



Шарифзода Ф.Р.
Ульянов А.Д.

**ОРГАНИЗАТОРСКАЯ РАБОТА
РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ
ОРГАНОВ МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН
ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Монография



Шарифзода Ф.Р., Ульянов А.Д.

**ОРГАНИЗАТОРСКАЯ РАБОТА
РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО
ОБЕСПЕЧЕНИЮ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Монография

Под общей редакцией
Министра внутренних дел Республики Таджикистан,
доктора юридических наук, доцента, генерал-полковника милиции
Рахимзода Р.Х.

Душанбе
«ЭР-граф»
2020

УДК 351.74(575.3)
ББК 68.49(2)3 (2Тадж)
Ш–25

Авторы:

Шарифзода Ф.Р., кандидат юридических наук, доцент, начальник Академии МВД Республики Таджикистан, генерал-майор милиции;

Ульянов А.Д., кандидат юридических наук, доцент кафедры организации деятельности органов внутренних дел центра командно-штабных учений Академии управления МВД России.

Рецензенты:

Шурухнова Д.Н., профессор кафедры административного права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент;

Эзрохин П.В., заместитель начальника Управления уголовного розыска ГУ МВД России по Московской области, кандидат юридических наук;

Хафиззода Ш.Х., начальник Управления по борьбе с организованной преступностью МВД Республики Таджикистан, кандидат юридических наук, полковник милиции.

Шарифзода Ф.Р., Ульянов А.Д. Организаторская работа руководителей территориальных органов МВД Республики Таджикистан по обеспечению общественной безопасности: монография. – Душанбе: ЭР-граф, 2020. – 348 с.

Издается в авторской редакции.

ISBN 978-99975-50-89-7

© Шарифзода Ф.Р., Ульянов А.Д., 2020

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
----------------	---

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Национальная безопасность как предмет изучения	17
1.2. Деятельность органов государственной власти в сфере задач обеспечения национальной безопасности таджикского государства.....	27
1.3. Сравнительно-правовой анализ категории «общественная безопасность»	38
1.4. Роль органов внутренних дел в обеспечении общественной безопасности	48

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАТОРСКАЯ РАБОТА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Организаторская работа в органах внутренних дел и ее характерные признаки.....	64
2.2. Управленческие функции и содержание труда руководителя территориального органа внутренних дел	83
2.3. Правовое регулирование полномочий руководителей территориальных органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности	101
2.4. Формирование современного руководителя ОВД.....	126

ГЛАВА 3. ПРОЦЕСС ВСТУПЛЕНИЯ РУКОВОДИТЕЛЯ В ДОЛЖНОСТЬ

3.1. Процедура назначения начальника органа внутренних дел на новую должность	138
3.2. Организация и прохождение стажировки нового руководителя.....	147
3.3. Изучение оперативной обстановки и организации деятельности вверенного органа.....	152
3.4. Определение основных направлений совершенствования оперативно-служебной деятельности и линии собственного поведения.....	159

ГЛАВА 4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

4.1. Научные основы организации труда руководителя.....	170
4.2. Культура организаторской работы руководителя ОВД	203
4.3. Улучшение организаторской работы по информационно- аналитическому обеспечению оперативно-служебной деятельности.....	218
4.4. Организация руководителем контроля за исполнительской дисциплиной.....	234
4.5. Методы руководства, применяемые в организаторской работе руководителя	245
Заключение	257
Список использованной литературы	260
Приложения к монографии	283

В монографии в научно-методическом аспекте рассматривается сфера национальной безопасности государства, которая представляет собой социально-политическое пространство, заключающее в себе фундаментальные основы общественного бытия Республики Таджикистан. В монографическом исследовании авторы глубоко анализируют сложные проблемы обеспечения общественной безопасности, как вида национальной безопасности. При этом особенно большое внимание уделяется выявлению, роль и места органов внутренних дел во всей системе органов защиты прав и свобод человека и гражданина, общечеловеческих ценностей.

Противодействие потенциальным и реальным угрозам общественной безопасности, реализация законности и правопорядка на территории страны, борьба с такими опасными преступлениями, как терроризм, экстремизм, торговля людьми, коррупция, незаконный оборот оружия и наркотических средств, невозможны без эффективной организаторской работы руководителей территориальных органов внутренних дел-самом многочисленном и основном звене правоохранительной системы, обеспечивающим реализацию государственной политики.

В монографии затрагиваются также вопросы, связанные с уточнением понятийного аппарата, касающегося организаторской работы руководителя государственного органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, содержания его труда, способов совершенствования организации личной работы. Авторы подробно рассматривают процедуру вхождения в должность, вопросы улучшения прохождения стажировки руководящего состава, первоочередные задачи и формирование линии собственного поведения начальника, процесс организации информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности и контроля за исполнительской дисциплиной.

В качестве приложений представлены методические рекомендации по основным проблемам организаторской работы руководителя территориального органа внутренних дел, предназначенные для практического применения в оперативно-служебной деятельности, при решении правоохранительных задач противодействия пре-

ступности, проблем охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности.

Изложенный в монографии материал может быть использован курсантами и слушателями образовательных учреждений профессионального образования систем Министерств внутренних дел Республики Таджикистан и Российской Федерации, должностными лицами руководящего состава ОВД, практическими работниками их подразделений.

Издается в авторской редакции.

© Шарифзода Ф.Р., Ульянов А.Д. 2020

ВВЕДЕНИЕ

Современный взгляд на роль органов внутренних дел в демократическом обществе формируется из оценки реализации государственных задач по противодействию внутренним угрозам национальной безопасности, минимизации негативных последствий от преступлений, а также созданию и поддержанию безопасной социальной среды¹. Практическое исполнение задач обеспечивается за счет существующей в организации системы управления, которая предполагает наличие реально действующего руководства органом, его структурными подразделениями и отдельными сотрудниками. В Концепции правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы в числе первоочередных задач суверенного Таджикистана, наряду с защитой национальных интересов, другими важнейшими целями государства и его структур особо выделяется такая задача, как укрепление государственного управления². Ранее в Стратегии реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан отмечалось, что суть такого реформирования заключается в создании действенной и эффективной структуры управления с четким определением в ней места, роли и функций всех уровней исполнительной власти и местного самоуправления³.

В теории управления четко обосновывается следующий тезис: чем лучше организованы системы и процессы, тем выше их внутренние возможности для решения тех или иных задач, т.е. эффективнее функционирование, государства и его органов⁴. Поэтому потен-

¹ Стратегия реформы милиции в Республике Таджикистан на 2013-2020 годы. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан уважаемым *Эмомали Рахмоном* от 18 марта 2013г., № 1438 - http://base.spininform.ru/show_doc.fwx/show_doc.fwx?rgn=80229 (дата обращения – 21.02.19).

² Концепция правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан уважаемым *Эмомали Рахмоном* от 6 февраля 2018 г., №1005. [https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35835910#pos=15;-59_\(дата обращения – 07.08.19\)](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35835910#pos=15;-59_(дата обращения – 07.08.19)).

³ Стратегия реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан уважаемым *Эмомали Рахмоном* 15 марта 2006 г., № 1713 – <https://docplayer.ru/62454183-Strategiya-reformirovaniya-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-tadzhikistan.html> (дата обращения – 21.02.19).

⁴ *Кнорринг В.И.* Искусство управления. М.: БЕК, 1997. С. 10.

циальные ресурсы повышения эффективности и качества работы нужно искать, прежде всего, в самой системе органов внутренних дел, в организации процессов ее функционирования, которая, как органическое свойство системы, выступает внутренним источником совершенствования и развития. Лидер нации, Президент Республики Таджикистан уважаемый Эмомали Рахмон особо подчеркивал, что «...развитие и устойчивость сегодняшнего государства таджиков, как демократического, правового, свободного и единого государства, во многом зависит от ответственности и решительности сотрудников милиции и плодотворных результатов деятельности этого органа»¹.

В свою очередь, Президент Российской Федерации В.В. Путин на расширенном заседании Коллегии МВД России отмечал, что «в системе органов правопорядка и специальных служб МВД занимает особое место. Чего греха таить, здесь сидят руководители силовых структур и знают, что самый большой объем работы ежедневной на плечах сотрудников внутренних дел»².

Исследователи из Белоруссии также свидетельствуют о том, что «органы внутренних дел, обладающие наибольшим объемом правоохранительных полномочий, способны решать поставленные перед ними задачи и играют значительную роль в механизме современного белорусского государства. Количество многочисленных реформ и реорганизаций позволяет сделать вывод о том, что органам внутренних дел отводилось и продолжает отводиться первостепенное место в механизме современного белорусского государства»³.

По объему функций и разнообразию правоохранительной деятельности, количеству структурных подразделений и численности

¹ Выступление Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона на торжественном собрании в честь Дня таджикской милиции 10.11.2012 г., город Душанбе - <http://mvd.tj/index.php/ru/nauchnye-issledovaniya-i-konferentsii/1091-vystuplenie-na-torzhestvennom-sobranii-v-chest-dnya-tadzhikskoj-militsii> (дата обращения – 10. 02.19).

² Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании Коллегии МВД России 15 марта 2016 г. - <http://www.1tv.ru/news/polit/303872> (дата обращения – 04. 02.19).

³ Григорьев А.В. Современная система и функции органов внутренних дел Республики Беларусь / Вестник Пермского университета. «Юридические науки». 2013 г. Выпуск 2 (20). <http://www.jurvestnik.psu.ru/index.php/ru/vypusk-2202013/23-2010-12-01-13-31-58/-2-20-2013/410-grigorev-sovremennaya-sistema-i-funkczii-organov-vnutrennix-del-respubliki-belarus> (дата обращения –17.02.19).

трудовых ресурсов, объему циркулирующей внутри системы информации, технической оснащенности, материальной и финансовой обеспеченности органы внутренних дел многократно превышают все иные правоохранительные органы, вместе взятые. Всего лишь один пример: в Законе Республики Таджикистан «О милиции» за № 41-2004 г. нет однозначного указания на обязанности милицейских подразделений в сфере обеспечения общественной безопасности осуществлять активное противодействие экстремизму и терроризму (за исключением захвата заложников), между тем в действительности основное бремя борьбы с терроризмом и экстремизмом лежит на плечах сотрудников органов внутренних дел¹.

Именно они чаще других правоохранительных структур оказывают помощь гражданам; находятся в особенно тесной связи с населением вследствие многофункционального и непрерывного характера правоохранительной деятельности; обладают большими возможностями в сфере оказания государственных услуг; могут быть оперативно мобилизованы; воспринимаются значительной частью населения как основное правозащитное и правоохранительное подразделение по борьбе с преступностью, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности².

Многочисленные вызовы, с которыми сегодня сталкивается мировое сообщество, приобретают все более и более сложный, комплексный характер. Адекватно ответить на эти вызовы способны фундаментально подготовленные, грамотные специалисты, воспитанные в убежденности обязательного, строгого и неуклонного соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина как важнейшего принципа своей работы. Многоцелевой, разноплановый и многофункциональный характер деятельности органов внутренних дел предопределяет необходимость наличия у их руководителя соответствующего современным вызовам уровня организационного мас-

¹ Актуальные проблемы противодействия экстремистской деятельности в Российской Федерации и Республике Таджикистан [Текст]: аналитический обзор / Под общ. ред. А.С. Ханахмедова. Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2018. С.168.

² *Рябцев А.В., Гунич С.В.* Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика: 2014. № 2(28). С.130.

терства, которое, как известно, материализуется в его организаторской работе. Это мастерство приобретается не сразу, а в процессе практической деятельности, обучения.

В настоящее время к руководящему звену всех постсоветских государств предъявляются исключительно высокие требования. Например, в своем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечал, что «...без качественного современного госуправления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной»¹.

Особо следует сказать о значении личности руководителя в военизированных иерархических структурах, построенных по принципу единоначалия. Причем особенно большое значение при руководстве подчиненными здесь имеют знания управленческого, правового и психологического свойства, умения и навыки налаживания коммуникаций, владение информационными технологиями, риторические способности. В развитых странах, т.е. в большинстве государств Европы, в США, Канаде, Японии, идея служения полиции обществу превращает ее из карательной силовой структуры в повседневную круглосуточную сервисную службу с широким спектром социальных услуг, где общество - это покупатель, а полицейское подразделение - продавец своей полицейской услуги.

На расширенном заседании Коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации по итогам деятельности МВД России подчеркивалось, что основной стратегической задачей органов внутренних дел на современном этапе является восстановление утраченного доверия граждан, последовательная переориентация с преимущественно карательной на социально-обслуживаемую функцию, установление партнерских отношений с населением². Такая форма осуществления полицейской деятельности требует адек-

¹ Путин В.В. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. – kremlin.ru/events/president/news/17118 (дата обращения – 30.01.19).

² Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2005 год и задачах на 2006 год (17-18 февраля 2006 года) //Вестник МВД России. 2006, № 2. С. 59.

ватной организации полицейских сил, изменения подхода к формированию кадрового корпуса, к профессиональной подготовке управленческих кадров.

Глава Российского государства В.В. Путин говорил, что «...сегодня перед руководством министерства стоит двуединая задача: сохранить опытных профессионалов, способных решать самые сложные задачи, и одновременно вести отбор молодых специалистов, отвечающих самым жёстким современным требованиям. Это одно из принципиальных условий эффективной работы и дальнейшего строительства системы МВД России»¹.

Министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев в одном из интервью, касаясь перспектив развития, подчеркнул, что «первоочередной задачей сегодня является совершенствование системы управления органами внутренних дел. Основными приоритетами в этой работе должны стать укрепление органов внутренних дел на районном уровне, снижение нагрузки на личный состав, избавление от несвойственных функций и автоматизация ряда процессов в нашей деятельности»². Эти ориентиры обозначены по существу в программном документе – Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, согласно которой требуется решить следующие основные вопросы:

- сформировать и закрепить профессиональное кадровое ядро сотрудников органов внутренних дел по всем направлениям оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, а также в обеспечивающих службах Министерства внутренних дел Российской Федерации, в том числе кадровые резервы на всех уровнях управления;

- повысить эффективность системы подбора, расстановки и перемещения кадров, способной поставить надежный заслон проник-

¹ Путин В.В. Выступление на расширенном заседании коллегии МВД России 8 февраля 2013 года <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17461> (дата обращения – 30.01.19).

² Колокольцев В.А. «Итоги. Задачи. Перспективы»: интервью министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева редакции газеты «Щит и меч» - http://www.arms-expo.ru/news/pamyatnye_rubezhi/vladimir_kolokoltsev_itogi_zadachi_perspektivy/ (дата обращения – 27.01.19).

новению в органы внутренних дел профессионально непригодных кандидатов на службу, нечистоплотных лиц, а также ставленников криминальных структур; создать необходимые условия для «профессиональных лифтов», стимулирующих служебный рост и личную инициативу кадров...¹

Прогрессивный опыт развития полицейских систем предполагает, что сам процесс продвижения по службе должен быть прозрачным и основываться только на опыте и квалификации сотрудников (оцениваемых посредством письменных тестов и устного собеседования, а также с привлечением центров оценки), а не на их принадлежности к определенным сообществам или политическим группам².

В программе реформы (развития) милиции Республики Таджикистан на 2014-2020 годы, которая, по словам Министра внутренних дел Республики Таджикистан Р.Х. Рахимзоды, является стратегическим документом и представляет собой принципиально обновленный подход к построению милиции Таджикистана³, среди основных задач также выделяется решение проблем повышения уровня образования и профессионализма личного состава путем внедрения прогрессивных систем обучения, подготовки и переподготовки сотрудников; введения порядка конкурсного назначения на должности, перемещения, полного устранения коррупционных рисков и факторов, служебных правонарушений в сфере антикоррупционного законодательства⁴.

¹ Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации//Материалы расширенной рабочей группы при министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013. - http://www.oprf.ru/discussions/news_item/19096 (дата обращения – 30.01.19).

² Руководство по демократическим основам полицейской деятельности – © ОБСЕ 2008. Вена, май 2008, 2 изд. - http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31283512 (дата обращения – 30.01.19).

³ Рахимзода Р.Х. Оперативно-розыскная политика в сфере обеспечения экономической безопасности Республики Таджикистан. Монография. Душанбе: «Эрграф», 2018. С.271.

⁴ Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014г., № 296 - <http://www.police-reform.tj/index.php/ru/k2/programm> (дата обращения – 11.02.19).

Глава МВД России В.А. Колокольцев на международном форуме молодежных проектов «Селигер-2014» заметил, что органы правопорядка сегодня остро нуждаются не только в притоке высокопоставленных юристов, но и «...в людях с нестандартным мышлением и новыми идеями, способных противостоять современным и будущим вызовам...»¹.

Профессор А.М. Столяренко в одной из своих публикаций напомнил нам об общеизвестной закономерной и неустранимой зависимости свойств и качеств продукта труда от свойств и качеств человека – субъекта труда. Здесь имеется в виду, что свойства и качества человека (цель, мотив, умелость, способности) неизбежно материализуются, воплощаясь и запечатлеваясь в свойствах и качествах производимого им продукта – результатах труда². Так продукт труда начальника территориального органа МВД России – управленческое решение.

Руководитель, принимающий важное управленческое решение, несет ответственность за результаты его реализации. Эффективные или неудачные решения, принимаемые руководителем, сказываются на результатах деятельности всей организации. Если он оторван от жизни, бюрократичен, коррумпирован, подчинен корыстным интересам, то, конечно, от такого руководителя наивно ожидать какого-либо рационального и эффективного управления. В подобном субъекте управления все замыкается на самого себя, на обеспечение потребностей руководящего звена и приближенных к нему³. Кабинетный стиль руководства в органах внутренних дел влечет за собой слабое знание реального положения дел и в конечном итоге фактическую потерю управляемости.

