке документов стратегического планирования федерального уровня. Данный опыт представлял собой применение адаптированного подхода, основанного на прогнозах изменений криминальных явлений и процессов, связанных с деятельностью того или иного подразделения и показателями ее эффективности.

Необходимо указать, что подразделения МВД России осуществляли расчет количественно-качественных показателей документов стратегического планирования при фрагментарном правовом регулировании деятельности, связанной с прогнозированием и отсутствием научно обоснованных и формализованных алгоритмов прогнозирования развития сферы деятельности органов внутренних дел. При этом методические рекомендации и нормативные требования, определяющие структуру и содержание прогнозов на среднесрочную перспективу по линии деятельности Министерства, отсутствуют.

В материалах к заседанию Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования по вопросу «О мерах по повышению эффективности прогнозирования рисков социально-экономического развития и угроз национальной безопасности Российской Федерации» акцентировалось внимание на неудовлетворительном состоянии прогнозной деятельности в Российской Федерации в целом. В частности, отмечалось, что единые подходы к подготовке прогнозных документов отсутствуют, общие требования к прогнозам, их структуре и параметрам не определены.

В этих условиях разработка научно обоснованной методики подготовки прогнозов при формировании в МВД России документов стратегического планирования выступает важным фактором повышения качества стратегического планирования в системе МВД России.

Настоящие методические рекомендации подготовлены с целью выявления и обобщения имеющегося опыта, полезного для формирования, дополнения и совершенствования методологии прогнозирования, применяемого при формировании в МВД России документов стратегического планирования.

Выводы и оценки обзора основываются на научном анализе:

правовых основ стратегического планирования в системе МВД России;

Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования²;

методики расчета показателей государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»³;

материалов, предоставленных ОАД МВД России;

опубликованных и размещенных в сети Интернет, в том числе на официальных сайтах исследовательских центров, результатов научных исследований, посвященных проблемам преступности и оценки деятельности органов внутренних дел.

² Утверждены распоряжением МВД России от 16 октября 2020 г. № 1/11674.

³ Утверждены распоряжением МВД России от 29 декабря 2021 г. № 1/15140.

1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Правовую основу прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования составляют:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.).

2. Федеральные законы:

от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 17 февраля 2023 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;

от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ (ред. от 14 апреля 2023 г.) «О безопасности дорожного движения» (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2023 г.).

3. Подзаконные нормативные правовые акты:

Стратегический прогноз Российской Федерации на период до 2035 года⁴;

указы Президента Российской Федерации:

от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации»;

от 7 мая 2018 г. № 204 (ред. от 21 июля 2020 г.) «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;

от 6 мая 2011 г. № 590 (ред. от 7 марта 2020 г.) «Вопросы Совета Безопасности Российской Федерации»;

от 15 марта 2021 г. № 144 (ред. от 17 августа 2023 г.) «О некоторых вопросах Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию»;

от 16 октября 2019 г. № 501 «О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычай-

⁴ Одобрен протоколом оперативного совещания Совета Безопасности Российской Федерации от 22 февраля 2019 г.: утвержден Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 27 февраля 2019 г. № Пр-301.

чайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года»;

от 31 октября 2018 г. № 622 (ред. от 12 мая 2023 г.) «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»;

Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года;

Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года⁵;

Постановления Правительства Российской Федерации:

от 26 мая 2021 г. № 786 (ред. от 2 августа 2023 г.) «О системе управления государственными программами Российской Федерации»;

от 15 апреля 2014 г. № 345 (ред. от 26 сентября 2023 г.) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности"»;

от 29 октября 2015 г. № 1162 «Об утверждении Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации»;

от 22 апреля 2009 г. № 340 (ред. от 28 сентября 2018 г.) «Об утверждении Правил формирования, корректировки и реализации приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации»;

от 29 августа 2022 г. № 1/9750 «Об утверждении методик расчета показателей»;

от 25 октября 2021 г. № 1827 (ред. от 20 марта 2023 г.) «Об утверждении Положения о подготовке и утверждении проекта генерального плана федеральной территории «Сириус».

4. Ведомственные нормативные правовые акты:

приказы МВД России:

от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации»;

от 14 ноября 2022 г. № 855 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

⁵ Утвержденный Правительством Российской Федерации.

от 27 июня 2011 г. № 727 (ред. от 28 декабря 2021 г.) «Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

от 18 июля 2022 г. № 535 «Об утверждении Положения о Главном управлении оперативного реагирования Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

от 13 декабря 2019 г. № 940 (ред. от 1 апреля 2023 г.) «Вопросы деятельности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации»;

от 28 апреля 2023 г. № 260 «Об организации научной и научно-технической деятельности в системе МВД России»;

распоряжения МВД России:

от 16 октября 2020 г. № 1/11674 «Об утверждении Методических основ по организационному обеспечению в системе МВД России подготовки, корректировки и реализации документов стратегического планирования»;

от 13 апреля 2023 г. № 1/4221 «Об утверждении методики расчета показателей государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» (с изм. от 8 декабря 2023 г.) и др.

2. ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ И ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К ПРОГНОЗИРОВАНИЮ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

2.1. Общие положения о прогнозировании при формировании в МВД России документов стратегического планирования

В Российской Федерации система стратегического планирования и прогнозирования долгое время отсутствовала. Вопросы методологического обеспечения такой деятельности, включая прогнозирование, остаются нерешенными до настоящего времени⁶: сказывается отсутствие необходимого предшествующего опыта.

Принятый в 2014 г. Федеральный закон № 172-ФЗ формально обозначил единые требования к системе стратегического планирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Одним из основных направлений государственной политики в сфере стратегического планирования, закрепленным в Указе Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» является внедрение современных методов прогнозирования, моделирования и индикативного планирования⁷.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 172-ФЗ прогнозирование представляет собой «деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Россий-

⁶ См.: Сафаров Т.С. Проблематика общественного характера сферы стратегического планирования // Интерактивная наука. 2021. № 8 (63). С. 25–27.

⁷ См.: Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 8 нояб. 2021 г. № 633 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 08.11.2021).

ской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»⁸.

Статья 9 Федерального закона № 172-ФЗ к участникам стратегического планирования на федеральном уровне относит МВД России. В связи с этим в рамках своей компетенции МВД России принимает участие в разработке документов долгосрочного стратегического планирования, основываясь на прогнозных оценках правоохранительной направленности.

В соответствии с Инструкцией по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 (далее – Инструкция), прогнозирование представляет собой «определение вероятных путей и результатов предстоящего развития явлений и процессов, оценку показателей, характеризующих эти явления и процессы в будущем». Развивая это положение, необходимо указать, что прогнозная деятельность выступает частью предплановой работы, заключающейся в научном познании действительности, посредством которого приобретает необходимую информацию о будущем состоянии, структуре и тенденциях криминальных и противоправных явлений и процессов, значимых для ее деятельности. Иными словами, с одной стороны, результаты прогнозирования вооружают знаниями относительно будущих криминальных угроз и вызовах, с другой – предсказывают последствия реализации избранной стратегии деятельности.

Указанная активная роль прогнозирования проявляется при использовании прогностических выводов в деятельности органов внутренних дел, в частности, при планировании их работы с учетом данных прогнозов. Научно обоснованные прогнозы позволяют на основе познания будущего организовать целенаправленную деятельность МВД России таким образом, чтобы изменить прогнозируемые криминальные и противоправные явления и процессы путем сокращения, нейтрализации, блокирования, преобразования, сдерживания и т.д.

Таким образом, кроме прогнозов преступности («внешний контур»), для целей стратегического планирования необходим и прогноз развития самих органов внутренних дел, модель будущего количественного и качественного состояния, функций, структуры и взаимо-

⁸ О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ: ред. от 31 июля 2020 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 26 (ч. I), ст. 3378.

связей («внутренний контур»)⁹. В то же время такая модель зависит от выполнения ими своих основных задач и функций, определяемых состоянием криминальной ситуации, а в широком смысле – существующим и будущим состоянием правопорядка и законности.

Именно поэтому прогноз преступности является наиболее важным условием, предпосылкой для стратегического планирования в системе МВД России. Прогнозы призваны вооружить планирование обоснованными гипотезами развития технического прогресса, изменения состояния преступности, ее структуры и динамики, выявить основные тенденции в развитии органов внутренних дел, установить, какое влияние будут оказывать общие социальные процессы на их деятельность, какие новые технические и тактические средства придут на вооружение, в каком направлении должна развиваться организационная структура органов, какие новые требования должны предъявляться к кадрам. Многие из перечисленного возможно определить расчетным путем на основе глубокого анализа количественно-качественных показателей, характеризующих различные значимые для системы МВД России факторы. Прогнозирование как процесс получения информации о будущем состоянии системы служит своеобразной исходной функцией управления, поскольку любая управленческая деятельность обязательно предполагает предварительное предвидение последствий.

Следует отметить, что в системе МВД России прогнозирование характерно не только для предпланового периода, но и всего процесса стратегического планирования. Оно лежит в основе непосредственной практической работы государственных органов, служит базой организации труда сотрудников, непосредственно ведущих борьбу с преступностью.

⁹ См.: Зубов И.Н. Государственно-правовые и организационные проблемы функционирования и развития системы МВД России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. СПб., 1999. С. 111–277; Кардашова И.Б. МВД России в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14. М., 2006. С. 301–445; Минасов С.Г. Формирование стратегий органов внутренних дел: теоретический и организационный аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. М., 2003. С.123; Орозалиев И.Д., Казакбаев М.К. Значение функций планирования и прогнозирования при стратегическом планировании в органах внутренних дел // Вестник КГЮА. 2020. № 1. С. 67–71; Алиханян К.Р. МВД России в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (на примере киберпреступности) // Молодой ученый. 2022. № 23 (418). С. 201–202; и др.

В общетеоретическом плане прогнозирование основывается на диалектико-материалистических положениях о познаваемости мира, объективной закономерности и причинной обусловленности всех явлений природы и общественных процессов, которые находятся в постоянном развитии и поэтому представляют собой единство прошлого, настоящего и будущего состояния¹⁰.

Прогнозирование, как сложный, трудоемкий и творческий процесс, представляет собой определенную процедуру, то есть последовательность этапов, продолжающих аналитическую работу (предпрогнозную ориентацию, формирование эмпирической базы, непосредственно анализ), включающих:

построение модели прогнозируемого объекта на основании результатов аналитической работы, выявленных статистических закономерностей социальных явлений, имевших место в прошлом;

разработку непосредственно прогноза;

анализ результатов прогнозирования в целях его верификации;

выработку управленческих решений.

В Федеральном законе № 172-ФЗ закреплены требования к прогнозированию, а точнее – к содержанию прогнозов на уровне страны (глава 6) и региона (глава 9) на долгосрочную и среднесрочную перспективу, что, даже при использовании различных методов прогнозирования, определяет общую структуру выходных результатов прогнозов, обеспечивая их сопоставимость. В общем виде прогнозирование в рамках стратегического планирования, включая систему МВД России, концентрируется вокруг следующих групп вопросов:

«каковы тенденции того или иного значимого явления или процесса в различных, возможных в будущем, условиях и какими факторами они определяются?»;

«какие проблемные ситуации и «узкие» места возможны в будущем, и как они повлияют на прогнозируемое состояние явления или процесса?»;

«какие управленческие решения и в какой степени влияют на изменение тенденций и траекторию их будущего развития?»;

«каковы последствия альтернативных решений, принимаемых в настоящем?».

Кроме законодательно закрепленных требований прогнозы при формировании в МВД России документов стратегического планиро-

¹⁰ См.: Орозолиев И.Д., Казакбаев М.К. Значение функций планирования и прогнозирования при стратегическом планировании в органах внутренних дел // Вестник КГЮА. 2020. № 1. С. 67–71.

вания должны отвечать требованиям достоверности, обоснованности, системности, достаточности, своевременности, непрерывности. Содержать постановку ясной цели, во имя которой составляется прогноз, предполагать концентрацию главных усилий в определенное время и в определенном месте, скоординированное руководство, корректный порядок действий и гарантированные ресурсы.

Достоверность социального прогноза как результата прогнозирования, то есть научно обоснованного предсказания о содержании, объеме и тенденциях вероятностных изменений общественных процессов, определяется полнотой знания об объективных фактах и факторах прошлого и настоящего, проводимых преобразованиях, а также верности оценки совокупности выявленных взаимодействующих причинно-следственных связей¹¹. Иначе говоря, от качества информационного обеспечения и информации, используемой в период аналитической работы, предваряющей непосредственное прогнозирование.

Качество необходимой основополагающей информации достигается путем ее получения из различных источников, комплексным анализом:

- количественных и качественных показателей преступлений и лиц, их совершающих;

- территориальных особенностей преступности;

- латентной преступности;

- состояния криминальной виктимизации;

- социальных последствий преступности;

- криминогенных и антикриминогенных факторов преступности, включая факторы функционального характера, нейтрализация или смягчение которых способствует преодолению неблагоприятных тенденций в динамике преступности;

- условий деятельности органов внутренних дел, их структурных подразделений (уровня компетентности сотрудников, ресурсной обеспеченности, включая материальные и моральные стимулы для реализации средств и методов по недопущению преступлений, эффективности воплощения управленческих решений), состояния взаимодействия с другими субъектами обеспечения безопасности, а также предшествующих и текущих мероприятий, ведомственного и зарубежного положительного опыта;

¹¹ См.: Малков В.Д. Планирование в управлении органами внутренних дел: учеб. пособие. М.: Юрист, 1976.

правильного выбора приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел;

результатов научных исследований по проблемам противодействия преступности;

деятельности средств массовой информации.

Применимы все виды информации, характеризующие как внутреннюю, так и внешнюю среду противодействия преступности, и пригодные для ее использования в деятельности органов внутренних дел. Внутренняя информация связана непосредственно с деятельностью органов внутренних дел, от результатов которой зависит «поведение» преступности. Внешняя информация поступает из среды функционирования органов внутренних дел. Очевидно, что сосредоточение основного внимания на внутренней информации приводит к самоизоляции органов внутренних дел, в то время как «увлечение» только внешней информацией не позволяет объективно оценить криминальную ситуацию и возможности влияния на нее.

