ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОЙ, ПРОКУРОРСКОЙ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

УДК 34.037

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Гаджиев А.Ш., Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *alisultandgu@mail.ru*

Актуальность исследованной в данной статье проблематики обусловлена важностью проводимой в Российской Федерации политики в связи с обеспечением государственной, общественной, экологической и иными видами безопасности сотрудниками органов внутренних дел.

Данная статья посвящена исследованию проблемных аспектов организации и деятельности органов внутренних дел, в частности, связанных с порядком формирования органов внутренних дел, с решением проблемы эффективности деятельности органов внутренних дел, в том числе на уровне субъектов РФ. Среди указанных вопросов проблемы реализации государственных программ и стратегическое планирование деятельности органов и подразделений МВД России, проблемы, возникающие в аналитической деятельности МВД России, проблемы и перспективы деятельности Госавтоинспекции МВД России по профилактике безопасности дорожного движения и др. В статье проанализированы проблемы организации деятельности органов внутренних дел в данной сфере, разработаны и предложены меры по преодолению спорных аспектов деятельности.

Ключевые слова: органы внутренних дел, аналитическая деятельность МВД России, реализация государственных программ, стратегическое планирование деятельности МВД России.

DOI: 10.21779/2224-0241-2021-38-2-144-149

UDC 34.037

TOPICAL PROBLEMS OF ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

Gadzhiev A.Sh., Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *alisultandgu@mail.ru*

The relevance of the issues studied in this article is due to the importance of the policy pursued in the Russian Federation in connection with the provision of State, public, environmental and other types of security by employees of internal affairs bodies.

This article is devoted to the study of problematic aspects of the organization and activities of internal affairs bodies, in particular, related to the procedure for the formation of internal affairs bodies, with a solution to the problem of the effectiveness of the activities of internal affairs bodies, including at the level of the constituent entities of the Russian Federation. Among these issues are problems in the implementation of state programs and strategic planning of the activities of bodies and units of the Ministry of Internal Affairs of Russia, problems arising in the analytical activities of the Ministry of Internal Affairs of Russia, problems and prospects for the activities of the State traffic inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia on the prevention of road safety, etc. The article analyzes the problems of organizing the activities of internal affairs bodies in this area, developed and proposed measures to overcome controversial aspects of the activities.

Key words: internal affairs bodies, analytical activities of the Ministry of Internal Affairs of Russia, implementation of state programs, strategic planning of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

DOI: 10.21779/2224-0241-2021-38-2-144-149

В современной России органы внутренних дел играют одну из ключевых ролей в сфере обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. Органы внутренних дел являются на сегодняшний день основными органами, от которых зависят состояние законности, уровень общественной

безопасности и общественного порядка в стране. Следует отметить и то, что деятельность этих органов затрагивает почти все сферы общественных отношений, урегулированные законодательством. Более того, в настоящий период имеется ряд проблемных вопросов, связанных с полномочиями МВД РФ и органов, входящих в его структуру; имеются дискуссионные вопросы, связанные с порядком формирования органов внутренних дел, с решением проблемы эффективности деятельности органов внутренних дел, в том числе на уровне субъектов РФ. Среди указанных вопросов – проблемы реализации государственных программ и стратегическое планирование деятельности органов и подразделений МВД России, проблемы, возникающие в аналитической деятельности МВД России, проблемы и перспективы деятельности Госавтоинспекции МВД России по профилактике безопасности дорожного движения, проблемы организации деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России, проблемы законности в деятельности органов предварительного следствия в системе МВД России, при расследовании уголовных дел и др.