Слабое знание начальствующим составом органов внутренних дел особенностей жизни подчиненных, неудовлетворительное изу-

¹ Встреча главы МВД России с участниками смены «Молодые юристы России» на международном форуме молодежных проектов «Селигер-2014» // Полиция России. 2014. № 8. С.7.

² *Столяренко А.М.* Профессионально-личностные ориентации в модернизации деятельности образовательных учреждений МВД России //Труды Академии управления МВД России, 2-11. № 2 (18). С.90.

³ *Атаманчук Г.В.* Управление – фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. М.: Экономика, 2002: С.542.

чение их личных и деловых качеств, отсутствие контроля за поведением подчиненных в служебное и внеслужебное время, недостаточное внимание к личным проблемам и потребностям сотрудников, низкий уровень индивидуально-воспитательной и психопрофилактической работы среди личного состава приводят к негативным последствиям, результатом чего являются правонарушения в подразделениях и среди сотрудников, выполняющих свои служебные обязанности¹.

Не все современные руководители умеют правильно организовать свою профессиональную деятельность, оптимально распределить свое рабочее и личное время. Отчасти это обусловлено отсутствием соответствующих навыков и знаний. Причем анализ специальной литературы, посвященной теории и практике научной организации труда, позволяет сделать вывод об отсутствии комплексных исследований в этой сфере, что в свою очередь затрудняет формирование соответствующей научно обоснованной учебной базы.

Тем не менее требования к современному руководителю достаточно высоки. Он должен быть, прежде всего, не только широко образованным и одновременно хорошо знающим конкретную область деятельности человеком, но и обладать способностями и навыками к глубокому творческому анализу. Кроме того, современный руководитель должен уметь профессионально анализировать и оценивать не только криминальную ситуацию, но и определять характерные особенности и современные тенденции развития общества как динамичного социально-правового феномена, владеть базовыми основами оперативного искусства и тактики, теорией и практикой менеджмента, предвидения развития ситуации, планирования и моделирования и т.д.

Однако приходится констатировать, что даже самые высококвалифицированные специалисты, заслуженно пользующиеся прекрасной репутацией, часто не владеют навыками правильной организации своего труда, не умеют отличить главное от второстепенного, выделить перспективные задачи. У многих начальников системати-

¹ Степанов О.А. Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел//Труды Академии управления МВД России: 2013. № 2 (26). С.12-14.

чески не хватает времени, что вынуждает их проводить на рабочем месте большую часть суток. Из-за недостатка времени часто возникающие проблемы решаются медленно и неэффективно. Следствием этого стала укоренившаяся практика у определенной категории сотрудников оправдывать низкие результаты своей работы сложностью оперативной обстановки. Не отрицая влияния на оперативную обстановку форс-мажорных обстоятельств и ее динамизма, профессор А.Ф. Майдыков отмечает: «... можно с уверенностью утверждать, что имеются еще скрытые резервы времени, использование которых зависит полностью от самого руководителя органа внутренних дел. Обнаруживать их и научиться управлять своим рабочим временем должен уметь каждый современный руководитель...»¹.

Другими словами, требуется профессиональное мастерство иного, нового качества. Нельзя не согласиться с мнением старшего советника по вопросам полицейской деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) о том, что руководящие сотрудники полиции должны служить примером для подражания младшим сотрудникам, демонстрировать соблюдение профессиональных кодексов поведения и стандартов полицейской службы в своей ежедневной работе. Для поддержания ценностей и этических ориентиров полицейской работы эти ценности должны регулярно и постоянно озвучиваться, чтобы обеспечить их четкое понимание во всей организации².

Указанные тенденции напрямую связаны с задачами, стоящими перед руководящим составом органов внутренних дел по борьбе с преступностью, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, когда в процессе административно-управленческой социализации руководители должны усваивать «науку и искусство» управления³. И сейчас весьма своевременно

¹ Майдыков А.Ф. Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. М.: Академия управления МВД России, 2009. С.4.

² П. 118 Руководства по демократическим основам полицейской деятельности – © ОБСЕ 2008. Вена, май 2008, 2 изд. С.57. - http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31283512 (дата обращения – 30.01.19).

³ Прошин А.А. Руководящие кадры ОВД: требования, предъявляемые к ним в современных условиях //Труды Академии управления МВД России М., 2006. С.38.

звучит фраза древнего китайского мыслителя, видного представителя «школы бинцзя» («школы военной философии») Сунь-Цзы: «Все люди знают ту форму, посредством которой я победил, но не знают той формы, посредством которой я организовал победу»¹.

Таким образом, от организационного таланта руководителя, упорядоченных функций руководства, научной организации труда, правильно выбранных методов работы зависят по сути конечные результаты оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в целом.

¹ Сунь-Цзы о военном искусстве /Трактат Сунь-Цзы - <http://www.milresource.ru/Sun-Zi.html> (дата обращения – 26.04.18).

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ ПРОБЛЕМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Национальная безопасность как предмет изучения

Возникновение новых очагов военной напряженности и конфликтов на Ближнем Востоке и в других регионах мира, возрастание глобальных и региональных угроз и вызовов, беспрецедентное расширение международного терроризма и организованной преступности, незаконного оборота наркотических средств и оружия, усугубление экономических, социальных и экологических проблем многократно увеличивают значимость решения вопросов, связанных с обеспечением национальной безопасности. Таджикиское государство путем целенаправленной деятельности государственных и общественных институтов, граждан страны, в соответствии со своей Конституцией, конституционными законами и другими законодательными актами, осуществляет регулирование политической, экономической и социальной безопасности объектов национальной безопасности. Видение будущего республики остается неизменным и оно заключается в сохранении национального единства, обеспечении национальной безопасности, реализации принципов социальной справедливости и экономической эффективности, улучшении благосостояния таджикского народа¹.

Приоритет национальной безопасности был озвучен еще в начале нового тысячелетия, когда Лидер нации, Президент Республики Таджикистан уважаемый Эмомали Рахмон подчеркивал, что главной целью и стратегической линией наших усилий является обеспечение национальной безопасности, мира и стабильности, сплочение нации, развитие и сохранение добрых национальных обрядов и культурных традиций, развитие экономики Таджи-

¹ Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года. Утверждена постановлением Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 1 декабря 2016 г., № 636 docplayer.ru/42070411-Nacionalnaya-strategiya-razvitiya-respubliki-tadzhikistan-na-period-do-2030-goda.html (дата обращения – 26.06.19).

кистана и повышение на этой основе уровня жизни населения. Отсюда национальная безопасность как состояние стабильности жизни таджикского общества и государства выступает основным фактором самосохранения государственности. Как справедливо подчеркивает Г.А. Атаманов, «...нации, не создавшие надежной системы безопасности, рискуют потерять свою самоидентичность, раствориться в бурном потоке истории, а то и вообще сойти с исторической сцены»¹.

Такое отношение Таджикистана к проблемам безопасности во многом обусловлено политической и экономической ситуацией внутри государства, а также глобальными геополитическими изменениями в Центрально-азиатском регионе и в мире, где происходит трансформация существующих межгосударственных и международных отношений². Не является секретом, что преступность становится одной из угроз национальной безопасности. Отсюда цель любого государства состоит в обеспечении безопасности личности, общества и самого государства от криминальных посягательств³. Как отметил Лидер нации, Президент Республики Таджикистан, уважаемый Эмомали Рахмон в Послании парламенту республики, безопасность и стабильность считаются основой развития любого государства. Поэтому обеспечение безопасности в мировом сообществе является одной из краеугольных задач. Вызовы и угрозы современного мира, ситуация на Среднем Востоке, в особенности ситуация в соседнем Афганистане вынуждают нас придавать первоначальное значение вопросу национальной безопасности⁴.

¹ *Атаманов Г.А.* Диалектика безопасности / Межвузовский научный сборник «Национальная безопасность России в перспективах современного развития». Саратов, 2005. С.23.

² *Раджабов Д.Х.* Национальная безопасность Республики Таджикистан: методология исследования в пограничной сфере. Душанбе, 2015. С. 15.

³ *Конов А.Н.* Уголовная политика в контексте современных мировых тенденций / Уголовная политика в контексте современных мировых тенденций: Материалы международной научно-практической конференции // Под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. Душанбе: «Эр-граф», 2018. С. 144.

⁴ Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан 22 декабря 2017 г. <http://www.mmk.tj/ru/president/letter/> (дата обращения – 10.06.19).

Российские исследователи справедливо отмечают, что в современных условиях реальными причинами напряженности и опасной конфронтации могут быть стимулирование сепаратистских вооруженных конфликтов с доведением их до всеобщего кризиса и распада страны; социально-политическая конфронтация общества, раскол национальной системы ценностей или системы смыслов как окончательной стадии так называемого управляемого хаоса¹; последующая активизация разнообразных форм и методов информационной интервенции, массовых панических настроений, полная деморализация ключевых институтов государственной власти². Поэтому специального регулирования в интересах защиты от угроз и опасностей требуют не все явления и процессы, характеризующие конкретную совокупность отношений, а те из них, которые определяют жизненную основу развития таджикского общества и его граждан.