Важно, что информация должна отвечать требованиям достоверности (валидности), объективности и полноты. Количество информации не является гарантом ее качества. Другими значимыми требованиями, предъявляемыми к информации, выступают целенаправленность, актуальность, своевременность, ценность и полезность.

Специфика процесса сбора информации о преступности органами внутренних дел определяется следующими параметрами:

реальными возможностями получения, переработки и систематизации;

наличием, полнотой и обновлением информационной базы;

возможностями выделения информации о факторах, детерминирующих изменения криминальной ситуации, а также антикриминального свойства;

созданием организационно-технических условий для хранения и переработки информации;

отслеживанием ненужной, бесполезной, дезориентирующей информации;

конфиденциальным характером определенной ее части.

В условиях информационной трансформации, когда данные в цифровой форме становятся основным ресурсом обеспечения деятельности, в том числе в системе МВД России, возрастает важность информационных технологий и платформ для принятия управленческих решений, что обусловлено высокой скоростью происходящих социальных метаморфоз и повышением сложности непрерывно изме-

няющихся задач, стоящих перед системой. Среди факторов, способствующих повышению эффективности деятельности, особое значение приобретают цифровые модели управления, позволяющие повысить организационную гибкость и оперативность. При этом одним из ключевых условий выступает умение руководителей и специалистов использовать цифровые технологии для стратегического анализа и обоснования стратегии.

Эффективность последующей реализации собранной информации зависит от качества информационно-аналитической работы и выбора методов выявления и анализа закономерностей движения преступности и социальных явлений, имевших место в прошлом¹².

2.2. Основные методы информационно-аналитической работы «предпрогнозирования»

В ведомственных нормативных правовых актах содержание информационно-аналитической работы регламентировано в разделе II Инструкции. Содержание такой работы включает анализ оперативной обстановки (п. 5) и прогнозирование (п. 6).

Следует отметить, что применяемые в Инструкции основные понятия, в том числе «информационно-аналитическая работа» и «прогнозирование», используются только для целей Инструкции (п. 2). По своему наполнению эти цели (п. 3) сформулированы уже, чем требуется для решения задач в сфере разработки документов стратегического планирования. Они ограничиваются поиском, получением, систематизацией, оценкой и анализом данных о состоянии оперативной обстановки на обслуживаемой территориальными органами МВД России территории и объектах, результатах их работы, выявлении и прогнозировании тенденций и отклонений, выработке на этой основе своевременных, обоснованных и оптимальных управленческих решений, направленных на эффективное выполнение функций и решение поставленных перед ними задач. Состояние оперативной обстановки на обслуживаемой территориальными органами МВД России территории выступает лишь частью значимых для изучения и оценки явлений, связанных с деятельностью органов внутренних дел.

¹² См.: Афанасьева О.Р., Гончарова М.В. Методическое обеспечение анализа и прогноза преступности на объектах транспорта Российской Федерации // Научный портал МВД России. 2016. № 3. С. 32–37.

Отсутствие иных правовых источников, с учетом того, что «анализ оперативной обстановки представляет собой комплекс организационных, методических, процедурных и технологических действий по систематизации, изучению и оценке специально отобранной информации, характеризующей элементы оперативной обстановки в их единстве и взаимосвязи, осуществляемых с целью выявления и прогнозирования тенденций и отклонений, причин их возникновения и своевременного осуществления управленческого воздействия на систему органов внутренних дел» (п. 5.1), позволяет сформулировать вывод, что наиболее оптимальными методами анализа оперативной обстановки выступают сравнительный и факторный анализы.

Это подтверждается многолетней практикой научных исследований, посвященных вопросам организации противодействия преступности, в том числе силами органов внутренних дел.

Сравнительный анализ проводится по принципам: «состояние в настоящем – состояние в прошлом» и «состояние в настоящем – планируемое (прогнозируемое) состояние».

Факторный анализ – это изучение факторов в их единстве и взаимосвязи: природно-географических, административно-территориальных, экономических, социальных, демографических, политико-идеологических и иных факторов внешней среды функционирования органов внутренних дел, преступности и лиц, совершивших преступления, состояния ресурсов органов внутренних дел, их сил и средств, результатов оперативно-служебной и иной деятельности в целом и по соответствующим линиям работы. Перечисленные факторы могут быть разделены на факторы макросреды и микросреды.

Наиболее популярным методом анализа факторов макросреды является PEST-анализ (иногда обозначают как STEP) – инструмент, предназначенный для выявления политических (P – political), экономических (E – economic), социальных (S – social) и технологических (T – technological) аспектов внешней среды, которые влияют на систему управления. Хотя PEST-анализ является маркетинговым инструментом, факторы, учитываемые в нем, наиболее актуальны для стратегического анализа.

Политические факторы (избирательные кампании различного уровня, изменения законодательства, перемены вектора политического развития, оппозиционные течения, состояние международных отношений и др.), экономические факторы (инфляция, курсы валют, ключевая ставка, другие макроэкономические параметры), социальные факторы (деятельность средств массовой информации, демогра-

фические показатели, общественные и религиозные настроения, миграция), технологические факторы (новые технологии, изобретения, внедрение искусственного интеллекта) все это способно оказывать влияние (позитивное и негативное) на состояние криминальной ситуации и деятельность органов внутренних дел.

В процессе PEST-анализа исследуются не только перечисленные факторы, но и связи между ними, степень их воздействия на систему в целом. В ходе анализа выделяются следующие этапы.

1. Изучение и мониторинг макросреды с целью обнаружения фактических и потенциальных изменений.
2. Оценка необходимости и значимости изменений для системы.
3. Детальный анализ каждого изменения и характера его воздействия на другие факторы.
4. Оценка потенциальных воздействий изменения на систему и ее деятельность¹³.

Не менее важным направлением является анализ факторов микросреды системы. Микросреда влияет на ее основную деятельность. Для анализа микросреды часто используют метод конкурентного анализа – выделяют модель пяти сил конкуренции М. Портера, анализ «цепочки ценностей» Портера и систему управленческого анализа McKinsey. Для обобщения и систематизации стратегического анализа внешней и внутренней среды может использоваться метод, получивший название SWOT-анализа.

SWOT-анализ – метод стратегического планирования, заключающийся в выявлении факторов внутренней и внешней среды организации и разделении их на четыре категории:

- S – strengths (сильные стороны);
- W – weaknesses (слабые стороны);
- O – opportunities (возможности);
- T – threats (угрозы).

Объектом SWOT-анализа может быть не только организация, но и другие социально-экономические объекты: отрасли экономики, города, государственно-общественные институты, научная сфера, политические партии, некоммерческие организации (НКО), отдельные

¹³ См.: Тишкина Т.М. Взаимосвязь стратегического планирования с другими видами планирования на местном уровне // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2019. Т. 9. № 11-2. С. 494–505.

специалисты, персоны и т. д.¹⁴ Соответственно в системе МВД России этот метод вполне применим.

Сильные (S) и слабые (W) стороны являются факторами внутренней среды объекта анализа, (то есть тем, на что сам объект способен повлиять); возможности (O) и угрозы (T) являются факторами внешней среды (то есть тем, что может повлиять на объект извне и при этом не контролируется или слабо контролируется объектом).

Использование этого метода происходит в несколько этапов:

выявление и оценка сильных и слабых сторон внутренней среды системы;

выявление и оценка угроз и возможностей внешней среды системы;

построение стратегической матрицы, на основе которой разрабатывают стратегию развития системы. В ее основу идут выявленные сильные стороны, позволяющие использовать возможности внешней среды, для ликвидации слабых сторон и уменьшения действия угроз.

Факторный анализ дополняется результатами исследований общественного мнения о криминальных процессах, состоянии правопорядка и эффективности деятельности органов внутренних дел, а также защищенности граждан от преступных посягательств.

Полученные в ходе информационно-аналитической работы сведения ложатся в основу прогнозирования.

¹⁴ См.: Майсак О.С. SWOT-анализ: объект, факторы, стратегии. Проблема поиска связей между факторами // Прикаспийский журнал: управление и высокие технологии. 2013. № 1 (21). С. 151–157.

2.3. Методология прогнозирования

В специальной литературе говорится о существовании свыше 200 методов прогнозирования и множество их классификаций¹⁵.

В ведомственном прогнозировании применяются методы статистической экстраполяции динамических рядов, многофакторного моделирования и экспертного прогнозирования (п. 6.3 Инструкции). Экстраполяция динамических рядов и многофакторное моделирование относятся к профильным формализованным методам, экспертное прогнозирование (экспертные оценки) – к интуитивным¹⁶. Каждый из них имеет свои преимущества и недостатки.

Формализованные (фактографические) методы криминологического прогнозирования представляют собой наиболее многочисленную группу. Их применение основывается на использовании результатов математико-статистической обработки и анализа имеющейся статистической информации об объекте прогнозирования и инерционности общественных процессов. Между тем динамичность и изменчивость условий существования криминологических совокупностей, сложность статистических закономерностей социального порядка являются неблагоприятной составляющей при применении методов математической статистики в криминологии¹⁷.

При использовании формализованных методов требуется применение:

положений выборочного метода;

теории рядов распределения, позволяющей в статистическом распределении преступности выявить внутренние причинные зависимости;

методов разностного исчисления, позволяющих изучить закономерности динамики преступности за длительный период времени, оценить нарушение статистической закономерности и определить его размеры;

¹⁵ См.: Аникеева Н.А. Криминологическое прогнозирование: теория и практика: монография. Минск: МВД Республики Беларусь, учреждение образования «Академия М-ва внутр. дел Республики Беларусь», 2010. С. 19.

¹⁶ См.: Фокин О.Г. Криминологические меры противодействия преступлениям против собственности, совершаемым на объектах железнодорожного транспорта: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006; Аникеева Н.А. Криминологическое прогнозирование: теория и практика: монография. Минск: МВД Республики Беларусь, 2010. С. 19.

¹⁷ См.: Гаврилов О.А. О возможности применения в криминологии методов математической статистики // Статистические методы в криминологии и криминалистике: сб. тезисов докладов и сообщений на симпозиуме 20–21 апреля 1966 г. «». М., 1966. С. 10–11.

методов определения тенденций развития динамических рядов, позволяющих устанавливать скрытую периодичность в явлениях преступности;

корреляционного анализа, необходимого для установления статистических связей и количественно-качественной характеристики факторов, влияющих на преступность.

Экстраполяция динамических рядов является наиболее распространенным и апробированным методом прогнозирования. Его сущность состоит в историческом изучении прогнозируемого явления и перенесении тенденций и закономерностей его развития из прошлого и настоящего в будущее¹⁸. То есть предполагается, что тенденции прошлого и настоящего проявятся и в будущем. Главный формальный постулат экстраполяции – признание «аналогии» существования в будущем таких проявлений преступности, которые есть сегодня и были вчера. Он считается наиболее эффективным при составлении краткосрочных прогнозов.

Вместе с тем неоднократно научное сообщество заявляло об ущербности, неточности, подверженности манипуляциям ведомственной статистики – основы применения экстраполяции, а также разнонаправленности действий правоохранительных органов в области учета преступлений (фактор «установки»). В связи с этим «качество» статистических данных во многом определяет «качество» прогноза.

Кроме того, экстраполяция результативна при стабильных социально-экономических условиях и в системе организации, и деятельности правоохранительных органов, и законодательстве. В условиях постоянных изменений уголовной политики по некоторым направлениям (криминализация и декриминализация ряда деяний, влияющая на состояние статистических показателей), организационно-штатных мероприятий, экономического кризиса и проблем внешнеполитической ситуации (как фона складывающейся криминальной ситуации) эффективность этого метода снижается, поскольку невозможно выявить основную устойчивую тенденцию, пригодную для экстраполирования на прогнозируемый период. В этой ситуации он применим только в совокупности с другими методами прогноза.

С учетом специфики осуществления прогноза в современный нестабильный период метод многофакторного моделирования является

¹⁸ Афанасьева О.Р., Гончарова М.В. Указ. соч. С. 32–37.

более приемлемым, но достаточно сложным и трудоемким. Сущность его заключается в следующем.

В основе прогноза преступности лежит его базовая модель, содержащая информацию:

- о состоянии криминальной ситуации в прошлом и настоящем;

- о закономерностях ее развития;

- о влиянии в различной степени значительного круга факторов, как внешних по отношению к криминальной ситуации, так и внутренних;

- о латентности, как определенных преступлений, так и многих их фоновых проявлений.

Формированию базовой модели прогноза способствует изучение результатов эмпирических исследований, объектом которых выступают преступность, предметом – ее частные проявления, то есть группа деяний, определяемых спецификой исследуемого явления. Сама модель представляет собой математическое уравнение или систему уравнений, описывающих зависимость показателей преступности от факторов среды, поскольку они предопределяют ее структурные закономерности. Однако определение математического инструментария еще не свидетельствует о возможности его практического применения. В первую очередь необходимо определить совокупность факторов, оказывающих влияние на преступность, механизм их взаимодействия и детерминации¹⁹.

Простейшим примером многофакторной модели является уравнение множественной регрессии, хотя моделирование может осуществляться с использованием и более сложных математических моделей, также описывающих влияние факторов внешней среды на преступность, но учитывающих более сложные зависимости между ними²⁰ (имитационное моделирование криминологических процессов), что дает возможность изучать различные варианты развития преступности в зависимости от предполагаемых сценариев развития факторов внешней среды. Однако разработка подобных моделей под силу лишь узким специалистам, владеющим соответствующим математическим аппаратом.

Схема описания многофакторной модели развития криминальной ситуации включает пять обязательных элементов:

¹⁹ См.: Вицин С.Е. Моделирование в криминологии: учебное пособие. М., 1973. С. 61–62.

²⁰ См.: Основы математического моделирования в деятельности органов внутренних дел: учебное пособие. М., 1993.