Проблемы реализации государственных программ и стратегическое планирование деятельности органов и подразделений МВД России является приоритетным направлением деятельности данного органа. Министерство внутренних дел России участвует в реализации ряда государственных программ, являясь ответственным исполнителем всего по одной: «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» [11]. Эта государственная программа содержит в качестве составной части федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013–2020 гг.». При этом 8 января 2018 г. распоряжением Правительства была утверждена еще и «Стратегия безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 гг.», которая предполагает на первом своем этапе завершить выполнение мероприятий упомянутой федеральной целевой программы. В отличие от стратегий, программно-целевой подход к управлению общественными процессами предполагает увязку конкретных целевых показателей со сроками их достижения, а также проработку ресурсной базы исполнения программы. Именно наличие четких количественных и качественных критериев, индикаторов исполнения делает программу эффективным инструментом реализации государственной политики.

Однако, очевидно, что здесь таится и опасность подмены цели показателями. Дело ведь в том, что никакие показатели не могут адекватно выразить цель, – если бы они могли ее выразить, то сами и были бы целью. Но понятие цели не сводится к ряду количественных данных и качественных характеристик. С этим связана та особенность государственных и федеральных целевых программ, что далеко не для всех ожидаемых результатов сформулированы целевые показатели и индикаторы. Это нельзя автоматически считать недоработкой, просто целевые показатели могут порой быть только инструментом достижения результата, но не входить существенным образом в сам результат. Так, например, целевыми индикаторами и показателями в рамках государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» являются:

- уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг по линии обеспечения деятельности в области безопасности дорожного движения;
- уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг в сфере миграции;
- численность оправданных лиц и лиц, дела в отношении которых прекращены судом за отсутствием события, состава преступления, а также в связи с непричастностью к совершению преступления (на 1 тыс. обвиняемых по направленным в суд делам, находившимся в производстве следователей);
- численность оправданных лиц и лиц, дела в отношении которых прекращены судом за отсутствием события, состава преступления, а также в связи с непричастностью к совершению преступления (на 1 тыс. обвиняемых по направленным в суд делам, находившимся в производстве у дознавателей);
- доля тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в общественных местах, в общем количестве преступлений;
- количество (остаток) разысканных без вести пропавших граждан по отношению к 2012 г. [11].

Первые два индикатора прямо соотносятся с заявленными целями программы, где отдельно выделено обеспечение безопасности дорожного движения и создание условий, способствующих эффективному развитию миграционных процессов. Однако «уровень удовлетворенности граждан» как целевой показатель и индикатор применительно к деятельности органов внутренних дел должен применяться весьма осторожно. Методика измерения «уровня удовлетворенности» всегда достаточно проблематична, вне всякого сомнения, результат будет варьироваться в зависимости от применяемого инструментария. Поэтому не случайно этот показатель подкреплён в подпрограмме «Повышение безопасности дорожного движения» более объективными индикаторами: уровень смертности на дорогах, наряду с общей смертностью, отдельно – смертность среди пешеходов и детская смертность.

Точно также показатель «удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных услуг в сфере миграции» подкреплен таким, например, показателем, как «отношение количества выявленных фактов незаконного привлечения к трудовой деятельности иностранных работников к количеству выявленных фактов незаконного осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами и лицами без гражданства». Работа на этот показатель побуждает органы внутренних дел прилагать усилия по выявлению незаконных работодателей: если уж выявлен факт незаконной трудовой деятельности мигранта, то (для улучшения показателей) необходимо выяснить, кто его привлек к этой деятельности.

Среди целевых показателей государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» отсутствует «процент раскрываемости преступлений», хотя именно раскрываемость имеет реальный профилактический эффект и в наибольшей степени повышает доверие населения к органам правопорядка. Однако работа «на раскрываемость», как известно, нередко подталкивает сотрудников полиции не регистрировать преступления небольшой и средней тяжести, которые имеют маленькие шансы на раскрытие. В качестве индикатора программа указывает долю тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в общественных местах, в общем количестве преступлений. Такие преступления имеют крайне низкий показатель латентности, скрыть их почти невозможно, а потому улучшить предложенный в программе показатель можно только двумя способами: во-первых, предупреждая и предотвращая тяжкие и особо тяжкие преступления и, во-вторых, максимально полно регистрируя все иные преступления.