Проявления различных угроз национальной безопасности сегодня ощущаются как российским обществом, так и таджикским реально и уже не так абстрактно, как это было еще несколько лет назад³. В Законе Республики Таджикистан «О безопасности» основным субъектом обеспечения безопасности (наряду с гражданами, организациями, независимо от их организационно-правовой формы) является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. В связи с этим, представляется верным мнение ряда научных работников о том, что нужно «...выстраивать перспективную программу развития не только отдельных правоохранительных органов и совершенствовать не только отдельные нормативные правовые акты, а разрабатывать комплексную программу развития всей правоохранительной системы»⁴.

¹ Управляемый хаос – разработанная политтехнологами Запада геополитическая технология неокOLONИализма с применением «мягкой силы» свержения правящей власти, последующей гуманитарной интервенции и превращением суверенного государства в марионеточный объект мировой политики.

² *Ким М.О.* Проблемы национальной безопасности России на современном этапе развития общества // *Философия права.* 2017. № 3 (82). С.151.

³ *Новожилов С.А.* Некоторые направления реализации государственной политики по совершенствованию деятельности уголовно-исполнительной системы в сфере обеспечения национальной безопасности России // *Закон и право.* 2016. № 8. С.113.

⁴ *Правоохранительная система в Российской Федерации: учебник / Под ред. заслуженного юриста РФ, док. юрид. наук, профессора Б.Я. Гаврилова.* М.: Академия управления МВД России, 2015. С.12.

Национальная безопасность проявляет себя во взаимосвязанных и обусловленных друг другом видах безопасности, которые предусмотрены Конституцией Республики Таджикистан и законодательными актами государства, прежде всего такими, как экономическая, продовольственная, общественная, военная, экологическая, информационная¹. В Российской Федерации несколько иные приоритеты в видах национальной безопасности, которые, по существу, составляют целостное единство и включают в себя государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности². Отсюда и систему национальной безопасности можно представить в виде комплекса соответствующих подсистем, перечисленных в Стратегии национальной безопасности: это оборона страны, государственная безопасность, общественная безопасность, информационная безопасность, экологическая безопасность, экономическая безопасность, транспортная безопасность, энергетическая безопасность, безопасность личности.

Реальное обеспечение национальной безопасности во многом зависит от критического анализа устоявшихся в юриспруденции и правоохранительной практике стереотипов в теоретическом осмыслении ее концептуальных положений, форм и методов практической реализации в современных условиях. Примеров таких стереотипов достаточно. Так, в научных публикациях нередко понятия «национальная безопасность» и «общественная безопасность», «правопорядок» смешиваются. Причем речь идет не о схоластических спорах. Научная значимость четкого определения указанных понятий объясняется необходимостью решения «методологических проблем общей и специальных теорий безопасности, в частности, отбор и оценка исследовательских подходов, приемов, методик, позволяющих более эффективно разрабатывать и анализировать проблемы безопасности государства»³. Кроме того, верное сущностное опреде-

¹ Закон Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г., № 721 «О безопасности» //Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2011., №6, ст. 434; 2014., №11, ст.646; 2016., №3, ст.136, Закон Республики Таджикистан от 3.08.2018., №1540)

² Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г., № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

³ Основы теории национальной безопасности: учебное пособие //Под ред. Е.А. Матвиенко. М.: ДГСК МВД России, 2014. С.8.

ление понятийного аппарата способствует более эффективной реализации поставленных задач. Это тем более важно, когда фактически «узким местом» является система правоприменения, институциональное и функциональное построение, прежде всего, судебных и правоохранительных органов нуждаются в совершенствовании с учетом требований сегодняшнего дня. Страна подошла к такой фазе, когда дальнейшее ее процветание в значительной мере предопределяется состоянием институтов государственной власти и местного самоуправления.

Некоторые авторы утверждают, что «...силы и средства обеспечения национальной безопасности и обеспечения режима чрезвычайного положения при активизации социально-политических процессов в Республике Таджикистан сосредоточивают свои усилия и ресурсы во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности»¹. В приведенной цитате наблюдается смешение понятий «национальная безопасность» и «общественная безопасность». Если проанализировать концептуальные подходы (систему взглядов) российских ученых-юристов к трактовке этих дефиниций, то можно убедиться, что общественную безопасность они рассматривают как одно из приоритетных направлений государственной политики, под которой понимается «... состояние защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»².

¹ Юсуфов А.Х. К вопросу национальной безопасности и обеспечения режима чрезвычайного положения при активизации социально-политических процессов в Республике Таджикистан /Обеспечение общественной безопасности при активизации социально-политических процессов в современных условиях: материалы шестнадцатой международной научно-практической конференции (Москва, 27 ноября 2014 г.). М.: Академия управления МВД России, 2014. С.433.

² П. 4 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации (утверждена Президентом РФ 20 ноября 2013 г.) / <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения – 09.07.19.).

Термин «общественная безопасность» включает в себя лишь внутригосударственный компонент общественных отношений, связанных с готовностью к превентивным, пресекательным мерам воздействия на неблагоприятные условия жизнедеятельности. Как авторитетно замечает профессор А.М. Воронов, «при таком подходе приоритет отдан оперативно-розыскной деятельности субъектов безопасности (правоохранительных органов), которая заключается именно в выявлении, предупреждении, раскрытии и профилактике преступлений, а также административных правонарушений в сфере общественной безопасности»¹. Между тем «национальная безопасность» характеризует состояние защищенности от угроз как внутригосударственного характера, так и угроз, воздействующих на национальные интересы извне. В подтверждение этому можно сослаться на мнение Х.К.Холова который подчеркивает, что «национальная безопасность выступает в форме обобщенного критерия, характеризующего способность страны сохранить свою территориально-государственную целостность, суверенно решать политические, экономические, социальные и иные вопросы и выступать в качестве самостоятельного субъекта системы межгосударственных отношений»².

Обеспечение национальной безопасности связывается прежде всего с состоянием благополучия государства и его граждан, с созданием достойных условий жизни народа. Именно цель «...дальнейшего развития страны, выполнения национальных приоритетов и повышения на этой основе уровня и качества жизни народа...»³ была положена в основу разработанной и принятой в 2016 г. Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 г. Тем самым органы государственной власти, исходя из конституционного принципа признания человека, его прав и свобод высшей ценностью, задают ключевые ориентиры деятельности ор-

¹ *Воронов А.М.* Концепция общественной безопасности: вопросы реализации //Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. Вып. № 4 (26). С.38.

² *Холов Х. К.* Особенности национальной безопасности Республики Таджикистан в контексте вызовов и угроз современности: автореф. ...канд. полит. наук. Душанбе, 2011. С 3.

³ Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого *Эмомали Рахмона* Маджлиси Оли Республики Таджикистан 22.12.2016 г. Душанбе. – <http://www.president.tj/ru/node/13747> (дата обращения – 09.01.17.).

ганов внутренних дел в направлении эффективного обеспечения прав и свобод личности, безопасности и правопорядка.

Отсюда следует, что по смысл понятия «национальная безопасность» и «правопорядок» весьма схожи. При этом, как выясняется, термин «правопорядок» имеет множество различных толкований, единой общепризнанной дефиниции здесь нет¹. Исследователи обращают внимание на то, что в юридической литературе существуют два основных подхода к пониманию категории «правопорядок»: во-первых, как к явлению, состоянию, совокупности общественных отношений и, во-вторых как результату нормотворческого и правореализационного процессов, включая осуществление предписаний правовых норм всеми субъектами права². Например, признавая, что система органов внутренних дел Республики Беларусь функционирует эффективно, белорусские исследователи в первую очередь связывают это с тем, что «...состояние правопорядка, борьбы с преступностью и другими негативными явлениями находится на постоянном контроле у главы государства, по его инициативе и при непосредственном участии формируются государственная политика, государственная стратегия и правовая основа противодействия преступности...»³.

В самом простом значении, правопорядок – это разумная упорядоченность всех устоев существования любого государства. В свою очередь В.Н. Амельчакова в одной из своих работ отмечает, что «...национальная безопасность как состояние правовой упорядоченности жизни общества и государства выступает ведущим условием самосохранения российского общества...»⁴. И далее уважаемый ав-

¹ Мантациан В.Р. Теоретико-методологические подходы к определению понятия правопорядка в современной России // Вестник Московского университета МВД России. 2006. №3. С. 14-15.

² Степанов А.В. Правопорядок: понятие, анализ точек зрения. Миграционный правопорядок как один из видов правопорядка // Вестник Владимирского юридического института. 2014. № 4 (33). С.186.

³ Григорьев А.В. Современная система и функции органов внутренних дел Республики Беларусь // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. Вып. 2.

⁴ Амельчакова В.Н. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению национальной безопасности в Российской Федерации: Монография. М.: Московский университет МВД России, 2007. С.5.

тор справедливо утверждает: «Характеризуя национальную безопасность Российской Федерации, необходимо подчеркнуть, что ее гарантиями будет соблюдение всеми органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями Конституции Российской Федерации и законов, а также способность государства создать условия, обеспечивающие безопасность человека, общества и самого государства от внутренних и внешних угроз»¹.