общую характеристику прогнозных оценок с учетом результатов факторного анализа преступности;

характеристику прогнозных оценок криминальной ситуации, применительно к отдельным разновидностям преступности (либо индексным, либо детерминируемым определенной спецификой);

характеристику наиболее опасных деяний, которые, согласно прогнозным оценкам на краткосрочную перспективу, потребуют упреждающего воздействия со стороны органов внутренних дел;

варианты прогноза преступности (например, благоприятный, реальный и неблагоприятный);

сведения о необходимых мерах реагирования на прогнозируемые изменения криминальной ситуации, облеченные в форму, пригодную для внедрения в практику.

Учитывая закономерности преступности, целесообразно в процессе построения модели прогнозируемого объекта использовать многофакторные статистические модели, учитывающие влияние различных факторов на преступность, а на этапе разработки прогноза ее тенденции целесообразно определять посредством статистической экстраполяции исходного динамического ряда.

Метод моделирования используется преимущественно для качественного описания развития преступности и предполагает, что в основе прогноза преступности лежит базовая модель, содержащая объективную информацию о состоянии криминальной ситуации в прошлом и настоящем; закономерностях ее развития; влиянии в различной степени значительного круга факторов, как внешних по отношению к криминальной ситуации, так и внутренних; о латентности как определенных преступлений, так и многих их фоновых проявлений. Создание такой модели предполагает обеспеченность:

объективным и актуальным эмпирическим материалом;

материально-технической базой, включая профессиональные программные продукты, например, профессионального статистического пакета SPSS (IBM SPSS Statistics) и платформы для сбора данных IBM SPSS Data Collection;

специалистами (математиками, программистами) определенного уровня, способными обслуживать указанные программные продукты.

Между тем, принимая во внимание дефекты и недостатки современной учетно-регистрационной дисциплины, невозможность учета особенностей каждого совершенного преступления, латентность преступности, не позволяющие получить достаточно четкую картину о ее состоянии и тенденциях развития, следует помнить, что методы

математической статистики имеют вспомогательное значение, делая криминологическое исследование более достоверным и точным. Данные методы предназначены для разработки поисковых прогнозов, недопустимо превращать прогнозирование в математические операции²¹.

В связи с этим представляют интерес экспертные методы прогнозирования, в том числе метод экспертных оценок.

При его использовании за основу прогноза берется мнение специалистов, основанное на профессиональном, научном и практическом опыте. Данный метод делает возможным уточнение результатов прогнозирования экстраполяции динамических рядов относительно тенденций преступности в зависимости от изменений факторов ее фона. По этой причине метод экспертных оценок востребован как при разработке сложных многофакторных моделей прогнозируемых объектов, так и при отсутствии необходимых достоверных статистических данных о прогнозируемом объекте; в условиях большой неопределенности факторов, оказывающих влияние на прогнозируемый объект; при дефиците времени, необходимого для разработки прогноза или в иных экстремальных ситуациях²².

Существует несколько разновидностей организации проведения индивидуальных (интервью, аналитических экспертных оценок) и коллективных экспертных оценок (метод суда, «Дельфи», экспертной комиссии, «мозгового» штурма), предполагающих совместную работу экспертов в целях получения максимально объективной оценки перспектив развития прогнозируемого объекта.

Для решения задач прогнозирования в системе МВД России может быть применен любой из существующих методов экспертной оценки. Однако в целях обеспечения максимальной точности и обоснованности прогнозов целесообразно использовать методы коллективных экспертных оценок.

Анализируемый метод состоит из разложения различных социальных процессов (фона) на отдельные конечные элементы и последующую оценку экспертами влияния каждого из них по ранговой шкале (например, 1 – влияние фона отсутствует, 2 – слабое выявле-

²¹ См.: Гаврилов О.А. О возможности применения в криминологии методов математической статистики // Статистические методы в криминологии и криминалистике: сб. тезисов докладов и сообщений на симпозиуме 20–21 апреля 1966 г. М., 1966. С.14.

²² См.: Методические рекомендации по прогнозированию криминогенной ситуации на территории Российской Федерации. М., 2005.

ние, 3 – сильное влияние). Результаты представляют собой усредненные ранги²³.

К достоинствам этого метода следует отнести простоту, наглядность, относительно небольшие затраты на организацию и обработку результатов. Существенные недостатки заключаются, во-первых, в трудностях формирования экспертной группы и подбора экспертов, в качестве которых могут выступать, как научные, так и практические работники системы МВД России, отвечающие определенным критериям отбора (опыт, осведомленность об особенностях преступности, обладание содержательной информацией), и, во-вторых, оценка по ранговой шкале затрудняет интерпретацию результатов опроса экспертов и их использования в прогностической работе²⁴.

Описанные выше методы прогнозирования многократно апробированы в системе МВД России, усовершенствованы временем и практикой, продолжают достаточно эффективно применяться. Вместе с тем общество, социальные явления и процессы, ему свойственные, находятся в постоянных трансформациях. Если одни их изменения можно выявить до реального наступления либо на ранних стадиях и выстроить алгоритм воздействия и контроля, то другие сложно предугадать и должным образом подготовиться к их последствиям. В данном контексте особую роль приобретает стратегическое предвидение будущих общественных изменений (форсайт).

Форсайт, как социальная технология, разрабатывался долгие годы и в последние десятилетия получил развитие благодаря прикладным исследованиям, прежде всего, экономическим и появлению новых трансдисциплинарных методологий. В частности, он развивался от практики информирования узкими специалистами по отдельным вопросам, в том числе национальной безопасности, до помощи органам власти в осмыслении важнейших вызовов будущего, характеризующихся неопределенностью и более длительными временными горизонтами. Форсайт может быть определен как процесс творческой оценки, который применяет имеющиеся знания и прогнозный анализ к потенциальному будущему. Осуществление такого процесса может реализовываться как внутри заинтересованного органа власти, так и внешней организацией.

На сегодняшний день форсайт является наиболее эффективной технологией, способной обнаруживать возникающие проблемы на

²³ См., напр.: Экспертные оценки и принятие решений. М.: Патент, 1996; Докторов Б.З. О надежности измерения в социологическом исследовании. Л.: Наука, 1979.

²⁴ Афанасьева О.Р., Гончарова М.В. Указ. соч. С. 32–37.

ранних стадиях и предвидеть возможные сценарии развития ситуации в будущем. Данная технология дает возможность «играть на опережение», тем самым действовать проактивно, а не устранять негативные последствия кризисов²⁵.

Во взаимозависимом и сложном мире редко какие сферы государственного управления могут ограничиваться планированием и мониторингом строго своего направления деятельности. МВД России к ним не относится, поэтому основной подход форсайта – междисциплинарный, разнонаправленный анализ и планирование, представляется наиболее эффективным в решении задач, стоящих перед органами внутренних дел.

Изложенное свидетельствует о достаточной научной проработанности методологии прогнозирования преступности. Однако, как указывалось выше, оно является лишь одной частью прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования. Вопросы, касающиеся методологии прогнозирования развития самих органов внутренних дел, не нашли отражения в научных исследованиях.

Большое значение в процессе прогнозирования имеет его соответствующая организация, которая не сводится только к информационно-аналитическому обеспечению и применению математических методов для выполнения расчетов, но и к наличию соответствующих организационных структур, ресурсов, кадров, необходимых для этой деятельности.

В настоящее время накопилось достаточно много научного материала, связанного с прогнозированием, однако его анализ выявил не только проблемы в методологии, в том числе в правильном и обоснованном использовании конкретных методик прогнозирования, обобщении и интерпретации результатов, но и его адаптации к современным нуждам МВД России.

²⁵ См.: Чебан В.А. Форсайт как технология современного публичного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2021. № 1. С. 296–299.

3. СОСТОЯНИЕ ПОДГОТОВКИ ПРОГНОЗОВ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (В ГУВМ, ГУНК, ГУОБДД, ГУПЭ МВД РОССИИ)

В соответствии с ч. 7 ст. 10 Федерального закона № 172-ФЗ МВД России, как федеральный орган исполнительной власти участвует в разработке документов стратегического планирования на федеральном уровне, осуществляет координацию и методическое обеспечение стратегического планирования в сфере национальной безопасности.

При подготовке настоящего документа ФГКУ «ВНИИ МВД России» изучен опыт такой работы в ГУВМ, ГУНК, ГУПЭ, ГУОБДД МВД России²⁶.

ГУВМ МВД России в 2016–2018 годах участвовало в разработке Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы²⁷, а также в подготовке Стратегического прогноза Российской Федерации на период до 2035 года²⁸.

При разработке указанной Концепции в качестве ориентиров для подготовки прогноза ситуации в сфере миграции использовались Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года и сведения о результатах деятельности органов внутренних дел в сфере миграции, предусмотренные формами статистической отчетности «1-РД» и «2-РД», утвержденные приказом МВД России от 30 ноября 2016 г. № 773.

Изучение Концепции показало, что ее разработчики, представив условия формирования и реализации миграционной политики, ее цель, принципы и задачи, основные направления, особенности информационно-аналитического обеспечения, а также основные механизмы формирования и реализации миграционной политики, указали, что ее корректировка осуществляется с учетом результатов мониторинга реализации Концепции и изменений социальных, экономических, внешнеполитических и иных условий, оказывающих суще-

²⁶ Перечень подразделений определен в заявке ОАД МВД России от 30 сентября 2021 г. № 5/6-2452. Запрос ФГКУ «ВНИИ МВД России» от 10 июня 2022 г. № 43/1025 в ГУВМ, ГУНК, ГУОБДД, ГУПЭ МВД России.

²⁷ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622.

²⁸ Письмо ГУВМ МВД России от 15.06.2022 № 20/14872.

ственное влияние на ее реализацию. Однако методика такого мониторинга не раскрыта. Целевые количественно-качественные показатели отсутствуют.

Соответствующие целевые показатели также отсутствуют в Плане мероприятий по реализации в 2020–2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы²⁹ и Графике выполнения МВД России плана мероприятий по реализации в 2020–2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы³⁰.

Таким образом, показатели, на основании которых возможно оценить степень достижения целей данного документа, в Концепции не содержатся.

ГУНК МВД России в соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В. Путина о включении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года³¹ в Перечень документов стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, подлежащих разработке (корректировке) и утверждению в период 2019–2021 годов, разрабатывало проект указа Президента Российской Федерации «О стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года»³².

Разработка проекта Стратегии осуществлялась в соответствии с положениями Федерального закона № 172-ФЗ. В рамках этой работы прогнозировалось развитие тенденций наркоситуации. На основе докладов Президенту Российской Федерации проанализирована текущая наркоситуация в Российской Федерации, изучены документы стратегического планирования в сфере национальной безопасности, доклады Международного комитета по контролю над наркотиками УНП ООН, Стратегия ЕС по борьбе с наркотиками на период 2013–2020 годов³³ и План действий по наркотикам на 2017–2020 годы. Одновременно были обобщены экспертные оценки и прогнозы развития наркоситуации, представленные федеральными органами государственной власти.

²⁹ Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р.

³⁰ Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2020 г. № 1/8071.

³¹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733.

³² Письмо ГУНК МВД России от 20.06. 2022 № 8/6-6877.

³³ Утверждена Советом Европейского союза 7 декабря 2012 г.

Результаты проведенной ГУНК МВД России работы нашли отражение в разделе III Стратегии «Угрозы национальной безопасности в сфере оборота наркотиков, а также в области противодействия их незаконному обороту».

Изучение Стратегии показало, что в ней на основе анализа наркоситуации в Российской Федерации и тенденций ее развития, оценки угроз национальной безопасности, а также в соответствии с принципами, установленными Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», определяются стратегические цели и задачи, направления и меры по реализации антинаркотической политики на период до 2030 года, а также механизмы и ожидаемые результаты реализации Стратегии.

В целях совершенствования системы изучения наркоситуации и оценки влияния на ее формирование процессов, происходящих в сфере общественных отношений, были разработаны и утверждены подп. 4.3 решения Государственного антинаркотического комитета (протокол от 25 июня 2021 г. № 48) Методика и порядок осуществления мониторинга, а также критерии оценки развития наркоситуации в Российской Федерации и ее субъектах.

Разработаны следующие критерии оценки развития наркоситуации: «нейтральная», «сложная», «предкризисная» и «кризисная».

Оценка результатов реализации Стратегии осуществляется на основании показателей (вовлеченность населения в незаконный оборот наркотиков; криминогенность наркомагии; количество случаев отравления наркотиками; количество случаев смерти в результате потребления наркотиков; общая оценка наркоситуации в Российской Федерации), предусмотренных в п. 25, а также оценки достижения значений показателей, перечисленных в п. 26 и п. 27.

Таким образом, при подготовке Стратегии были разработаны количественно-качественные целевые показатели на весь предполагаемый период ее действия.

ГУПЭ МВД России во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти разрабатывались следующие документы стратегического планирования:

Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344;

Комплексный план противодействия идеологии терроризма в Российской Федерации на 2019-2023 годы, утвержденный Президентом Российской Федерации 28 декабря 2018 г. № Пр-2665³⁴.

Их разработка осуществлялась в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и № 172-ФЗ, Стратегией национальной безопасности Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере стратегического планирования. При подготовке учитывалось текущее состояние преступлений экстремистской направленности и террористического характера, а также тенденции их развития в среднесрочном периоде.

Помимо сведений об основных источниках угроз экстремизма в современной России, о цели, задачах и направлениях государственной политики в сфере противодействия экстремизму, инструментах, механизмах и этапах реализации Стратегии, она раскрывает содержание целевых показателей и ожидаемых результатов реализации. Целевые показатели представляют собой количественные характеристики экстремистской деятельности (п. 43). Ожидаемые результаты – качественное состояние противодействия экстремистским угрозам (п. 45). Однако цифровые значения обозначенных целевых показателей в Стратегии противодействия экстремизму и плане по ее реализации не приведены.

При участии **ГУОБДД МВД России** в Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-р, на основе оценки современного состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации определены количественно-качественные показатели состояния безопасности дорожного движения. Мероприятия по реализации Стратегии включены в национальный проект «Безопасные и качественные дороги»³⁵, в рамках которого разработаны методики расчета показателей: «Количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 100 тыс. населения», «Количество погибших на 10 тыс. транспортных средств» и «Удовлетворенность безопасностью дорожного движения»³⁶.