Таким образом, современная система государственного стратегического управления имеет в России уже солидный опыт, уходящий своими корнями в советскую практику планирования. Эта система представляет собой сложный комплекс различных документов стратегического планирования: государственные программы, федеральные (и иного уровня) целевые программы, национальные проекты, стратегии в различных сферах государственной и общественной жизни [5, с. 10]. Взаимная увязка этих документов по целям, срокам и исполнителям представляет собой серьезную методологическую и практическую задачу. При этом выработка таких целевых индикаторов и показателей, которые обеспечивали бы эффективное продвижение к намеченным целям, не может быть сведена к простому описанию желаемого состояния. Отдельная большая тема, требующая серьезной проработки, – это методология долгосрочного планирования. Все это требует качественно новых подходов к государственному стратегическому управлению.

Еще одной важной проблемой в организации деятельности органов внутренних дел является обеспечение аналитической деятельности МВД России. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 21.12.2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» МВД России осуществляет полномочия по формированию основных направлений государственной политики в сфере внутренних дел на основе анализа и прогнозирования: состояния преступности, положения дел в области охраны общественного порядка и собственности, обеспечения общественной безопасности, миграционных процессов [1, 2].

Аналитическая работа является одним из важнейших направлений в деятельности органов внутренних дел, поскольку анализ и оценка результатов работы органа МВД России являются самыми ответственными и сложными этапами аналитического процесса, проводимый анализ оперативной обстановки позволяет руководителям МВД России всех уровней координировать деятельность структурных подразделений территориального органа МВД России, организовывать подготовку комплексных управленческих решений, разрабатывать меры по укреплению правопорядка на обслуживаемой территории, планировать на предстоящий период времени определённые мероприятия и операции. В связи с этим возникает проблема нехватки высококвалифицированных кадров [4, с. 28].

Важно отметить, что проблема обеспеченности системы МВД России квалифицированными кадрами на сегодняшний день остаётся одной из самых острых. Так, Э.В. Маркина и Ю.Н. Сосновская при рассмотрении вопроса осуществления аналитической работы специализированными штабными подразделениями отметили, что причинами снижения качества, надёжности и оперативности управления органами внутренних дел является низкий уровень материально-технического оснащения большинства подразделений, недостаток высококвалифицированных специалистов, недооценка значимости чёткой организации аналитической функции [8, с. 221].

Представляется, что кадровую проблему можно решить с помощью следующих мероприятий: повышения заработной платы; организации условий, способствующих профессиональному росту и карьере сотрудника; оснащения рабочего места сотрудника современным оборудованием; обеспечения информационными и коммуникационными возможностями; подготовки и повышения квалификации сотрудников. При рассмотрении данной проблемы В.В. Горбачев отметил, что повышение квалификации действующих сотрудников полиции – это наиболее востребованный способ обновления, совершенствования и корректировки их профессиональных знаний, умений и навыков. Кроме того, он

заметил, что повышение общекультурного и профессионального уровня гражданина и профессионала в рамках уже достигнутой квалификации также является целью повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел [6, с. 237].

Таким образом, своевременное направление сотрудника органов внутренних дел на профессиональное обучение является залогом профессионального роста и компетенции сотрудника полиции, развития у него личностных и деловых качеств, достижения высоких результатов в оперативно-служебной деятельности.

Д.П. Хижняков при проведении анализа обеспечения информационно-правовой деятельности органов власти также отметил проблему отсутствия системы повышения квалификации и подготовки сотрудников, осуществляющих аналитическую деятельность. Кроме того, он выделил и другие немаловажные проблемы, к примеру, недостаточно развитое информационное обеспечение, заключающееся в недостатке технических средств и программного обеспечения [10, с. 263]. Актуальность данной проблемы обусловлена необходимостью своевременного обеспечения сотрудников полиции информационными ресурсами. На сегодняшний день информационные ресурсы органов внутренних дел содержат, в основном, ведомственные нормативные акты общего характера.