Поэтому, обращаясь к изначальному смыслу правопорядка, мы должны подчеркнуть, что источником последнего является закрепление в общественных отношениях и законодательных нормах, их регулирующих, таких гуманистических начал, как свобода, равенство, справедливость. Лидер нации, Президент Республики Таджикистан Э. Рахмон неоднократно подчеркивал, что «Таджикистан является правовым, демократическим и светским государством, в нем гарантировано обеспечение прав и свобод человека и гражданина, верховенство закона и правопорядок. С целью осуществления этой конституционной ценности в период государственной независимости совершенствованы все правовые основы страны, в этом направлении принято множество нормативных правовых актов»².

Однако далеко не все общественные отношения, даже если они регламентированы законом, могут быть признаны правовыми, не всякий узаконенный общественный порядок является правовым. Это свидетельствует о несостоятельности позитивистских концепций права и правопорядка, которые любое фактически распространенное отношение признают правовым, независимо от его содержания. «Не может быть признан правовым общественный порядок, основанный на властно-приказных отношениях, которые приводят к отчуждению человека от власти и труда, не создают условий для раскрытия творческого потенциала личности. Гуманизм — сущностное, определяющее качество правового порядка. Только общественные отношения, где человек и его свобода являются главной социальной ценно-

¹ Там же. С.22.

² Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона Маджлиси Оли (Парламенту) Республики Таджикистан 22.12.2016 г. Душанбе - <http://www.president.tj/ru/node/13747> (дата обращения – 07.01.19).

стью, могут стать основой для формирования в стране прочного правопорядка, обеспечивающего общественный прогресс»¹.

Правопорядок формируется и поддерживается деятельностью отнюдь не только одной группы каких-либо специализированных органов или даже одной ветви государственной власти. Правопорядок есть, по сути, условие существования самого социального института государства, поэтому он (правопорядок) является целью государства как такового, а потому и его деятельность по охране правопорядка должна рассматриваться не иначе, как государственная функция, присущая любому типу государства, действующему в любой исторической эпохе. По существу, «...национальная безопасность и правопорядок несут одинаковую функциональную правовую нагрузку, результатом которой является осуществление законности в охране жизни, здоровья, чести и достоинства граждан; обеспечении общественного спокойствия; создании нормативных условий для деятельности предприятий, учреждений, организаций различных форм собственности»². Причем правопорядок, как и национальная безопасность, не может существовать внеправовой материи. В противном случае, определяющим и в правопорядке всегда будут такие внешне привлекательные лозунги, как государственная или политическая целесообразность, или необходимость³.

С учетом сказанного, остановимся на следующем определении: под правопорядком понимается система общественных отношений, которые устанавливаются в результате точного и полного осуществления предписаний правовых норм всеми субъектами права. И здесь нужно учитывать, что предложенная характеристика категории «правопорядок» не означает отрицания правовой природы таких понятий, как «общественный порядок», «общественная безопасность», «охрана общественного порядка». Эти категории наполняют тот функцио-

¹ *Некишев В.Л.* Проблемы правопорядка и законности в современной социально-философской и юридической литературе: учебно-методическое пособие. Владимир: ВЮИ, 1998. С.17.

² *Амельчакова В. Н.* Указ. раб. С.23.

³ *Аврутин Ю.Е., Кикоть, В.Я., Сыдоруж И.И.* Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. С.14.

нал, который необходим материальному уголовному и административному законодательству при формулировании основного или факультативного объекта противоправного посягательства; криминологии при анализе его пространственно-территориального распределения преступлений и правонарушений; правоохранительной и управленческой практике органов внутренних дел при анализе обоснованности и эффективности расстановки и использования сил и средств для охраны правопорядка на территории обслуживания; органам исполнительной власти для решения комплекса вопросов, связанных с обеспечением прав и законных интересов граждан¹.

Таким образом, можно утверждать, что категории «национальная безопасность» и «правопорядок» объединяет социально-политическое пространство правовой защищённости человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества и государства. При этом предполагается, что органы государственной власти, местного самоуправления в тесном сотрудничестве с общественными объединениями формируют и охраняют фундаментальные основы общественного бытия путем создания системы условий политического, экономического, военного, социального, экологического и иного характера для предотвращения внутренних и внешних угроз, борьбы с антиобщественными явлениями. Как удачно отметила В.Н. Амельчакова, «обеспечивается национальная безопасность, значит, существует должный правовой порядок; нарушается правопорядок - нарушаются отношения, связанные с национальной безопасностью. Поэтому они выступают как общее и частное»².

Правопорядок является краеугольным камнем прочного фундамента национальной безопасности. В целях дальнейшего укрепления правопорядка, национальной безопасности в стране необходимы скоординированные действия всех ветвей власти, нацеленные на коренное изменение криминальной ситуации, создание условий для эффективного противодействия антиобщественным деяниям, на неотвратимость наступления ответственности за совершение преступления, обеспечение надежной защиты конституционных прав и свобод граждан, интересов таджикского общества и государства.

¹ Там же. С.58.

² Амельчакова В.Н. Указ. раб. С.23.

1.2. Деятельность органов государственной власти в сфере задач обеспечения национальной безопасности таджикского государства

Деятельность, нашего исследования, понимается как функционирование органов государственной власти, которое реализуется специальными уполномоченными правоохранительными органами по защите конституционного строя от преступных посягательств, обладающими всеми имеющимися возможностями правотворчества и применения мер правового регулирования общественных отношений в сфере противодействия вызовам и угрозам национальной безопасности государства. Однако, как мы уже отмечали, существуют правовые и организационные коллизии в распределении компетенций между элементами системы обеспечения национальной безопасности государства с учетом места, функциональной роли каждого из них, особенно на территориальном и местном уровнях. Потенциал, компетенции и качество административных процессов на местном уровне значительно национального стандарта. Координация работы органов исполнительной власти далека от совершенства, механизмы оценивания результативности их деятельности и ответственности на центральном и местном уровнях недостаточно определены¹. Более того, существует опасность того, что при признании в качестве субъектов обеспечения национальной безопасности широкого круга государственных органов и общественных институтов может возникнуть ситуация, когда ответственность за противодействие угрозам национальной безопасности становится размытой².

Рассмотрим данную проблему подробнее. В настоящее время в Республике Таджикистан существует значительный массив законодательных, подзаконных нормативных правовых актов, принятых в области противодействия внутренним и внешним угрозам, что обеспечивает надлежащий порядок работы государственного механизма в данной сфере. С точки зрения теории управления система обеспечения национальной безопасности включает в себя ряд таких подсистем, как:

¹ Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 г.

² *Тонконогов А.В.* Концептуальные основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в правоохранительной сфере // Закон и право. 2012. № 1. С.6.

1) подсистема, которая формирует идеологию¹, политику национальной безопасности, посредством принятия нормативно-правовых актов, она организует и координирует деятельность субъектов обеспечения национальной безопасности (подсистема управления). В нее входят Президент Республики Таджикистан, Совет Безопасности при Президенте Республики Таджикистан, Парламент (Маджлиси милли и Маджлиси намоёндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан), Правительство Республики Таджикистан, Маджлис народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области, областей республики, города Душанбе, городов и районов соответствующих Маджлисов народных депутатов;

2) подсистема, которая непосредственно обеспечивает защиту национальной безопасности от внешних и внутренних угроз. В нее входят Вооруженные Силы страны, другие войска и воинские формирования Республики Таджикистан; органы национальной безопасности, внутренних дел, военной разведки, по борьбе с коррупцией, чрезвычайных ситуаций и гражданской обороны, налоговые, таможенные органы и другие государственные органы обеспечения безопасности, действующие на основании закона;

3) подсистема, состоящая из государственных и негосударственных объединений, участвующих в обеспечении национальной безопасности, посредством реализации делегированных им государством отдельных полномочий в различных сферах жизнедеятельности человека, общества, государства в силу того, что обеспечение безопасности является обязательным для всех иных государственных органов, органов самоуправления посёлков и сёл, а также организаций, осуществляющих эту деятельность в пределах своих полномочий, прав и обязанностей самостоятельно или по обращениям сил обеспечения безопасности².

¹ Государственную идеологию следует рассматривать как совокупность ценностей и норм, узаконивающих организацию верховной власти в той или иной стране. См.: *Шаритова К.С.* Национальная безопасность Республики Таджикистан в контексте региональных и международных вызовов: дис. ...канд. полит. Наук. Душанбе: Институт философии, политологии и права им. А. Баховадинова Академии наук Республики Таджикистан, 2017. С.56.

² Ст. 9 Закона Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г. № 721 «О безопасности» //Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011. №6, ст. 434; 2014 год, №11, ст.646; 2016. №3, ст.136, Закон Республики Таджикистан от 3.08.2018 г. №1540.

Особое место среди названных субъектов занимает Президент Республики Таджикистан, который является Лидером нации, Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами, Председателем Совета Безопасности, главой исполнительной власти, он играет ключевую роль в сфере противодействия внутренним и внешним угрозам и общего руководства органами обеспечения национальной безопасности.