³⁴ Письмо ГУПЭ МВД России от 8 июля 2022 г. № 30/4534.

³⁵ Паспорт национального проекта «Безопасные и качественные дороги» утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 15).

³⁶ Утверждены распоряжением МВД России от 29 августа 2022 г. № 1/9750.

По заявкам ГУОБДД МВД России **ФКУ «Научный центр БДД МВД России»** проводил научные исследования по следующим темам:

«Методика оценки состояния и прогнозирования дорожно-транспортной аварийности с учетом комплекса социально-экономических, природно-климатических и других показателей» (2018 г.);

«Оценка влияния правоприменительной деятельности Госавтоинспекции и иных факторов на состояние аварийности по вине водителей с признаками опьянения» (2020 г.);

«Оценка влияния структуры парка транспортных средств на аварийность в субъектах Российской Федерации» (2020 г.).

Указанные ГУОБДД МВД России исследования были подготовлены в целях совершенствования аналитической поддержки принятия управленческих решений в сфере безопасности дорожного движения на территории Российской Федерации и ее субъектов.

Необходимо отметить, что профильные подразделения МВД России осуществляют расчет плановых значений показателей документов стратегического планирования на среднесрочный и долгосрочный период в условиях отсутствия научно обоснованных и формализованных алгоритмов прогнозирования развития установленной сферы деятельности органов внутренних дел, в том числе с учетом перспектив их финансового и материально-технического обеспечения. При этом правовое регулирование деятельности, связанной с прогнозированием, фрагментарно. Методические рекомендации и нормативные требования, определяющие структуру и содержание прогнозов на среднесрочную перспективу по линии деятельности Министерства, отсутствуют.

Кроме того, в материалах к заседанию Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по проблемам стратегического планирования по вопросу «О мерах по повышению эффективности прогнозирования рисков социально-экономического развития и угроз национальной безопасности Российской Федерации» акцентируется внимание на неудовлетворительном состоянии прогнозной деятельности в Российской Федерации. В частности, отмечено, что участники стратегического планирования не имеют единой методологии прогнозирования, испытывают недостаток квалифицированных специалистов в данной сфере. Единые подходы к подготовке прогнозных документов отсутствуют, общие требования к прогнозам, их структуре и параметрам не определены. Качество используе-

мой в прогнозировании статистической информации является низким.

Изучение представленной ГУВМ, ГУНК, ГУПЭ, ГУОБДД МВД России информации об опыте подготовки прогнозов при формировании документов стратегического планирования позволяет сформулировать вывод о применении в системе МВД подхода, основанного, прежде всего, на прогнозах изменений криминальных и противоправных явлений и процессов.

Наибольший практический интерес в части использования при прогнозировании в рамках формирования документов стратегического планирования представляют методики расчета количественно-качественных показателей. Использование опыта такой деятельности представляется целесообразным.

4. ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОГНОЗОВ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ФГКУ «ВНИИ МВД России» на плановой основе со второй половины XX в. осуществляет комплексный анализ и прогноз основных тенденций преступности на территории Российской Федерации, а также прогнозирование отдельных видов преступности.

В рамках ежегодного криминологического анализа и прогноза преступности осуществляется краткосрочное прогнозирование (до 1 года). Начиная с 2022 г., в рамках исполнения поручения Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева от 29 марта 2022 г. № 9588 «О подготовке прогноза», разрабатывает ежеквартальный прогноз развития криминальной обстановки в Российской Федерации.

Криминологические прогнозы преступности, подготовленные ФГКУ «ВНИИ МВД России», рассылаются в подразделения Центрального аппарата МВД России, образовательные организации системы МВД России и все территориальные органы МВД России. Значимость подобного информирования была определена еще в 1970 г. на Всесоюзном семинаре-совещании (14–18 мая, МВД СССР), посвященном вопросам криминологического прогнозирования, когда были сформулированы следующие выводы:

криминологический прогноз – это, прежде всего, такая информация для нужд практики, на основе которой определяются и оцениваются возможности борьбы с преступностью в будущем с учетом всех имеющихся сил и средств;

отсутствие криминологических прогнозов отрицательно сказывается на организации борьбы с преступностью, планировании мер предупреждения правонарушений;

практическая значимость криминологического прогнозирования определяется необходимостью эффективного решения перспективных проблем, связанных с преступностью;

прогнозы дают возможность заблаговременно подготовить реакцию на новые проблемы и избавить субъектов управления от положения, когда они оказываются перед свершившимся фактом и вы-

нуждены заниматься лишь последствиями той или иной ситуации, не имея уже возможности повлиять на ее развитие.

Кроме того, ФГКУ «ВНИИ МВД России» выступал одним из основных разработчиков Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года³⁷, которая является ведомственным документом стратегического планирования и определяет цель, задачи, принципы, направления, меры, этапы и ожидаемые результаты совершенствования научного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел на период до 2030 г. как составной части развития системы Министерства внутренних дел Российской Федерации на тот же период. Положения Концепции учитываются при разработке нормативных правовых актов и планов в сфере научного обеспечения деятельности органов внутренних дел.

В рамках исследования вопроса о состоянии подготовки и использования прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности ФГКУ «ВНИИ МВД России» изучен опыт федеральных органов исполнительной власти, научных организаций Российской Академии наук, научных и образовательных организаций³⁸, в том числе системы МВД России³⁹, о такой работе по определению и применению:

основных концептуальных подходов и требований, предъявляемых к прогнозированию;

критериев отбора (подготовки) исходных данных для разработки и корректировки прогнозов и их сценарных вариантов;

методов прогнозирования;

критериев подбора соисполнителей и организации взаимодействия с ними.

Отбор федеральных органов исполнительной власти, научных и образовательных организаций, имеющих соответствующий опыт исследований в сфере национальной безопасности и правоохранитель-

³⁷ Утверждена приказом МВД России от 13 ноября 2020 г. № 767.

³⁸ Запрос ФГКУ «ВНИИ МВД России» от 14 июня 2022 г. № 43/1033 в НИЦ ФСБ России, Университет прокуратуры Российской Федерации, МГУ имени М.В. Ломоносова, ИСЭПН ФНИСЦ РАН, ЦИПБ РАН, ИГП РАН, РИСИ, РУДН, Московскую академию СК МВД России.

³⁹ Запрос ФГКУ «ВНИИ МВД России» от 10.06.2022 № 43/1026. Ответы получены из 12: Академии управления МВД России, БЮИ МВД России, БелЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, ДВЮИ МВД России, ВФ ФГКОУ ВО ДВЮИ МВД России, КрУ МВД России, НА МВД России, ОМА МВД России, РЮИ МВД России, СПбУ МВД России, УрЮИ МВД России, УЮИ МВД России, ТИПК МВД России.

ной деятельности, производился посредством изучения официальных сайтов. ФГКУ «ВНИИ МВД России» направил 32 запроса о предоставлении информации.

Указанную проблематику исследовали МЧС России, Министерство экономического развития Российской Федерации⁴⁰, Министерство образования и науки Российской Федерации, НИЦ ФСБ России⁴¹, Университет прокуратуры Российской Федерации⁴², Институт социально-экономических проблем народонаселения имени Н.М. Римашевской – обособленное подразделение ФГБУН Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук (ИСЭПН ФНИСЦ РАН)⁴³ и МГУ имени М.В. Ломоносова⁴⁴.

В МЧС России существуют подразделения мониторинга и прогнозирования ЧС территориальных органов МЧС России, являющиеся основой сил и средств функциональной подсистемы мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Подготовка прогнозов ЧС (долгосрочных (ежегодных и сезонных), среднесрочных (ежемесячных), краткосрочных (декадных), оперативных (на сутки), экстренного предупреждения (на период менее 24 часов) осуществляется в целях обеспечения планирования и заблаговременной организации превентивных мероприятий в повседневной деятельности, при угрозе возникновения ЧС и направлена на минимизацию риска гибели людей и снижения ущерба от ЧС.

Прогнозы ЧС разрабатываются в соответствии с требованиями приказов и методических рекомендаций МЧС России по организации деятельности подразделений мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций территориальных органов МЧС России⁴⁵.

Расчет последствий (модель) ЧС осуществляется с использованием расчетных программ, представляющих собой как программные продукты, предназначенные для оперативных расчетов и установлен-

⁴⁰ Запрос ФГКУ «ВНИИ МВД России» от 14 июня 2022 г. № 43/1033 в Министерство экономического развития Российской Федерации.

⁴¹ Письмо НИЦ ФСБ России от 23.06.2022 № 139/с-268.

⁴² Письмо Университета прокуратуры Российской Федерации от 24.06.2022 № 1-11/542-22-УПРФ.

⁴³ Письмо ИСЭПН ФНИСЦ РАН от 26.07.2022 № 14317-01/71.

⁴⁴ Письмо МГУ имени М.В. Ломоносова от 27.06.2022 б/н (вх. 43/540 от 27 июня 2022 г.).

⁴⁵ Утверждены МЧС России 25 декабря 2020 г. № 2-4-71-35-11.

ных на автоматизированных рабочих местах программ, так и на основе утвержденных методик МЧС России, организаций федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих деятельность в области прогнозирования ЧС, а также международных метеорологических агентств.

Представляется, что опыт создания подразделений, специализирующихся на прогнозировании значимых для деятельности МЧС России явлений и ситуаций, может быть полезен для внедрения в системе МВД России.

Одним из ключевых направлений деятельности **Минэкономразвития России** выступает разработка прогнозов социально-экономического развития на средне- и долгосрочный период. Состояние социально-экономического фона выступает одним из основных факторов преступности, может нести как криминогенный, так и антикриминогенный потенциал, поэтому учет положений указанных прогнозов выступает обязательным условием эффективной деятельности органов внутренних дел.

Так, разработанные Минэкономразвития России прогнозы долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года и социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года являются основополагающими документами, используемыми для формирования федеральных, региональных и отраслевых документов стратегического планирования, а также региональных долгосрочных прогнозов, в том числе в системе МВД России.

Кроме того, Минэкономразвития России разработана нормативно-правовая база по вопросам анализа и прогнозирования в сфере макроэкономики. Например, приказы Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 423 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 30 ноября 2009 г. № 492», приказы Минэкономразвития России от 30 июня 2016 г. № 417 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке долгосрочного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации», от 13 марта 2019 г. № 124 «Об утверждении рекомендуемой формы по основным показателям, представляемым органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в Минэкономразвития России для разработки прогноза социально-экономического развития Российской

Федерации на среднесрочный период, и методических рекомендаций по разработке, корректировке, мониторингу среднесрочных прогнозов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации», от 1 апреля 2020 г. № 190 «Об утверждении Порядка применения индексов цен и индексов-дефляторов по видам экономической деятельности, а также иных показателей в составе прогноза социально-экономического развития Российской Федерации при формировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу».

Также приказом Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500 утверждены методические рекомендации по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, которые формируются исходя из установленных Президентом Российской Федерации национальных целей развития Российской Федерации, а также иных приоритетов социально-экономического развития и национальной безопасности, установленных документами стратегического планирования (отраслевыми стратегиями, стратегий пространственного развития и иными указами Президента Российской Федерации).

В настоящее время действует 38 госпрограмм⁴⁶ по направлениям: сохранение населения, здоровье и благополучие людей; возможности для самореализации и развития талантов; комфортная и безопасная среда для жизни; достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство; развитие науки, промышленности и технологий; цифровая трансформация; сбалансированное региональное развитие; обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества⁴⁷.

Основными государственными программами Российской Федерации в рамках последнего направления являются:

обеспечение обороноспособности страны (период реализации: 2019–2025 годы, ответственный исполнитель: Минобороны России);

обеспечение государственной безопасности (период реализации: 2012–2030 годы, ответственный исполнитель: ФСБ России);

⁴⁶ Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2010 г. № 1950-р; ред. от 26 дек. 2022 г.

⁴⁷ См.: Портал госпрограмм Российской Федерации. URL: <https://programs.gov.ru/portal/home> (дата обращения: 14.02.2023).

обеспечение защиты личности, общества и государства (период реализации: 2021–2030 годы, ответственный исполнитель: Росгвардия);

обеспечение химической и биологической безопасности Российской Федерации (период реализации: 2021–2030 годы, ответственный исполнитель: Минздрав России);

управление государственным материальным резервом (период реализации: 2020–2030 годы, ответственный исполнитель: Росрезерв);

развитие оборонно-промышленного комплекса (период реализации: 2016–2027 годы, ответственный исполнитель: Минпромторг России).

Федеральные органы исполнительной власти при разработке таких документов стратегического планирования, как государственная программа Российской Федерации, руководствуются подходами, заложенными в приказе Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500.

Министерством образования и науки Российской Федерации разработан Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года⁴⁸ – один из основных документов системы стратегического планирования развития Российской Федерации. Он определяет наиболее перспективные области развития науки и технологий на период до 2030 года, обеспечивающие реализацию конкурентных преимуществ страны. Долгосрочный прогноз формирует единую платформу для разработки долгосрочных стратегий, целевых программ, а также прогнозных и плановых документов среднесрочного характера, значимых в том числе для деятельности МВД России.

НИЦ ФСБ России в своих исследованиях разрабатывает прогнозы в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности, основываясь на подходах, описанных в разделе 1 настоящего документа. Однако в силу специфики деятельности особенности их разработки не подлежат разглашению.

Университет прокуратуры Российской Федерации рассматривал отдельные вопросы прогнозирования в следующих научно-исследовательских работах:

1. Анализ состояния законности и правопорядка прокуратурами субъектов Российской Федерации: пособие / под общ. ред. д-ра юрид.

⁴⁸ Утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым.

наук, проф. О.С. Капинус; Акад. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2012. – 470 с.

2. Экстремизм: стратегия противодействия и прокурорский надзор: монография / П.В. Агапов, С.В. Борисов, А.С. Васнецова [и др.]; Акад. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2015. – 428 с.