Своевременное информационное обеспечение является немаловажным для нормального функционирования органов внутренних дел. Однако наиболее актуальна данная проблема для сотрудников, выполняющих аналитическую работу, так как отсутствие методических рекомендаций в данной сфере может привести к ошибкам в работе с компьютерными программами, базами данных или документами. И, в результате, может привести к искажению статистической отчётности, а, следовательно, к ложному анализу оперативной обстановки [7, с. 8]. Представляется необходимым на постоянной основе разрабатывать методические рекомендации, в которых будет закреплён алгоритм действий для каждого сотрудника органов внутренних дел согласно его функциональным обязанностям.

А.В. Сибилькова, проводя анализ современного состояния и перспектив развития информационного обеспечения работы органов внутренних дел, отметила, что реформа системы МВД России, проведённая в 2010–2011 годах, придала мощный импульс внедрению современных информационных технологий в работу органов внутренних дел. Научно-технический прогресс обусловил необходимость объединения разных информационных ресурсов [9, с. 199]. В России была разработана государственная программа «Информационное общество (2011–2020)», в состав участников которой вошло МВД России [3]. В целях ее реализации была разработана единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, включившая интегрированную мультисервисную телекоммуникационную сеть систему централизованной обработки данных, прикладные сервисы обеспечения повседневной деятельности подразделений МВД России, прикладные сервисы обеспечения оперативно-служебной деятельности подразделений МВД России, а также подсистему поддержки взаимодействия подразделений МВД России с населением и межведомственного взаимодействия [9, с. 198]. Однако с помощью данного сервиса невозможно вести учёт материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращённых прокуратурой района для проведения дополнительной проверки, контролировать сроки их проведения. Также отсутствует возможность внесения в данный сервис сведений из статистических учётных документов. Решением проблемы информационного обеспечения может явиться внедрение в ИСОД МВД России необходимых сервисов: по учёту материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращённых прокуратурой района на дополнительную проверку; по учёту преступлений и лиц, их совершивших, которые будут взаимодействовать с СОДЧ ИСОД МВД России.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в целях совершенствования аналитической работы в системе МВД России необходимо укомплектовать органы внутренних дел, в том числе подразделения штаба, высококвалифицированными, профессионально подготовленными кадрами; повышать квалификацию сотрудников органов внутренних дел; на постоянной основе проводить разработку методических рекомендаций, направленных на освоение сотрудниками органов внутренних дел определённого алгоритма действий по своему направлению деятельности; усовершенствовать программное обеспечение путём разработки и внедрения в единую систему информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России сервисов, позволяющих вести учёт материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращённых прокуратурой на дополнительную проверку, а также учёт преступлений и лиц, их совершивших.

Литература

1. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 21 дек. 2016 г. № 699. С. 4. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.03.2021).

2. Об утверждении Типового положения о штате территориального органа Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 окт. 2017 № 808. С. 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 17.03.2021).
3. Государственная программа «Информационное общество». URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/1/> (дата обращения: 17.03.2021).
4. *Автухова О.В.* Актуальные проблемы, возникающие в аналитической деятельности МВД России // Право: ретроспектива и перспектива. 2020. №2. С. 27–33.
5. *Анисина С.С.* Проблемы реализации государственных программ и стратегическое планирование деятельности органов и подразделений МВД России // Академическая мысль. 2020. № 2 (11). С. 7–11.
6. *Горбачев В.В.* Дополнительное профессиональное образование в форме повышения квалификации, как важнейшее условие профессионального совершенствования сотрудников органов внутренних дел // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 4. С. 237.
7. *Кузнецова Л.В.* Аналитическая работа в территориальных органах МВД России на районном уровне: учебно-методическое пособие / Л.В. Кузнецова, Е.В. Миронов, А.Б. Бояркин. Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2017.
8. *Маркина Э.В., Сосновская Ю.Н.* Актуальные вопросы изучения и оценке оперативной обстановки. Осуществлений аналитической работы специализированными штабными подразделениями // Вестник Московского университета МВД России, 2015. № 7. С. 221.
9. *Сибилькова А.В.* Современное состояние и перспективы развития информационного обеспечения работы органов внутренних дел // Актуальные проблемы уголовного и гражданского судопроизводства. ГИБДД и иные правоохранительные органы как субъекты правоприменения: сб. ст. / под ред. А.В. Гришина [и др.]. Орел, 2016. С. 198–200.
10. *Хижняков Д.П.* Информационно-аналитические службы и их деятельность по обеспечению процесса принятия решений в региональных органах власти // Молодой учёный. 2010. № 1–2. Т. 1. С. 263–266.
11. Портал госпрограмм РФ. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/> (дата обращения: 06.03.2021).