Важнейшая роль в сфере национальной безопасности принадлежит Совету Безопасности Республики Таджикистан, который представляет собой орган коллегиального руководства при Президенте. Основываясь стратегических, тактических и оперативных решениях, Совет Безопасности проводит в жизнь основные направления государственной внутренней и внешней политики. По существу, он является штабным аппаратом Президента. На основе комплексного анализа, Совет обобщает сведения и данные о фактическом состоянии национальной безопасности; формирует стратегию и тактику внешней и внутренней политики страны по защите национальных интересов; координирует деятельность органов государственной власти по актуальным вопросам, имеющим прямое отношение к области защищенности от внутренних и внешних угроз; готовит предложения и рекомендации, разрабатывает и представляет проекты решений Президенту в рассматриваемой сфере и осуществляет контроль за их реализацией, принимает безотлагательные меры по устранению вскрытых недостатков и упущений, выявлению факторов, влияющих на причины и условия, способствующие их появлению¹.

Идентичность предназначения и целевых установок можно продемонстрировать сравнительной таблицей нормативных актов России и Таджикистана, регламентирующих деятельность Советов Безопасности двух суверенных государств².

¹ Ст. 27-30 Закона Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г. № 721 «О безопасности» //Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011. №6,

² Указ Президента Республики Таджикистан от 20 марта 2003 г., № 1037 «Об утверждении Положений о Совете Безопасности Республики Таджикистан и об аппарате Совета безопасности Республики Таджикистан» - base.spininform.ru/show_doc.fwx?gnp=5876 (дата обращения – 20.09.19); Положение о Совете Безопасности Российской Федерации – Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г., № 590 СПС КонсультантПлюс (дата обращения – 20.09.19).

Таблица 1

Положение о Совете Безопасности Российской Федерации	Положение о Совете Безопасности Республики Таджикистан
Предназначение:	
<p>Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации (далее - национальная безопасность), организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности</p>	<p>Совет Безопасности является конституционным органом коллегиального руководства вопросами обороны и безопасности Республики Таджикистан, создан для выработки решений по проведению в жизнь основных направлений внутренней и внешней политики в области обеспечения национальной безопасности, территориальной целостности, государственного суверенитета, конституционного строя Республики Таджикистан.</p>

В соответствии со ст. 9 Конституции Республики Таджикистан, государственная власть в стране делится на законодательную, исполнительную и судебную. Ветви власти самостоятельны и наделены соответствующими полномочиями в обеспечении национальной безопасности, которые регламентированы Законом Республики Таджикистан «О безопасности».

Законодательная власть в лице Маджлиси Оли - парламента Республики Таджикистан, как высшего законодательного органа государственной власти страны, определяет компетенцию органов обеспечения национальной безопасности в системе государственной власти; законодательно формулирует правовую базу национальной безопасности; через создаваемые в своем составе координационные и рабочие органы, комитеты и комиссии реализует ряд полномочий в сегменте правового регулирования вопросов национальной безопасности, проводит парламентские слушания по актуальным вопросам, относящимся к ведению Маджлисов, принимает законы о ратификации и денонсации международных договоров в сфере безопасности, обсуждает и готовит по подготовленному Правительством Республики Таджикистан проекту Закон о государственном бюджете и осуществляет контроль за его реализацией¹.

Судебная власть является гарантом защиты национальных интересов, граждан, общества и государства от преступных действий, посягающих на их безопасность, обеспечения должного уровня общественного порядка². Правосудие в Таджикистане осуществляется Конституционным судом, судами общей юрисдикции, которые возглавляет Верховный Суд страны, и системой экономических судов во главе с республиканским Высшим экономическим судом. Можно присоединиться к мнению ученых, которые утверждают, что судебные органы занимают центральное место в правовой системе государства. Чем заметнее роль и значимость суда, самостоятельность органов правосудия во взаимоотношениях с законодательными и исполнительными органами государственной власти, тем надежнее защищены от пре-

¹ Конституционный закон Республики Таджикистан от 19 апреля 2000 г., № 1 «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (в ред. Конституционных законов Республики Таджикистан от 17.05.2004 г., № 40; 12.05.2007 г., № 255; 06.10.2008 г., № 443; 21.07.2010 г., № 622; 29.12.2010 г., № 654; 26.12.2011 г., № 794; 19.03.2013 г., № 959; 22.07.2013 г., № 1011; 15.03.2016 г., № 1273; 23.07.2016 г., № 1323; 18.07.2017 г., № 1453) - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2128 (дата обращения – 20.09.19).

² *Гафуров Х.М.* Судебная система Республики Таджикистан: сравнительно-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук М.: МГЮА, 2006. - <https://www.dissercat.com/content/sudebnaya-sistema-respubliki-tadzhikistan-sravnitelno-pravovoi-analiz> (дата обращения – 20.09.19).

ступных посягательств права граждан, интересы общества и страны¹. Дальнейшее укрепление органов судебной власти, совершенствование судебного процесса, качественное и своевременное рассмотрение дел, исполнение принятых судебными органами решений², упрочение этического контроля судебного корпуса, повышение роли суда в отстаивании национальных интересов государства, обеспечении законности и справедливости являются важными направлениями развития и укрепления таджикской государственности.

Прямым организатором и исполнителем государственно-властных решений по обеспечению национальной безопасности являются государственные органы исполнительной власти, структура которых утверждается Указом Президента Республики Таджикистан³. Правительство, как орган исполнительной власти, вносит в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан проекты законов, касающихся национальной безопасности; осуществляет непосредственное государственное управление в сфере противодействия внутренним и внешним угрозам национальным интересам, руководит разработкой и реализацией комплексных программ обеспечения безопасности страны, в пределах предоставленных полномочий осуществляет руководство государственными органами сил обеспечения безопасности. Местные органы исполнительной власти обеспечивают исполнение законодательства Республики Таджикистан, решений Президента Республики Таджикистан в защите национальных интересов; в пределах установленной компетенции разрабатывают нормативные правовые акты в указанной сфере.

¹ Угольникова Н.В., Скворцова С.А. Конституционное право Российской Федерации: курс лекций. М.: Инфра, 2002. С.142-143; Муродзода А.А. Взаимодействие судебной власти с другими ветвями власти и государственными органами Республики Таджикистан // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2017. № 4 (36). С.41.

² Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 26 декабря 2018 г. <https://tajmedun.tj/ru/novosti/obshchie/poslanie-prezidenta-lidera-natsii-emomali-rakhmona-madzhlisi-oli-respubliki-tadzhikistan/> - (дата обращения – 20.09.19).

³ Указ Президента Республики Таджикистан от 19 ноября 2013 г., № 12 «О совершенствовании структуры исполнительных органов государственной власти Республики Таджикистан»; Указ Президента Республики Таджикистан от 31 мая 2018 г., № 1062 «О внесении дополнений в указ Президента Республики Таджикистан от 19 ноября 2013 г., № 12» (с изм. и доп. по состоянию на 15.08.2018 г.) - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=107313 - (дата обращения – 20.09.19).

Для профилактики, непосредственного обеспечения национальной безопасности в их системе созданы государственные структуры, реализующие функции противодействия внутренним и внешним угрозам, в том числе силовыми методами, что дает возможность своевременно распознать и оценить опасности, принимать все необходимые меры к их минимизации, оперативно реагировать на вызовы и угрозы с учетом своих реальных возможностей и долговременных национальных интересов.

Вооруженные Силы Республики Таджикистан созданы в целях обороны, под которой понимается система политических, экономических, социальных, военных, правовых, экологических и других мер, направленных на обеспечение суверенитета, целостности и неприкосновенности территории республики, защиту интересов государства и мирной жизни населения¹. В военной доктрине Республики Таджикистан, как системе официальных взглядов по основам обеспечения военной безопасности, развиваются и конкретизируются установки Концепции национальной безопасности, направленные на противодействие внешним угрозам суверенитету и целостности государства². Кроме того, Вооруженные Силы страны, в соответствии с Законом «О борьбе с терроризмом»³, могут применяться для участия в противодействии терроризму внутри страны. В своем послании Лидер нации, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон выразил уверенность в том, что Вооруженные Силы и впредь, как надежный щит, будут стоять на защите независимости и свободы Таджикистана, безо-

¹ Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 г., № 208 «Об обороне» (в ред. законов Республики Таджикистан от 13.11.1998 г., № 731; 10.12.1999 г., № 871; 29.11.2000 г., № 23; 22.04.2003 г., № 14; 28.02.2004 г., № 4; 01.03.2005 г., № 80; 28.12.2005 г., № 147; 12.05.2007 г., № 248; 29.12.2010 г., № 642; 26.07.2014 г., № 1098) (дата обращения – 20.09.19).

² Военная доктрина Республики Таджикистан. Постановление Маджлиси намоян-дагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 3 октября 2005 г. № 103 «Об утверждении Военной доктрины Республики Таджикистан» - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=12243 (дата обращения – 20.09.19).