3. Теоретические основы оценки эффективности деятельности органов прокуратуры: монография / под общ. ред. Ф.М. Кобзарева; Акад. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2016. – 300 с.

4. Борьба с терроризмом: новые вызовы и угрозы: монография / под общ. ред. В.В. Меркурьева; Университет прокуратуры Российской Федерации. - М.: Проспект, 2019. – 680 с.

5. Евланова О.А., Павловская Н.В., Литвинов А.А. Криминологический прогноз преступности в Российской Федерации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2021. – № 4 (84). – С. 99–108.

Кроме того, в соответствии с п. 3.3 Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации, утвержденного приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11 мая 2016 г. № 276, прогноз состояния и динамики преступности в Российской Федерации включается в ежегодную информационно-аналитическую записку «Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры», которую готовит Университет.

По п. 31 Плана НИР Университета на 2021 год была подготовлена информационно-аналитическая справка «Прогноз состояния и динамики преступности в Российской Федерации», направленная в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Изучение указанных материалов позволяет сформулировать вывод об использовании методологии, описанной в разделе 1 настоящего документа, применительно к особенностям деятельности органов прокуратуры.

ИСЭПН ФНИСЦ РАН сообщил, что исследования, посвященные разработке методики подготовки прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности на среднесрочную и долгосрочную перспективу, относятся к предмету ведения Лаборатории социально-экономических проблем человеческого развития. Основными научными трудами по рассматриваемым вопросам являются:

1. Моргунов Е.В. О научных подходах к обеспечению экономической безопасности России на текущем этапе развития страны // Доходы, расходы и сбережения населения России: тенденции и перспек-

тивы: материалы VII Международной научно-практической конференции (Москва, 30 ноября 2021 г.). – М.: ФНИСЦ РАН, 2022.

2. Моргунов Е.В. Основные методологические подходы к прогнозированию качества народонаселения России // III Римашевские чтения. Сбережение населения России: здоровье, занятость, уровень и качество жизни: сборник материалов Международной научно-практической конференции (Москва, 27 марта 2020 г.) / ИСЭПН ФНИСЦ РАН; отв. ред. В.В. Локосов, ред. О.А. Ефанова. – М.: ООО «Фабрика Офсетной Печати», 2020.

3. Моргунов Е.В. Человеческий потенциал Русского мира // Сбережение населения России: здоровье, занятость, уровень и качество жизни: сборник материалов общероссийской научно-практической конференции «I Римашевские чтения» (Москва, 27 марта 2018 г.) // ИСЭПН ФНИСЦ РАН; общ. ред. В.В. Локосов. – М., 2018.

4. Моргунов Е.В., Серебрянников С.С., Мамаев С.М., Шерварли И.А. О стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года // Вестник Томского государственного университета. Экономика. – 2018. – № 41.

Перечисленные публикации содержат результаты исследований, в которых в числе прочих решались задачи выбора системы показателей для группировки регионов с целью выработки стратегий улучшения качественных характеристик населения; оценки влияния на качество населения экономических показателей качества жизни; разработки типологии регионов на основе кластерного анализа совокупности показателей качества жизни и качества населения; обнаружения связи глобальных целей в области устойчивого развития на период до 2030 года с задачей улучшения качественных характеристик населения; разработки модификации индекса человеческого развития.

Перечисленные задачи лишь опосредованно связаны с проблемами прогнозирования в сфере национальной безопасности, однако используемая в них методология представляет интерес и может быть использована при формировании документов стратегического планирования в МВД России.

В МГУ имени М.В. Ломоносова, в Центре компетенций НТИ по направлению «Технологии хранения и анализа больших данных», объединяющем 46 научно-исследовательских и коммерческих организаций, специализирующемся в числе прочих компетенций на разработке/актуализации документов стратегического планирования и макроэкономических, отраслевых прогнозов (математическом моделировании), осуществлялись научно-исследовательские работы в об-

ласти стратегического прогнозирования и планирования. К основным из них относятся:

1. Чекалин В.С., Карасев О.И., Раков Д.А. Национальные цели развития и пути их достижения // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. – № 4 (118). – С. 14–19.

2. Карасев О.И., Муканина Е.И. Метод экспертных оценок в форсайт-исследованиях // Статистика и Экономика. – 2019. – Т. 16. – № 4. – С. 4–13.

3. Карасев О.И., Муканина Е.И., Тростьянский С.С., Белошицкий А.В. Концепция «больших вызовов» в системе прогнозирования развития науки, технологий и инноваций // Экономический анализ: теория и практика. – 2019. – Т. 18. – № 7 (490). – С. 1196–1212.

4. Карасев О.И., Муканина Е.И., Тростьянский С.С., Белошицкий А.В. Интеллектуальное стратегическое сканирование – система методов решения прогнозно-аналитических задач // Вестник Московского университета. – Серия 6: Экономика. – 2019. – № 2. – С. 26–42.

5. Карасев О.И., Китаев А.Е., Миронова И.И., Шинкаренко Т.В. Экспертные процедуры в форсайте: особенности взаимодействия с экспертами в проектах по долгосрочному прогнозированию // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. – 2017. – Т. 10. – № 2. – С. 169–184.

В 2019–2022 гг. сотрудниками МГУ проводились исследования по смежной проблематике, касающиеся перспектив долгосрочного развития различных экономических отраслей (транспортной, нефтегазовой, строительной и др.), включая оценку вызовов и угроз. В их числе:

1. Тулупов А.В., Палаткина Е.В., Ионов Д.А., Карасев О.И., Шитов Е.А., Архипов Д.Г. Цифровая трансформация железнодорожных компаний: вызовы, достижения, перспективы // Железнодорожный транспорт. – 2022. – № 2. – С. 18–22.

2. Железнов М.М., Карасев О.И., Раков Д.А., Шитов Е.А. Оценка драйверов и сдерживающих факторов развития высокоскоростных пассажирских железнодорожных перевозок // Мир транспорта. – 2021. – Т. 19. – № 4 (95). – С. 102–109.

3. Карасев О.И., Муканина Е.И., Тростьянский С.С., Белошицкий А.В. Форсайт как инструмент определения стратегических приоритетов развития нефтегазовой отрасли в России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2019. – № 4. – С. 44–49.

4. Железнов М.М., Карасев О.И., Тростянский С.С., Шитов Е.А., Шитова Ю.А., Белошицкий А.В., Раков Д.А., Смирнов Р.Г., Смирнова Т.В., Терещенко И.А., Каган П.Б. Ключевые цифровые технологии и решения, применяемые в строительной отрасли // Системотехника строительства. Киберфизические строительные системы – 2019: сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, 2019. – С. 193–195.

В настоящее время по вопросам долгосрочного прогнозирования и планирования МГУ осуществляет сотрудничество с Минцифры России, Минстроем России, Минобрнауки России, Минприроды России, Минтрансом России, Минэкономразвития России и другими государственными и коммерческими структурами⁴⁹.

Лишь несколько образовательных организаций системы МВД России сообщили об имеющемся том или ином опыте проведения научных исследований прогнозного характера.

Санкт-Петербургский университет МВД России⁵⁰ выполнял следующие работы:

1. Опрос экспертов о результатах реализации планов (программ) противодействия коррупции в Санкт-Петербурге и мерах по совершенствованию работы органов государственной власти Санкт-Петербурга по реализации антикоррупционной политики. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2014.

2. Состояние преступности в Санкт-Петербурге. Криминологический мониторинг и прогноз: научно-практическое пособие. В 2 ч. – СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2021.

В качестве основных методов осуществления указанных разработок выступали экспертные оценки и использования моделей временных рядов.

Метод экспертных оценок позволил определить оценки и мнения, существующие в профессиональном сообществе, выявить аспекты

⁴⁹ Разработанные и использованные в рамках прогнозных исследований методические подходы МГУ имени М.В. Ломоносова готов представить в случае организации постоянного сотрудничества с МВД России.

Заинтересованность в участии в исследованиях, посвященных определению критериев отбора (подготовки) исходных данных для разработки и корректировки прогнозов и их сценарных вариантов, а также применяемых методов прогнозирования в разрезе конкретных исследовательских задач, выказал Российский университет дружбы народов (РУДН). Наибольшим потенциалом и опытом в этой части обладают сотрудники кафедр международного права, гражданского права и процесса, а также международного частного права юридического института. Собственных исследований, имеющих прямое отношение к рассматриваемой проблематике, РУДН не имеет.

⁵⁰ Письмо СПбУ МВД России от 21.06.2022. № 43/0-3892.

исследуемой темы, известные только непосредственным участникам связанных с ней отношений, проверить существующие гипотезы и предположения в беседе с профессионалами.

При прогнозировании большинства показателей использовались модели временных рядов:

модели авторегрессии и проинтегрированного скользящего среднего;

модели пошаговой авторегрессии;

модели экспоненциального сглаживания, в том числе адаптивные модели Хольта и Винтерса;

трендовые модели.

Представленный опыт Санкт-Петербургского университета МВД России применим в дальнейших исследованиях состояния и тенденций преступности как составной части прогнозной проблематики в системе МВД России.

Нижегородская академия МВД России⁵¹ по вопросам подготовки и использования прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности проводила следующие исследования:

1. Методология прогнозирования уровня экономических преступлений на основе анализа статистических характеристик временных рядов (по заявке ГУЭБиПК МВД России, декабрь 2021 г.).

2. Методика подготовки прогнозов в рамках разработки документов стратегического планирования, участие в которой принимает территориальный орган МВД России на региональном уровне (на примере ГУ МВД России по Нижегородской области) (по заявке ГУ МВД России по Нижегородской области, октябрь 2020 г.).

3. Методические указания об организации участия территориального органа МВД России на региональном уровне в разработке государственных программ (подпрограмм, мероприятий) субъекта Российской Федерации правоохранительной направленности (на примере ГУ МВД России по Нижегородской области) (2021 г.).

При их подготовке применялись методы экстраполяции, математического моделирования и факторного анализа.

Перечисленные результаты работы Нижегородской академии МВД России являются по сути единственными исследованиями, осуществленными по рассматриваемой в настоящем аналитическом обзоре проблематике в системе МВД России. Этот опыт полезен и мо-

⁵¹ Письмо Нижегородской академии МВД России от 21.06.2022. № 43/1-4392.

жет быть применим в прогнозировании при формировании в МВД России документов стратегического планирования.

В **Краснодарском университете МВД России**⁵² были подготовлены следующие научные работы по вопросам подготовки и использования прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности:

1. Преступность в Республике Крым: состояние и прогноз: аналитический обзор / А.А. Кашкаров, А.Н. Игнатов, И.И. Евтушенко [и др.]. – Симферополь, 2021.

2. Преступность в Ставропольском крае: состояние и прогноз / И.Л. Мармута, В.В. Власенко, Е.П. Коровин [и др.]; под ред. Н.Ш. Козаева. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2021.

3. Вишневецкий К.В., Козаев Н.Ш. Криминогенная обстановка в Южном федеральном округе и тенденции ее развития. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020.

4. Преступность в Краснодарском крае: состояние и прогноз / К.В. Вишневецкий, Н.Ш. Козаев, А.А. Аведян [и др.]; под ред. А.В. Симоненко. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2019.

При осуществлении перечисленных исследований основными методами выступали статистическое наблюдение, факторный анализ, моделирование и экспертные оценки.

Накопленный Краснодарским университетом МВД России опыт применим в дальнейших исследованиях состояния и тенденций преступности, как составной части прогнозной проблематики в системе МВД России.

Барнаульским юридическим институтом МВД России⁵³ было проведено научное исследование на тему: «Прогнозирование и противодействие региональной преступности (по материалам Алтайского края)»: монография, 2018.

Уральским юридическим институтом МВД России⁵⁴ в соответствии с п. 9.3 Плана научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на 2021 год в качестве соисполнителя выполнялась научно-исследовательская работа «Разработка показателей (индикаторов) оценки влияния миграционных процессов на состояние правопорядка в Российской Федерации» (головной

⁵² Письмо КрУ МВД России от 22.06.2022 // № 1/5065.

⁵³ Письмо БЮИ МВД России от 21.06.2022 // № 6/2275.

⁵⁴ Письмо УрЮИ МВД России от 20.06.2022. № 5/5415.

исполнитель – Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя).

Помимо перечисленного выше, по информации, размещенной на сайте ФКУ НПО «СТиС» МВД России, посвященной тематике научных исследований, осуществляемых в системе МВД России, прогнозная проблематика затрагивалась в работах:

Академии управления МВД России («Анализ состояния и прогноз развития кадровой ситуации в территориальных органах внутренних дел в условиях реформирования МВД России: мониторинговое исследование (2014–2016)» (2016 г.), «Оперативная обстановка: понятие, анализ, прогноз» (2020 г.), «Прогнозирование уровня преступности в регионах Российской Федерации и оптимизация профилактических мер на основе факторной модели противоправного поведения» (2019 г.);

Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина («Криминологическое прогнозирование в органах внутренних дел» (2021 г.);

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя («Вопросы прогнозирования состояния оперативной обстановки в территориальных органах МВД России на региональном и районном уровнях» (2020, 2021 гг).

Таким образом, анализ отечественного опыта прогнозирования и использования прогнозов в сфере национальной безопасности и правоохранительной деятельности показал, что основными методами прогнозирования выступают экстраполяция, математическое моделирование, факторный анализ, экспертные оценки и форсайт, описание которых представлено в главе 1 настоящего аналитического обзора.

5. МЕТОДИКА ФОРМИРОВАНИЯ И КРИТЕРИИ ОТБОРА ИСХОДНЫХ ДАННЫХ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ И КОРРЕКТИРОВКИ ПРОГНОЗОВ И ИХ СЦЕНАРНЫХ ВАРИАНТОВ В ДОКУМЕНТАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ МВД РОССИИ

Разработка прогнозов и их сценарных вариантов в документах стратегического планирования МВД России предполагает сбор и использование репрезентативных, соотносимых и достоверных исходных данных, а также применение наиболее результативных методов их обработки и анализа. На этом этапе аналитической деятельности решается ряд важных задач, определяющих целесообразность предстоящей работы, объективность анализа и точность оценки.