References

1. Ob utverzhdenii Polozheniya o Ministerstve vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii i Tipovogo polozheniya o territorial'nom organe Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii po sub'ektu Rossiiskoi Federatsii: ukaz Prezidenta Ros. Federatsii ot 21 dek. 2016 g. № 699. S. 4. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 17.03.2021).
2. Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya o shtabe territorial'nogo organa Ministerstva vnutrennikh del Rossiiskoi Federatsii: prikaz MVD Rossii ot 26 okt. 2017 № 808. S. 5. Dostup iz sprav.-pravovoi sistemy «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 17.03.2021).
3. Gosudarstvennaya programma «Informatsionnoe obshchestvo». URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/programs/1/> (data obrashcheniya: 17.03.2021).
4. *Avtukhova O.V.* Aktual'nye problemy, vznikayushchie v analiticheskoi deyatel'nosti MVD Rossii // Pravo: retrospektiva i perspektiva. 2020. №2. S. 27–33.
5. *Anisina S.S.* Problemy realizatsii gosudarstvennykh programm i strategicheskoe planirovanie deyatel'nosti organov i podrazdelenii MVD Rossii // Akademicheskaya mysl'. 2020. №2 (11). S. 7–11.
6. *Gorbachev V.V.* Dopolnitel'noe professional'noe obrazovanie v forme povysheniya kvalifikatsii, kak vazhneishee uslovie professional'nogo sovershenstvovaniya sotrudnikov organov vnutrennikh del // Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii. 2017. № 4. S. 237.
7. *Kuznetsova L.V.* Analiticheskaya rabota v territorial'nykh organakh MVD Rossii na raionnom urovne: uchebno-metodicheskoe posobie / L.V. Kuznetsova, E.V. Mironov, A.B. Boyarkin. Barnaul: Barnaul'skii yuridicheskii institut MVD Rossii, 2017.
8. *Markina E.V., Sosnovskaya Yu.N.* Aktual'nye voprosy izucheniya i otsenke operativnoi obstanovki. Osushchestvlenii analiticheskoi raboty spetsializirovannymi shtabnymi podrazdeleniyami // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii, 2015. № 7. S. 221.

9. *Sibil'kova A.V.* Sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya informatsionnogo obespecheniya raboty organov vnutrennikh del // Aktual'nye problemy ugolovno i grazhdanskogo sudoproizvodstva. GIBDD i inye pravookhranitel'nye organy kak sub"ekty pravoprimereniya: sb. st. / pod red. A.V. Grishina [i dr.]. Orel, 2016. S. 198–200.
10. *Khizhnyakov D.P.* Informatsionno-analiticheskie sluzhby i ikh deyatel'nost' po obespecheniyu protsessa prinyatiya reshenii v regional'nykh organakh vlasti // Molodoi uchenyi. 2010. № 1–2. T. 1. S. 263–266.
11. Portal gosprogramm RF. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/> (data obrashcheniya: 06.03.2021).

Поступила в редакцию 4 апреля 2021 г.
Received 4 April, 2021