³ Ст. 7 Закона Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 г., № 845 «О борьбе с терроризмом» (в ред. законов Республики Таджикистан от 01.03.2005 г., № 77; 12.05.2007 г., № 246; 06.10.2008 г., № 421; 01.08.2012 г., № 879; 13.06.2013 г., № 969; 27.11.2014 г., № 1138; 27.11.2014 г., № 1139; 25.12.2015 г., № 1266) - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2195 (дата обращения – 20.09.19).

пасности государства, общественной стабильности и спокойствия нашего народа¹.

К другим воинским формированиям Республики Таджикистан относятся воинские подразделения Государственного комитета национальной безопасности Республики Таджикистан, Национальной гвардии Республики Таджикистан, внутренние войска Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, Конвойная бригада Главного управления исполнения уголовных наказаний Министерства юстиции Республики Таджикистан, войска гражданской обороны Комитета по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан и Агентства по обеспечению специальным имуществом при Правительстве Республики Таджикистан, которые в рамках своих полномочий выполняют государственные задачи обеспечения национальной безопасности страны².

Органы национальной безопасности Республики Таджикистан, куда входят Государственный комитет национальной безопасности (ГКНБ), как республиканский орган специального назначения, с его подразделениями (управлениями, службами, отделами, отделениями, центрами, группами), а также Пограничные войска³, являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан и осуществляют в пределах предоставленных им полномочий безопасность личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. Кроме непосредственной реализации основных задач и направлений деятельности, ГКНБ осуществляет регулирование и управление в указанной сфере, координирует работу других республиканских органов.

Проведем сравнение нормативной базы Республики Таджикистан и Российской Федерации применительно к нашему исследованию, взяв за основу Закон о Федеральной службе безопасности Рос-

¹ Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 26 декабря 2018 г.

² Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 г., № 208 «Об обороне».

³ Закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 г., № 82 «О Пограничных войсках Государственного комитета национальной безопасности Республики Таджикистан» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 20.03.2008 г., №365; 15.03.2016 г., №1287; 17.05.2018 г., №1524) - https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8060 (дата обращения – 24.09.19); Раджабов Д. Х. Национальная безопасность Республики Таджикистан: методология исследования в пограничной сфере. Душанбе, 2015.

сии¹ и закон, регламентирующий деятельность органов национальной безопасности Республики Таджикистан². Отметим, что, несмотря на некоторое в названиях государственных органов, их предназначение и цели в большинстве своем идентичны, поэтому проведение сравнительного анализа этих двух законов можно считать вполне возможным.

Таблица 2

ФЗ Российской Федерации от 3.04.1995г., № 40-ФЗ	Закон Республики Таджикистан от 20.03.2008 г., № 362
Предназначение:	
Федеральная служба безопасности - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации	Органы национальной безопасности Республики Таджикистан являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан и обеспечивают в пределах предоставленных им полномочий безопасность личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Оценивая буквальный смысл приведенных выдержек из правовых актов, можно отметить, что более точная и конкретная формулировка содержится в нормативном акте Республики Таджикистан.

Национальная гвардия Республики Таджикистан и ее подразделения, как профессиональная военная структура особого назначения, предназначена для укрепления основ национальной государственности, обеспечения государственной и общественной безопасности,

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 3 августа 2018 г., № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 28.11.2018 г., № 452-ФЗ; от 01.05.2019г. № 83-ФЗ) (дата обращения - 30.09.19).

² Закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г., № 362 «Об органах национальной безопасности Республики Таджикистан» (в ред. законов Республики Таджикистан от 28.06.2011 г., № 746; 28.12.2013 г., № 1042; 27.11.2014 г., № 1145; 08.08.2015 г., № 1213; 15.03.2016г., №1285; 24.02.2017г., №1384; 17.05.2018г., №1523) - https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=22022 (дата обращения – 24.09.19).

интересов нации, защиты народа, человека и гражданина. Например войска Национальной гвардии должны решать такие задачи, как охрана общественного порядка, обеспечение общественной безопасности; борьба с терроризмом и экстремизмом, транснациональной преступностью и контрабандой наркотиков, другими современными вызовами и угрозами; обеспечение режимов чрезвычайного положения, военного положения, правового режима контртеррористической операции; участие в территориальной обороне страны¹. Сравним нормативную базу Республики Таджикистан и Российской Федерации, регламентирующую деятельность национальной гвардии двух суверенных государств².

Таблица 3

ФЗ Российской Федерации от 3.07.2016г., № 226-ФЗ	Закон Республики Таджикистан от 15.07.2004 г., № 50
Предназначение:	
Войска национальной гвардии Российской Федерации являются государственной военной организацией, предназначенной для обеспечения государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина	Национальная гвардия Республики Таджикистан в военное время является воинским резервом быстрого реагирования Президента Республики Таджикистан - Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Республики Таджикистан, и при выполнении возложенных на нее задач по защите суверенитета и территориальной целостности Республики Таджикистан от посягательств взаимодействует с Вооруженными Силами Республики Таджикистан

¹ Выступление Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого *Эмомали Рахмона* по случаю 20-летия образования Национальной гвардии Республики Таджикистан - <http://www.prezident.tj/ru/node/9802> - (дата обращения – 20.09.19).

² Закон Республики Таджикистан от 15 июля 2004 г., № 50 «О Национальной гвардии Республики Таджикистан» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 05.08.2009 г., № 539; 26.12.2011 г., № 771; 28.12.2012 г., № 916; 26.07.2014 г., № 1102); Федеральный закон Российской Федерации от 3 июля 2016 г., № 226-ФЗ «О войсках Национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от 11.10.2018). СПС Консультант Плюс (дата обращения – 30.09.19).

Правоведы отмечают, что нормативный документ, наряду с буквальным смыслом, рассматривается и с точки зрения учета потребностей и интересов, придаваемых ему официальным толкованием, моральных принципов и нравственных норм или, как говорят юристы, «их духа и буквы»¹, а также уже наработанной правоприменительной практики, с учетом его роли и места в системе правовых установлений². Если исходит из того, что законодательство основывается на одном из таких основополагающих принципов, как принцип адекватного отражения нормативно-правовых потребностей, согласно которому в правовой норме должен быть заложен свой логический фундамент и содержание должно отвечать традициям и закономерностям общественного развития, национальным интересам населения страны, то можно прийти к выводу об определенном нарушении логической последовательности, заключающейся в недостаточно выраженном предназначении национальной гвардии как особой структуры в защите национальной безопасности государства. Анализ целевого предназначения Национальной гвардии Республики Таджикистан (участие в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности; противодействие терроризму и экстремизму, транснациональной преступности и контрабанде наркотиков, борьбы с иными современными вызовами и угрозами) свидетельствует о несомненном приоритете в ее деятельности выполнения задач по обеспечению безопасности государства³.

¹ Толкованием называют деятельность, направленную на установление смыслового содержания юридических норм. Само по себе толкование не имеет самостоятельной значимости и не может осуществляться в нарушение единства нормы, которая подлежит толкованию. Вместе с тем толкование – это не механическое воспроизведение содержания правовой нормы, исходя из ее буквального текста. Дополнительные возможности толкования обусловлены не только правом на ограничительное и расширительное толкование, но и набором тех способов, которые применяет толкователь (грамматический, логический, систематический, историко-политический, телеологический, социально-нравственный, иной).

² Уваров А.А. О типологии правопонимания в решениях Конституционного суда РФ //Конституционное и муниципальное право. 2019. № 5. СПС Консультант Плюс (дата обращения – 01.10.19).

³ Эшонкулова Л. Национальная гвардия – детище независимости //Народная газета. – 27.09.2018 - http://www.narodnaya.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=7550%3A2018-09-27-05-50-22&Itemid=216 (дата обращения – 23.09.19).

Приведенные факты дают основания для уточнения формулировки о предназначении Национальной гвардии Республики Таджикистан. По мнению автора, она должна звучать следующим образом: «Национальная гвардия Республики Таджикистан в военное время является воинским резервом быстрого реагирования Президента Республики Таджикистан - Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами Республики Таджикистан, и при выполнении возложенных на нее задач по обеспечению национальной безопасности, защите суверенитета и территориальной целостности Республики Таджикистан от посягательств взаимодействует с Вооруженными Силами Республики Таджикистан». Именно такая формулировка подчеркивает значимость Национальной гвардии Республики Таджикистан, как элемента обеспечения национальной безопасности стран.

1.3. Сравнительно-правовой анализ категории «общественная безопасность»

«Под категорией принято понимать наиболее обобщенные понятия, содержащие универсальные характеристики бытия, которые связаны с компонентами человеческой и общественной жизни. В свою очередь, понятия характеризуются поиском объекта и предмета изучения, формулировкой горизонта логических ограничений. В ином случае мы зачастую сталкиваемся с существенными проблемами диалектической взаимосвязи и многоаспектности изучаемого явления, что неизбежно приводит к размыванию смысла и содержания искомого понятия»¹.