В связи с этим ведущее место принадлежит **определению цели прогнозирования**, от которой зависит содержание информации, подлежащей сбору, основные направления анализа, его характер и методика. В качестве таких целей могут рассматриваться период, на который разрабатывается прогноз, и вид конечного документа, где будут использоваться результаты прогнозирования.

На данной стадии аналитической работы должны быть четко определены **сроки сбора информации**. Нельзя допускать ни преждевременного сбора информации, когда еще «не созрели» условия для появления факта или изменения обстановки, ни сбора с опозданием.

Не менее значимо **определение объема информации**. Конкретный объем данных, необходимых для анализа и прогнозирования, в каждом случае индивидуален. Вместе с тем практика накопила ряд требований, которыми следует руководствоваться при определении объема информации. К их числу относятся: **минимальность, достаточность и всесторонность**.

Избыточность информации «затушевывает» содержание изучаемых явлений и процессов, «засоряет» информационный массив и влечет неоправданные затраты на ее переработку. Недостаточность информации ведет к поверхностной, неглубокой оценке факторов. Отсутствие всесторонности приводит к односторонним оценкам.

Объективность информации зависит от **источников** получения сведений о состоянии преступности и противодействующей ей си-

системы МВД России. Их условно можно разделить на внутренние и внешние.

К внутренним источникам относятся:

статистические данные ФКУ «ГИАЦ МВД России»;

аналитические материалы территориальных органов внутренних дел и подразделений центрального аппарата МВД России;

акты инспекторских и контрольных проверок территориальных органов МВД России;

ведомственные издания МВД России;

материалы криминологических и социологических исследований, осуществленных научно-исследовательскими и образовательными организациями системы МВД России, и др.

Как правило, внутренние источники содержат данные о состоянии и тенденциях преступности, общей правонарушаемости, результатах противодействия преступности и эффективности профилактической деятельности.

Внешние источники информации в большей степени характеризуют условия функционирования органов внутренних, а также особенности социально-экономического и демографического развития Российской Федерации, включая ее субъектов, и результаты изучения общественного мнения о деятельности полиции. Такие источники содержат данные:

Федеральной службы государственной статистики (Росстата), характеризующие региональные особенности;

Службы специальной связи и информации ФСО России;

портала государственных программ Российской Федерации;

сведения федеральных органов государственной власти;

полученные посредством официальных запросов;

отчетности российских правоохранительных органов;

официальных ведомственных изданий;

криминологических и социологических исследований, осуществленных научно-исследовательскими и аналитическими организациями;

о передовом опыте противодействия преступности;

результатов контент-анализа материалов средств массовой информации и сети Интернет и др.

Отдельно необходимо указать на такой вид источников, как нормативные, к которым относятся нормативные правовые акты «всех уровней» юридической силы – от Конституции Российской Федерации до ведомственных нормативных правовых актов.

Следует отметить, что перечень данных может быть максимально расширен в целях получения значимой информации из различных не связанных между собой источников и недопущения однобокого восприятия значимых явлений и процессов.

Круг источников информации в значительной мере зависит от целей прогнозирования и может характеризовать такие объекты, как географическое положение, правовые, демографические, политические, социально-экономические и иные факторы, состояние преступности и правопорядка, внутренние и внешние ресурсы и т.д., а также от сферы применения будущего документа стратегического планирования и периода его действия (срочный либо бессрочный) и пр.

Наиболее приемлемым подходом отбора исходных данных представляется **диверсификационный подход**, предполагающий получение информации из источников различной ведомственной принадлежности, не связанных между собой.

Обработка собранных исходных данных во многом определяет адекватность выводов анализа состояния преступности и условий функционирования органов внутренних дел. Она начинается с оценки полученной информации, определения ее **качества, полноты и достоверности**.

Качество информации – интегрированный показатель, складывающийся из критериев относимости (имеет прямое отношение к изучаемому явлению и процессу), актуальности (предполагает своевременность и важность сведений) и значимости (наличие практической ценности для анализа криминальных угроз и выработки проектов управленческих решений по их нейтрализации).

Полнота информации означает, что в материалах присутствуют сведения обо всех элементах описываемых фактов, событий, явлений и процессов, имеющих значение для деятельности органов внутренних дел.

Достоверность сведений предполагает отражение объективных характеристик объектов наблюдения и возможность перепроверки с помощью других источников информации. Значимой ее характеристикой выступает точность, отражающая отклонения от истинного состояния, определенный допуск, в пределах которого находится истина.

Наиболее полной и достоверной может быть признана та информация, которая поступает или собирается в нормативно установленном порядке. Это прежде всего статистическая информация. Следует учитывать, что статистическая информация, образуемая в различ-

ных ведомствах в силу специфики их деятельности или подходов к формированию, может оказаться несовпадающей, противоречивой и даже несопоставимой.

Этап обработки собранной информации условно может быть расчленен на две стадии, имеющие методическое значение. Они настолько тесно связаны и взаимообусловлены, что иногда очень сложно определить, где кончается одна и начинается другая. Весьма условна грань между обработкой исходных данных и их анализом, между анализом и прогнозированием. Все эти действия – элементы творческого процесса, которые трудно регламентировать. Тем не менее разделение этапа обработки информации на стадии позволяет глубоко проникнуть в суть изучаемых явлений и процессов, сохранить целостность их восприятия.

Первая стадия обработки информации заключается в упорядочении первичных данных, т.е. с группировки показателей по наиболее существенным качественно однородным признакам. Основная проблема здесь видится в выделении групп и выборе признаков для их разграничения. Они определяются целями анализа и характером исходных материалов.

Могут применяться такие виды группировок, как типологическая, вариационная и аналитическая, причем в зависимости от характера и объема аналитического процесса они могут быть простыми или сложными (комбинационными). Посредством типологической группировки разнохарактерная масса явлений расчленяется по однородным наиболее существенным признакам.

Вариационная группировка предназначена для детализации структуры вычлененных предыдущим действием однородных групп.

С помощью третьего вида группировки – аналитической – выявляется более сложный комплекс сведений, дающих представление о взаимосвязи изучаемых явлений.

Вторая стадия обработки информации заключается в вычислении относительных величин. Абсолютные показатели дают лишь числовое представление о значимых показателях функционирования органов внутренних дел и, главным образом, характеризуют общие параметры изучаемых явлений. Такие показатели малопригодны для выявления динамики, тенденций, структуры, качества и распространенности событий, поскольку не поддаются сравнению между собой. В силу этого абсолютные показатели нуждаются в преобразовании с целью их приведения в сопоставимый вид.

Для целей прогнозирования в документах стратегического планирования наибольшее значение имеют такие виды относительных величин, как:

отношение части к целому;

отношения, характеризующие структуру совокупности;

отношения, характеризующие динамику.

Определение отношения части к целому выявляет интенсивность и распространенность интересующего признака в исследуемой совокупности. Примером может служить вычисление уровня преступности, который получается путем выявления соотношения количества преступлений к численности населения на 100 или 10 тыс. человек.

Величина «отношения, характеризующего структуру совокупности» предназначена для установления распределения отдельных частей относительно общего итога. Обычно выражается в процентах.

Величина «отношения, характеризующие динамику» используется для установления изменений и тенденций. Она одинаково применима как для определения динамики абсолютных показателей, так и динамики событий, выраженных в иных величинах.

В связи с тем, что прогнозирование в документах стратегического планирования является не однократным актом, осуществляется непрерывно, оно должно учитывать изменения, которые вносит в развитие криминальной ситуации активная правоохранительная деятельность в рамках реализации документов стратегического планирования. Корректировки прогнозов и их сценарных вариантов в документах стратегического планирования МВД России осуществляются на основе данных, соответствующих требованиям, предъявляемым к исходным данным «первичного» прогнозирования.

6. МЕТОДИКА СРЕДНЕСРОЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Современное российское общество и государство развиваются в условиях так называемых больших вызовов – совокупности проблем, угроз и возможностей, требующих безусловной реакции со стороны государства, при этом сложность и масштаб этих проблем таковы, что они не могут быть решены, устранены или реализованы исключительно за счет увеличения ресурсов⁵⁵. К числу таких «больших вызовов» отнесены «новые внешние угрозы национальной безопасности (в том числе военные угрозы, угрозы утраты национальной и культурной идентичности российских граждан), обусловленные ростом международной конкуренции и конфликтности, глобальной и региональной нестабильностью, и усиление их взаимосвязи с внутренними угрозами национальной безопасности»⁵⁶, включающими преступность.

Модель «больших вызовов» подразумевает **возрастание роли сценарного (вариативного) прогнозирования** при формировании документов стратегического планирования в МВД России на среднесрочный период. Среднесрочное сценарное прогнозирование связано с прогнозами на срок, незначительно превышающий период «инерционности» состояния преступности и системы органов внутренних дел текущего периода (от 2 до 10 лет). Один из вариантов прогноза должен быть рассчитан на серьезный успех в деле противодействия криминальным угрозам (оптимистический). Базовый вариант среднесрочного прогноза должен учитывать продолжения тенденций и сохранения параметров развития преступности и системы МВД России текущего периода. Пессимистический вариант среднесрочного про-

⁵⁵ См.: Кириченко И.А., Гумеров Р.Р. Совершенствование методологии среднесрочного прогнозирования: модель больших вызовов // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2019. № 3. С. 62–68.

⁵⁶ См.: О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 1 дек. 2016 г. № 642: ред. от 15 марта 2021 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 01.12.2016).

гноза подготавливается на основе негативных оценок развития преступности и ухудшения условий функционирования системы МВД России.

Целью создания сценариев является выделение ключевых моментов развития преступности и состояния органов внутренних дел, разработка на этой основе качественно различных вариантов их динамики, а также для всестороннего анализа и оценки каждого из вариантов, изучения его структурных особенностей и возможных последствий реализации. Метод сценарного прогнозирования дает возможность определить вероятные варианты развития событий и возможные последствия принимаемых решений с целью выбора наиболее подходящей альтернативы управления, способной сформировать некий желаемый «образ будущего».

Общетеоретический подход к среднесрочному прогнозированию общественных явлений базируется на концепции научного предвидения, раскрывающей логические и познаваемые закономерности будущего и выявляющей потенциал существенных особенностей причинно-следственных связей в сфере социальных отношений⁵⁷. Исследование показателей преступности и состояния органов внутренних дел в рамках среднесрочного прогнозирования в качестве методологической основы предполагает получение вероятностных характеристик будущего состояния значимых для борьбы с преступностью общественно-правовых явлений с позиции заблаговременно заданных параметров и их отражения в документах стратегического планирования.

Общими требованиями к разработке среднесрочных прогнозов в рамках формирования документов стратегического планирования в системе МВД России выступают:

комплексный подход, предполагающий сочетание независимо применяемых субъектами прогнозирования методов интерполяции⁵⁸, экстраполяции, экспертных оценок, многофакторного моделирования с последующим сравнением результатов, выяснением и «нейтрализацией» причин расхождений;

достаточность информационного обеспечения, состоящего из данных за период не менее 10 лет, характеризующих «поведение»

⁵⁷ См.: Агамиров К.В. Онтологические, гносеологические и аксиологические основания юридического прогнозирования: философско-правовая парадигма // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 8. С. 20–35.

⁵⁸ Интерполяция – метод числового анализа, который позволяет находить промежуточные значения между известными точками данных.

преступности, численность правоохранительных органов и интенсивностью их деятельности.

Кроме того, **должны приниматься в расчет:**

уровень латентной преступности;

вектор изменения законодательства;

«переломы» тенденций преступности за весь период наблюдений за ней, их объяснения в прошлом и текущем временном промежутке, оценки вероятности возобновления в прогнозируемый период;

потенциал антикриминогенных факторов;

достаточно высокая инертность преступности и зависимость ее состояния от уровня правоохранительной активности;

состояние санитарно-эпидемиологической ситуации;

изменения численности и доли возрастных и социальных групп населения, мигрантов, маргиналов; потребности в трудовых ресурсах; состояния общественного мнения о деятельности полиции; распространенности и структуры неформальных объединений, особенно среди молодежи; структуры преступности и контингента преступников; последствий преступности; социально-психологических характеристик населения; правового регулирования и организации ресурсного, информационного, методического обеспечения социально-контрольной и правоохранительной деятельности; квалификации сотрудников правоохранительных органов, ведущих борьбу с преступностью; уровня коррупции и др.⁵⁹

Практика показывает, что развитие криминальной ситуации и практики борьбы с преступностью выдвигает на первый план необходимость прогнозирования социально-экономических и криминологических условий, влияющих на состояние, уровень, структуру и динамику преступности⁶⁰, а также обеспечение органов внутренних дел, требуемое для выполнения возложенных на них функций. В связи с этим начальным этапом среднесрочного прогнозирования выступает анализ внешних и внутренних факторов деятельности органов внутренних дел. Во внешней сфере исследуются криминальные вызовы, опасности и угрозы, способные нанести ущерб обществу и государству, во внутренней сфере – изменения органов внутренних дел, в том числе в правовом регулировании их деятельности. Анализ внутренней среды выявляет ресурсы системы, которыми она располагает в процессе достижения стратегических целей, т.е. ее сильные и слабые

⁵⁹ См.: Омигов В.И. Некоторые формы и содержание прогноза развития преступности в России // Российский следователь. 2016. № 14. С. 35–38.

⁶⁰ См.: Там же.

стороны. Сказанное предопределяет необходимость применения не только математических методов прогнозирования, но и экспертных оценок.

Опираясь на экспертные оценки, может быть установлена логическая последовательность событий, как исходя из существующей ситуации может развиваться будущее состояние преступности и органов внутренних дел, альтернативные события и вероятные сроки их наступления. Возрастание «неопределенности будущего», характерное для современного периода, выражающееся в спонтанном формировании внешних угроз и внутренней напряженности, оказывающих влияние на параметры преступности, сжатии цикла зарождения, формирования и реализации угроз, усилении их воздействия и нетрадиционных форм реализации, требует углубленного анализа криминальных вызовов и повышает значимость экспертных оценок. С определенной долей условности можно сказать, что описание того или иного сценария приобретает обратный характер – обоснования и оценки вызовов, которые могут негативно воздействовать на прогнозируемые результаты борьбы с преступностью, взаимодействия и последствия.

Криминальный вызов может быть охарактеризован возможными негативными последствиями или их сочетанием. Процесс реакции на вызов включает в себя:

- установление внешних и внутренних параметров вызова, а его также критериев;

- оценку вызова;

- воздействие на вызов с учетом имеющихся ресурсов, ограничений, а также принципов принятия управленческих решений;

- пересмотр вызова.

Эффективным инструментом оценки криминального вызова может выступать матрица, предполагающая ранжирование вызовов по установленным критериям и имеющая диапазон оценок по осям последствий и возможностей. По вертикальной оси расположены критерии возможности реализации криминальных вызовов (единоразовые, редкие, маловероятные, вероятные, определенные), по горизонтальной оси – критерии последствий (минимальные, незначительные, критические, катастрофические). Матрица четко показывает, на какие вызовы и в какой степени система МВД России способна эффективно отреагировать, какие может нейтрализовать, на какие не сможет ответить без принятия соответствующих решений, выходящих за стандартные рамки (рис. 6.1).

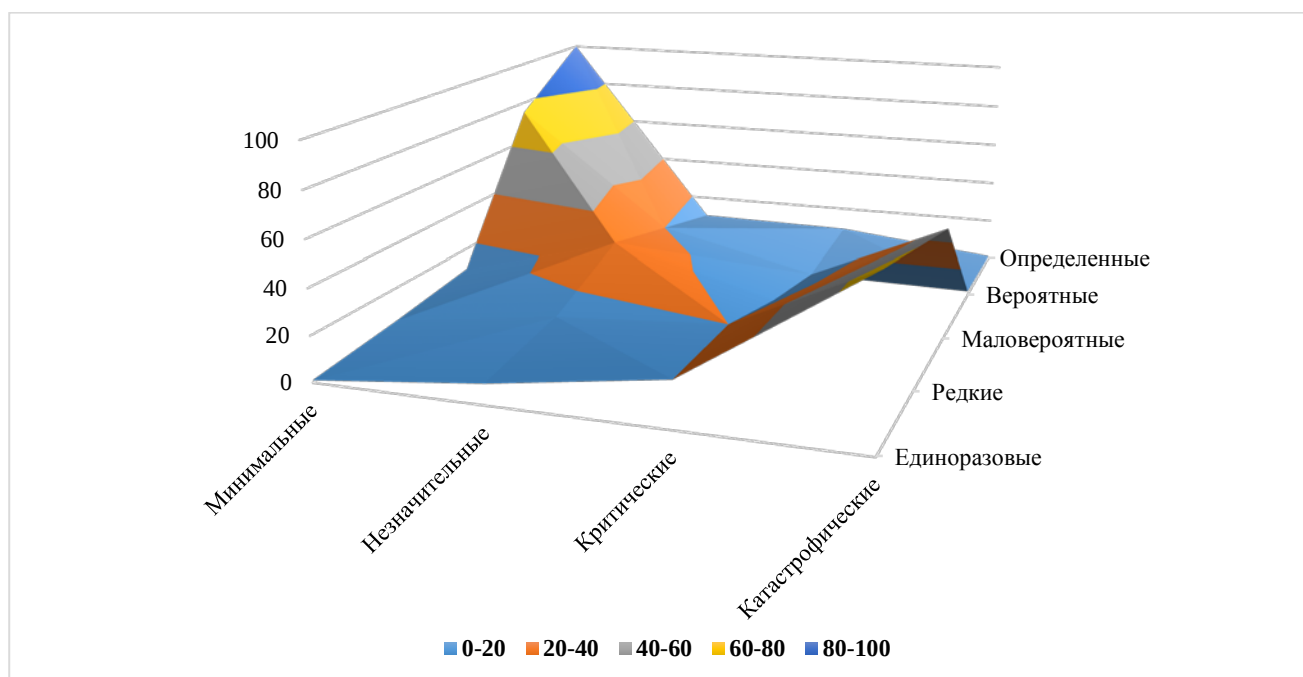


Рис. 6.1. Матрица криминальных вызовов и их последствий

По результатам оценки вызовов прогнозируются альтернативные варианты воздействия:

предотвращение вызова посредством прекращения деятельности, в результате которой он возникает;

устранение источника вызова;

изменение возможности воплощения вызова;

смягчение и минимизация последствий;

«разделение» вызова с другими субъектами взаимодействия МВД России для принятия согласованных решений;

принятие вызова. Предполагается, что после воздействия на него может сохраниться остаточный негативный эффект.

Кроме того, не исключается, что реакция на криминальный вызов с помощью любого из названных альтернативных вариантов воздействия (либо их комбинации) не приведет к желаемому или ожидаемому эффекту. Как следствие перечисленных выше особенностей возрастают требования к мониторингу, контролю и корректировке среднесрочных прогнозов, прежде всего на качественном уровне.

Для объективной оценки проблем противодействия преступности на среднесрочную перспективу прежде всего необходимо определять предельно допустимые (критические) значения показателей, характеризующих ее состояние, а также состояние отдельных видов преступности.

6.1. Методика прогноза развития ситуации по отдельным видам преступности

Сущность методики будет раскрыта на примере расчета допустимого критического значения уровневого показателя преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия. Показатель формируется по данным числа зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, в Российской Федерации за прошедший год из статистической формы отчетности № 4-ЕГС (494) «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений» ФКУ «ГИАЦ МВД России» с периодичностью один раз в год, измеряется в абсолютных значениях.

Показатель за отчетный год определяется путем вычисления числа зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, приходящихся на 100 тыс. населения. Значение показателя определяется по формуле:

$$K = \frac{P}{N} * 100000, \quad (1)$$

где:

K – коэффициент преступности, связанной с незаконным оборотом оружия,

P – число зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия за год,

N – количество населения в стране.

Уровень преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия за десять лет, представлен в табл. 6.1.

Уровень преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия

Показатель	Годы									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Уровень преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия	18,8	18,1	18,7	19,1	19,7	18,7	18,1	16,9	16,1	15,1

Предельно допустимые (критические) значения показателя определяются следующим образом:

1) рассчитывается среднее значение показателя коэффициента преступности за 10 лет по формуле:

$$\bar{K} = \frac{K_1 + K_2 + \dots + K_{10}}{10}, \quad (2)$$

где:

$\bar{K}$ – среднее значение коэффициента за 10 лет,

K_1 – коэффициент преступности в 2013 г, K_2 – в 2014 г., ...

K_{10} – коэффициент преступности в 2022 г.

Среднее значение коэффициента преступности за период 2013–2022 гг. составило 17,9;

2) рассчитывается стандартное (среднее квадратичное) отклонение коэффициента преступности по формуле:

$$\sigma = \sqrt{\frac{(K_1 - \bar{K})^2 + (K_2 - \bar{K})^2 + \dots + (K_{10} - \bar{K})^2}{10}}, \quad (3)$$

где:

σ – стандартное отклонение коэффициента преступности.

Стандартное отклонение коэффициента преступности за период 2013–2022 гг. составило 1,45;

3) критическое значение показателя преступности рассчитывается по формуле:

$$K_{\text{крит}} = \bar{K} + 3\sigma . \quad (4)$$

Таким образом, допустимое (критическое) значение коэффициента преступности, связанной с незаконным оборотом оружия, за период 2013–2022 гг. составляет 22,3. Чем ближе уровень преступности к своему критическому значению, тем выше уровень криминальной угрозы.

С учетом того, что среднесрочное прогнозирование осуществляется ежегодно, мониторинг изменения допустимого (критического) значения показателя преступности либо отдельного ее вида позволяет сформулировать прогностические выводы.

В любой системе количественных показателей все они рассматриваются не изолированно, а во взаимосвязи и взаимообусловленности, в том числе характеризующие состояние преступности и деятельности органов внутренних дел. Для каждого варианта организации деятельности имеется оптимальный уровень показателей, который отражает гармоничное и устойчивое развитие всех сторон системы. Совершенствование одних показателей может происходить за счет ухудшения или замедления в улучшении других показателей. В связи с этим возрастает значимость прогнозирования состояния социальных процессов.

6.2. Методика прогноза развития миграционной ситуации

Современный масштаб криминологических и социальных проблем в сфере миграции затрагивает не только трудовые, гражданские, предпринимательские, конституционные и иные отношения⁶¹. Разрешение указанных проблем с учетом специфики деятельности МВД России невозможно без прогнозной оценки миграционной ситуации, прежде всего в плоскости уголовных и административных правоотношений.

Подробно вопросы разработки вариантов сценариев развития миграционной ситуации в Российской Федерации рассмотрены в науч-

⁶¹ См.: Корсаков К.В. Внешняя трудовая миграция в современной России: социально-правовой и криминологический контексты // Народонаселение. Т. 26. 2023. № 4. С. 70.

но-методическом пособии «Особенности разработки прогноза миграционных процессов и миграционной ситуации, изменения под их влиянием состояния правопорядка и безопасности: основные и специальные методы, модели и средства прогнозирования»⁶², аналитическом обзоре «Влияние миграционных потоков на криминогенную обстановку на территории Российской Федерации»⁶³, методических рекомендациях «Разработка показателей (индикаторов) оценки влияния миграционных процессов на состояние правопорядка в Российской Федерации»⁶⁴ и монографии «Управление миграционными процессами современной России: политическое прогнозирование»⁶⁵.

На основе выводов, содержащихся в указанных выше документах, наиболее подходящей моделью прогнозирования видится многофакторная модель. За основной прогнозируемый показатель считаем необходимым принять «Состояние безопасности и правопорядка в Российской Федерации».

В качестве факторов внешней среды, влияющих на данный показатель, предлагаем рассмотреть следующий набор индикаторов:

общая численность постоянного населения;

общая численность населения трудоспособного возраста;

численность безработных;

уровень безработицы;

уровень замещения постоянного населения за счет миграционного прироста;

численность иностранных граждан и лиц без гражданства, вставших на миграционный учет с целью работы;

численность иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации с нарушением законного срока пребывания;

доля иностранных граждан, временно и постоянно проживающих в Российской Федерации, в общей численности населения;

⁶² Подготовлено НИЦ № 4 ВНИИ МВД России (п. 5.1.2 плана НИР ФГКУ «ВНИИ МВД России» на 2021 г.).

⁶³ Подготовлен ВНИИ МВД России (п. 1.2.2 ПНО МВД России на 2018 г., п.1.1.2 плана НИР ФГКУ «ВНИИ МВД России» на 2018 г.).

⁶⁴ Разработаны авторским коллективом Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя, Ростовского юридического института МВД России и Уральского юридического института МВД России.

⁶⁵ См.: Управление миграционными процессами современной России: политическое прогнозирование: монография / под общ. ред. Е.Л. Рябовой, Т.М. Бормотовой. М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2015.

доля лиц, состоящих на учете в территориальных органах МВД России и имеющих статус беженца либо получивших временное убежище на территории Российской Федерации;

доля лиц, относящихся к указанным в предыдущем пункте категориям и находящимся в нетрудоспособном возрасте, в том числе в их общем числе и в общей численности трудоспособного населения;

доля иностранных граждан, получивших разрешительные документы на право осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации (разрешение на работу и патент), в числе лиц, прибывших с целью «работа по найму»;

количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации;

количество преступлений, совершенных на территории Российской Федерации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;

доля преступлений, совершенных иностранными гражданами или лицами без гражданства, в общем числе предварительно расследованных преступлений;

доля преступлений, совершенных иностранными гражданами или лицами без гражданства, на 1 000 находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;

количество административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства;

количество межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

Оценка динамики изменений указанных индикаторов позволит разработать модель будущего состояния миграционной ситуации и оценить степень ее влияния на состояние преступности.

6.3. Методика прогноза в области состояния безопасности дорожного движения

Не снижающееся нарастание плотности транспортных и пешеходов потоков, особенно в условиях ограниченной пропускной способности дорожно-уличной сети городского пространства, сохраняет актуальность вопросов обеспечения безопасности дорожного движения. Поэтому особую важность приобретает прогностическая оценка в области безопасности дорожного движения.

В соответствии со ст. 9 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» показателями состояния безопасности дорожного движения являются:

количество дорожно-транспортных происшествий;

количество пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях граждан, транспортных средств, водителей транспортных средств;

количество нарушителей правил дорожного движения;

количество административных правонарушений в области дорожного движения;

количество преступлений в области дорожного движения, а также другие показатели, отражающие состояние безопасности дорожного движения и результаты деятельности по ее обеспечению.

Перечисленные показатели характеризуют дорожно-транспортную аварийность, методика оценки которой, включая состояние и прогнозирование, была разработана специалистами в области обеспечения безопасности дорожного движения ФКУ «НИЦ БДД МВД России» в рамках научно-исследовательской работы «Методика оценки состояния и прогнозирования дорожно-транспортной аварийности с учетом комплекса социально-экономических, природно-климатических и других показателей»⁶⁶.

Указанная методика прогноза базируется на разработке математической (аналитической) модели, связывающей показатели аварийности с социально-экономическими характеристиками развития общества, природно-климатическими и другими факторами (статистические данные об аварийности, а также данные, характеризующие социально-экономические аспекты развития общества, природно-климатические условия и др.).

Подводя итоги разработки методики среднесрочного прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования по основным направлениям деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, отметим, что на современном этапе развития российского государства возрастает роль сценарного (вариативного) прогнозирования. Вариантами прогноза выступают базовый, оптимистический и пессимистический.

Общетеоретический подход к среднесрочному прогнозированию общественных явлений в системе МВД России базируется на концепции комплексного научного предвидения, в числе прочего учитыва-

⁶⁶ Тема 10 Плана НИОКР ФКУ НИЦ БДД МВД России на 2018 год.

ющего совокупность криминогенных и антикриминогенных факторов, определяющих будущее состояние социальных отношений в сфере деятельности органов внутренних дел.

Описание того или иного сценария предполагает обоснование и оценку криминальных вызовов и их последствий, которые могут негативно воздействовать на прогнозируемые результаты борьбы с преступностью. Эффективным инструментом оценки криминального вызова может выступать разработанная авторами матрица ранжирования вызовов по установленным критериям.

По результатам оценки вызовов прогнозируются альтернативные варианты воздействия. Можно предположить, что избранный тот или иной вариант воздействия на вызов не приведет к желаемому или ожидаемому эффекту. Как следствие, возрастает значимость корректировки среднесрочных прогнозов. При этом прежде всего необходимо определять предельно допустимые (критические) значения показателей, характеризующих ее состояние, а также состояние отдельных видов преступности. В целях оценки таких предельно допустимых (критических) значений показателей могут применяться методики:

- прогноза развития ситуации по отдельным видам преступности;
- развития миграционной ситуации;
- в области состояния безопасности дорожного движения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективное планирование в масштабах МВД России несовместимо с игнорированием динамики социальных процессов, в том числе криминальной направленности. Оно требует выработки научного подхода к оценке как первоочередных и перспективных задач, стоящих перед органами внутренних дел, так и более отдаленных, связанных с развитием криминальных вызовов и угроз, а также правоохранительной системы в целом. В настоящее время ускорение процесса социальных изменений обуславливает значимость обоснованного научного предвидения. Реалии требуют не только предметной оценки сегодняшних проблем борьбы с преступностью, включая критический анализ, но и выработки новых концепций, умений выявлять и объективно оценивать новые тенденции и криминальные вызовы, способности предвидеть проблемные ситуации текущего, среднесрочного и долгосрочного характера.

Составной частью социального предвидения в сфере борьбы с преступностью выступает осуществление прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования.

Прогнозирование при формировании в МВД России документов стратегического планирования складывается из двух аспектов – прогнозирования преступности и прогнозирования развития органов внутренних дел.

Анализ существующих концептуальных подходов к методологии прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования позволяет сформулировать вывод, что по прогнозированию преступности накоплен достаточный методологический инструментарий. Понимания сущности прогнозирования развития органов внутренних дел, методов его осуществления и способов применения, а также стратегического замысла в условиях современной реальности в науке не существует.

С одной стороны, стремительное развитие цифровых технологий, науки о данных, увеличение вычислительных мощностей, равно как и увеличение массива информации, а с другой – модернизация органов внутренних дел системы МВД России, изменения ее кадрового состава и наличие запроса на трансформацию сферы обеспечения безопасности, – все это актуализировало проблему совершенствования про-

гнозирования, связанного со стратегическим планированием, и внедрение в практику управленческой деятельности не только математико-статистических моделей, но и стратегического предвидения (форсайта).

Актуальные проблемы прогнозирования при формировании в МВД России документов стратегического планирования с известной долей условности могут быть разделены на шесть блоков.

1. Проблемы, обусловленные реализацией положений Федерального закона № 172-ФЗ, связанные с объективной сложностью достоверно предвидеть изменения социально-экономической ситуации в стране, а также позитивно воздействовать на нее со стороны органов государственной власти в условиях международного противостояния. Негативную роль здесь играет негибкость конструкции стратегического планирования, предложенная в Федеральном законе № 172-ФЗ, которая предусматривает неизменность благоприятной экономической ситуации и стабильность финансово-бюджетной базы. Современная ситуация показывает зыбкость этого оптимистичного допущения⁶⁷.

Представляется, что отказываться в кризисных условиях от стратегического подхода к деятельности МВД России и концентрировать усилия только на решении текущих задач нецелесообразно. Альтернативой в ситуации значительной неопределенности, рисков и шоков будущего может выступить усиление сценарного характера планирования. В Федеральном законе № 172-ФЗ идея сценарности заложена (ст. 23), но касается только стратегического прогноза, чего недостаточно. Сценарий должен не только рассматривать «стандартную вилку» (пессимистический, базовый и оптимистический варианты), а описывать потенциально вероятные тренды развития системы МВД России и соответственно системные планы действий в случае наступления негативных обстоятельств и шоков, с соответствующими компенсирующими механизмами.

2. Проблема доминирования разработки краткосрочных прогнозов над долгосрочными стратегическими.

3. Проблемы, возникающие в связи с отсутствием баланса: с одной стороны, целей и задач стратегического планирования деятельности МВД России и, с другой – финансовых, материально-технических, технологических, проектно-конструкторских, норма-

⁶⁷ См.: Леонов С.Н. Проблемы формирования системы стратегического регионального планирования в России на современном этапе // Труды Братского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2018. Т. 1. С. 3–8.

тивно-правовых, кадровых и других видов обеспечения этой деятельности.

Отдельно следует заострить внимание на кадровой проблеме. Для обеспечения деятельности по прогнозированию при формировании в МВД России документов стратегического планирования необходимы специалисты с соответствующим образованием, позволяющим с технической точки зрения осуществлять прогнозирование, а также обладающими знаниями и опытом в области борьбы с преступностью и правоохранительной деятельности, а также соответствующими иным квалификационным требованиям, устанавливаемыми в системе МВД России действующим законодательством. Подготовка специалистов такого класса в системе МВД России могла бы осуществляться в системе дополнительного профессионального образования на базе учебных заведений МВД России, а также других организаций, осуществляющих образовательную деятельность по имеющей государственную аккредитацию соответствующей программе на договорных началах. Сейчас в этой сфере наблюдается пробел.

4. Проблемы, обусловленные отсутствием необходимой и достаточной правовой, информационной, теоретико-методологической базы, программных продуктов, необходимых в процессе прогнозирования и стратегического планирования.

Например, в ФГКУ «ВНИИ МВД России» отсутствуют специализированные автоматизированные программные комплексы для обработки статистических данных. В настоящее время подготовка криминологического прогноза осуществляется на базе стандартной программы Microsoft Excel, которая не пригодна для моделирования. Метод многофакторного моделирования требует использования дорогостоящих профессиональных программных продуктов, таких как профессиональный статистический пакет SPSS (IBM SPSS Statistics) и платформа для сбора данных IBM SPSS Data Collection. Отсутствуют специалисты в сфере математики и моделирования социальных процессов.

5. Проблемы, обусловленные игнорированием принципов взаимного дополнения, согласования, синхронизации подготавливаемых стратегических программ на разных иерархических, структурных, институциональных и функциональных уровнях, включая федераль-

ную и региональную вертикали; в результате исчезает сама идея единого стратегического замысла этих документов⁶⁸.

6. Проблемы, обусловленные недостаточно ясным пониманием в системе органов внутренних дел специфики прогнозирования и его результатов. Прогнозы в данной сфере, в отличие от социально-экономических, демографических, политико-правовых и иных, должны быть «саморазрушаемы», поскольку требуют от правоохранительных структур принятия мер противодействия наступлению возможных негативных последствий, что является конечной целью и ожидаемым результатом прогнозирования⁶⁹. Однако в системе МВД России бытует мнение, что, если прогноз не сбывается, его разработчики не справляются с поставленной задачей.

Решение этих проблем по многим позициям выходит за пределы юридической науки и практики, так как охватывает правовую, политическую, экономическую, социальную, информационную и управленческую сферы. Исследования должны строиться на междисциплинарной основе с участием (соучастием) специалистов в области математики, информатики, технических наук.

Внедрение положительного зарубежного опыта, касающегося прогнозирования в сфере государственной деятельности, обладает большим потенциалом для совершенствования прогнозов при формировании в МВД России документов стратегического планирования.

Одной из особенностей зарубежной системы прогнозирования и стратегического планирования выступает **особая роль высококвалифицированного научного сообщества, научно-исследовательских институтов**, разрабатывающих по заказу государственных органов краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные прогнозы развития значимых сфер деятельности, что также является полезным опытом для нашей страны и вполне осуществимым с учетом выявленных инициатив, прежде всего, со стороны МГУ имени М.В. Ломоносова, а также РУДН. Сотрудничество с ними возможно на договорной основе.

МГУ имени М.В. Ломоносова обладает специалистами, способными осуществлять качественное научно-методологически обосно-

⁶⁸ См.: Мунтян В.И., Нехаев С.А. Система методологии и логика стратегического планирования // Экономические стратегии. 2018. Т. 20. № 8 (158). С. 34-41; Белянова А.М., Бирюков В.А., Черковец В.Н. Стратегическое планирование в условиях современной экономики России (материалы научного семинара по проблемам стратегического планирования) // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2016. № 3. С. 141–158.

⁶⁹ См.: Абызов Р.М. Региональная криминология: учебник. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2021. С. 142.

ванное прогнозирование – **форсайт-исследования**, результаты которых могут использоваться для разработки стратегических важных для государства документов.

Форсайт как метод информационного и аналитического обоснования стратегических решений на сегодняшний день является одним из наиболее востребованных форматов консультационно-аналитического сопровождения принятия решений на государственном уровне. В системе МВД России возрастает потребность в признании подобных технологий не только в целях подготовки достоверных прогнозов при формировании документов стратегического планирования, но и как «помощь в ожидании будущего в условиях низкой предсказуемости».

В настоящее время разработка прогнозов и их сценарных вариантов в МВД России предполагает сбор и использование исходных данных, отвечающих определенным требованиям, подтверждающим их качество, пригодность для создания документов такого уровня. В качестве критериев отбора исходных данных могут быть выделены: сроки сбора, объем, качество источников, полнота и достоверность информации. Аналогичным критериям должна отвечать информация, используемая при корректировке прогнозов и их сценарных вариантов.

При формировании документов стратегического планирования в МВД России на среднесрочный период возрастает роль сценарного (вариативного) прогнозирования. Этот метод дает возможность определить вероятные варианты развития событий и возможные последствия принимаемых решений с целью выбора наиболее подходящей альтернативы управления, способной сформировать некий желаемый «образ будущего».

Общими требованиями к разработке среднесрочных прогнозов в рамках формирования документов стратегического планирования в системе МВД России выступают комплексный подход, предполагающий сочетание методов интерполяции, экстраполяции, экспертных оценок и многофакторного моделирования, на основе информационного массива, охватывающего не менее чем десятилетний период, и характеризующий «поведение» преступности, численность правоохранительных органов и интенсивность их деятельности.

Нарастание «неопределенности будущего» требует углубленного анализа возможных криминальных вызовов, характеризующихся сочетанием негативных последствий, и повышает значимость экспертных оценок. Эффективным инструментом оценки криминальных вы-

зовов может выступать матрица, предполагающая ранжирование вызовов по установленным критериям. По результатам оценки вызовов прогнозируются альтернативные варианты воздействия на них.

Для объективной оценки перспективных проблем противодействия преступности на среднесрочную перспективу необходимо определять предельно допустимые (критические) значения показателей, характеризующих ее состояние, а также состояние отдельных видов преступности. Количественные показатели следует рассматривать во взаимосвязи и взаимообусловленности. Для каждого варианта организации деятельности имеется оптимальный уровень показателей, который отражает гармоничное и устойчивое развитие всех сторон системы. Совершенствование одних показателей может происходить за счет ухудшения или замедления в улучшении других показателей. В связи с этим для деятельности МВД России возрастает значимость прогнозирования состояния социальных процессов, прежде всего миграционной ситуации и в области состояния безопасности дорожного движения.

Имеющийся опыт проведения прогностических исследований и разработки методических подходов прогнозирования, требуемого в системе МВД России, в том числе в рамках настоящих методических рекомендаций, свидетельствует о сложностях практического применения существующих методик как из-за их несовершенства, так и в силу интенсивно и зачастую непредсказуемого характера развития общественных отношений текущего исторического периода.

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>ВВЕДЕНИЕ</i>	3
1. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	6
2. ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ И ТРЕ- БОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К ПРОГНОЗИРОВАНИЮ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.....	9
2.1. Общие положения о прогнозировании при формировании в МВД России документов стратегического планирова- ния.....	9
2.2. Основные методы информационно-аналитической работы «предпрогнозирования».....	15
2.3. Методология прогнозирования.....	19
3. СОСТОЯНИЕ ПОДГОТОВКИ ПРОГНОЗОВ ПРИ ФОР- МИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРА- ТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ (В ГУВМ, ГУНК, ГУОБДД, ГУПЭ МВД РОССИИ).....	26
4. ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ИС- ПОЛЬЗОВАНИЯ ПРОГНОЗОВ В СФЕРЕ НАЦИОНАЛЬ- НОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.....	32
5. МЕТОДИКА ФОРМИРОВАНИЯ И КРИТЕРИИ ОТБОРА ИСХОДНЫХ ДАННЫХ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ И КОРРЕК- ТИРОВКИ ПРОГНОЗОВ И ИХ СЦЕНАРНЫХ ВАРИАН- ТОВ В ДОКУМЕНТАХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИ- РОВАНИЯ МВД РОССИИ.....	45

6.	МЕТОДИКА СРЕДНЕСРОЧНОГО ПРОГНОЗИРОВАНИЯ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ В МВД РОССИИ ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПО ОСНОВНЫМ НАПРАВЛЕНИЯМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	50
6.1.	Методика прогноза развития ситуации по отдельным видам преступности.....	55
6.2.	Методика прогноза развития миграционной ситуации.....	57
6.3.	Методика прогноза в области состояния безопасности дорожного движения.....	59
	<i>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</i>	62

Мария Витальевна Гончарова
Сергей Александрович Невский
Роман Владимирович Черкасов
Георгий Феофилактович Коимшиди

**МЕТОДИКА ПОДГОТОВКИ ПРОГНОЗОВ
ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ДОКУМЕНТОВ
СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ**

Методические рекомендации

Редакторы: *Е. С. Волкова*
Компьютерная верстка *С. В. Первой*

Подписано в печать 25.11.2024

Формат 60X84¹/₁₆

Печ. л. 4,25

Уч.-изд. л. 3,5

Тираж 46 экз.

Заказ № 33

Издатель: ФГКУ «ВНИИ МВД России»
121069, Москва, ул. Поварская, д. 25, стр. 1

Группа ОП РИО ФГКУ «ВНИИ МВД России»