В связи с вышесказанным ряд концептуальных положений, связанных с безопасностью, требует дальнейшего научного осмысления. Здесь следует отметить, что в методологии исследования элементов системы обеспечения национальной безопасности имеет место положение о допустимости сопоставления правовых норм, подходов, принципов, форм и методов нормативно-правового и организационного регулирования проблем национальной безопасности социальных систем различных стран. В данном случае для изучения

¹ Даидамиров З.М. Методологические особенности категориального определения правового содержания суверенитета // Закон и право. 2016г., № 8. С.42-43.

сходства и отличий государственно-правовых процессов, явлений и тенденций сфере национальной безопасности мы решили обратиться к опыту Российской Федерации, Республики Таджикистан, других суверенных сообществ СНГ.

Сравнительно-правовой метод – это плодотворный способ исследования, используемый для выявления общего, особенного и единичного в правовых системах, для обнаружения закономерностей их развития. Выявить различия между современными разнотипными правовыми системами возможно лишь при условии существования у них определенных общих, «родовых» системных признаков, на основе которых сопоставляются и противопоставляются их специфические черты. Российская Федерация и Республика Таджикистан имеют достаточно общих черт, предопределяемых единством объективных закономерностей функционирования и развития.

Сравнительно-правовой метод сводится не просто к констатации сходств и различий сравниваемых объектов, а заключается в познании названных отношений, в выводе из сравнения нового знания. В исследовании правовых норм допустим не только сравнительный метод, который дает возможность преодоления проблем количественного накопления эмпирического материала и который позволяет минимизировать узконациональный подход к осмыслению государственной и правовой материи. В его арсенале в диалектическом единстве находится все разнообразие общих и особенных (специальных) методов: формально-юридический, юридического моделирования, аксиологический метод и другие. Гипотетически можно вести речь обо всем методологическом спектре и инструментарии правовой науки¹.

Как верно отмечают исследователи, практическое использование методологии – это одна из сторон развития научного познания в целом. Достижения в конкретных науках выявляют не только предметную сущность, но и методологическое содержание, т.к. получение нового научного знания, успехи в науке связаны с критическим анализом устоявшейся терминологии, существующего понятийного аппарата, предпосылок и подходов к интерпретации изучаемого ма-

¹ Юрковский А.В. Основные направления сравнительного правоведения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 2 (70). С.56-57.

териала, эволюционной или даже революционной сменой научной методологии. Именно такой подход мы намерены использовать при рассмотрении проблемы взаимных связей элементов единой системы защиты национальных интересов и сравнительном анализе правовых систем стран Содружества Независимых Государств, регулирующих вопросы национальной безопасности суверенных государств.

При исследовании категории «национальная безопасность» научный и практический интерес вызывают научные взгляды на понятие общественной безопасности и, в частности, на объект защищенности. И обусловлен этот интерес неопределенностью понятийного аппарата, который свою очередь должен четко и ясно отражать существо феномена¹.

В Российской Федерации под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера².

В Законе Республики Таджикистан «О безопасности» общественная безопасность рассматривается как политико-правовая, духовно-нравственная и социальная защищенность жизни, здоровья и благополучия граждан Республики Таджикистан, а также ценностей общества от возможных опасностей и угроз, способных нанести им ущерб³.

В нормативных правовых документах Республики Казахстан общественная безопасность определяется как состояние защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, духовно-нравственных

¹ Аникиенко В.Н. Содержание, назначение и взаимосвязь правовых категорий «безопасность», «продовольственная безопасность», «общественный контроль», «государственный контроль». // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3.

² Концепция общественной безопасности в Российской Федерации – Утверждена Президентом Российской Федерации 20 ноября 2013 г. - http://kremlin.ru/events/president/news_ (дата обращения: 03.06.19).

³ Закон Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г. № 721 «О безопасности» (Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011 г., №6, ст. 434; 2014 г., №11, ст.646; 2016 г., №3, ст.136, от 3.08.2018г. №1540)

ценностей казахстанского общества и системы социального обеспечения от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечиваются целостность общества и его стабильность¹.

Авторы Концепции национальной безопасности Кыргызской Республики в единую сферу общественной и государственной безопасности о включили широкий спектр проблем государства, которые необходимо решать, начиная от культивирования общественной идеологии, основанной на чувствах гражданской общности всех жителей республики, воспитания патриотизма, интернационализма и толерантности у всех членов общества, независимо от возраста, пола, национальности и вероисповедания, и заканчивая необходимостью активной деятельности по пресечению подрывной деятельности спецслужб иностранных государств и используемых ими организаций².

В Концепции национальной безопасности Республики Беларусь обеспечение общественной безопасности и безопасности жизнедеятельности населения, снижение уровня преступности и криминализации общества связаны с решением проблем национальных интересов в социальной сфере государства³.

Отметим, что все многообразие имеющихся определений в нормах закона, подзаконных актах, теоретических исследованиях имеет право на свое существование, поскольку в них выражается национальная потребность выражения тех или иных мировоззренческих, идеологических позиций в категории «безопасность» применительно к условиям жизнедеятельности общества. Однако любая теоретическая конструкция имеет право на существование, если она отражает не субъективные представления, а учитывают объективную сущность рассматриваемой категории.

Обратим внимание на то, что в Российской Федерации в качестве объектов выступают прежде всего человек, гражданин, а также

¹ Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 г., № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» - <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527> - (дата обращения: – 03.06.19).

² Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики от 12.06.2012 г. - <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1339492740> - (дата обращения – 15.06.19).

³ Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г., № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь» <http://www.kgb.by/ru/ukaz575/> - (дата обращения – 15.06.19).

ценности общества (материальные, духовные). Отсюда напрашивается вывод, что приоритетным объектом общественной безопасности является человек, его защищенность. Многие авторы именно так рассматривают структуру общественной безопасности, подчеркивая, что «на индивидуально-личностном уровне обеспечение общественной безопасности – это состояние защищенности прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а равно и его мировоззренческих, морально-нравственных и т.п. ценностей, принципов и правил поведения»¹.

В законодательных документах Таджикистана, Казахстана приоритет отдается защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан, т.е. неопределенному кругу лиц. В ст. 1 Закона Республики Таджикистан «О милиции» указывается, что предназначением милиции является защита прав и свобод человека и гражданина, общественного порядка, интересов общества и государства от преступных и иных посягательств². В федеральном законе Российской Федерации «О полиции» в ст. 1 установлено, что предназначением полиции являются защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности³. В приведенном предложении союз «и» фактически разделяет категории «общественная безопасность» и «личная безопасность».

Отсюда следует вывод о том, что, согласно норме права, предназначение полиции заключается в обеспечении безопасности личности и общественной безопасности, иными словами, как отмечается в Стратегии реформы милиции Республики Таджикистан,⁴ в создании

¹ Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления: монография. М.: ВНИИ МВД России, 2004. С. 26.

² Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41 «О милиции» (в ред. законов РТ от 27. 11.2014 г. № 1140).

³ Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 01.04.2019).

⁴ Стратегия реформы милиции в Республике Таджикистан на 2013-2020 годы. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 18 марта 2013 г., № 1438.

и поддержании безопасной социальной среды¹. В Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. отмечается, что создание комфортной и безопасной социальной среды также связано со значительным снижением уровня преступности, повышением эффективности системы защиты граждан от ЧС природного и техногенного характера². В подтверждение сказанному можно сослаться на норму права в Жилищном кодексе РФ, регламентирующую неприкосновенность жилища. Так согласно ч.1 ст. 3 Жилищного кодекса, проникновение в жилище возможно без согласия законных владельцев лишь исключительных случаях – в целях «обеспечения их личной безопасности или общественной безопасности»³.

Как мы уже писали функцией государства является постоянное обеспечение состояния безопасности личности и упорядоченности социальной среды, т.к. социальные регуляторы (общество) и государственные структуры образуются и существуют в силу необходимости защиты человека, гражданина от возможных и фактических вызовов и угроз как необходимого условия жизнедеятельности. Отсюда можно утверждать что обязанности по обеспечению личной и общественной безопасности, охране общественного порядка, пресечению противоправных действий и восстановлению нарушенных прав носят общегосударственный, комплексный характер, обусловленный значимостью и взаимосвязанностью указанных общественных явлений⁴.

Иными словами, применительно к нашему исследованию, правоохранительную деятельность можно разделить на обеспечение

¹ Социальная среда – совокупность материальных, экономических, политических, духовных, экологических, иных условий существования, формирования, жизнедеятельности каждого конкретного индивида, а также социальных общностей.

² Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации а период до 2020 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г., № 1662-р (в ред. Постановлений Правительства РФ от 10.02.2017, № 172; от 28.09.2018, № 1151).

³ Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ (с изменениями и дополнениями от 29 мая 2019 г.).

⁴ Шарипов Ф. Р. Организационные и правовые основы информационного обеспечения сотрудничества органов внутренних дел Республики Таджикистан с местными органами государственной власти в сфере правопорядка: дис. канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2009. С.21.

безопасности личности и обеспечение государственной, общественной безопасности¹. Так, в соответствии с Законом «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», № 226-ФЗ - 2016 г., предназначением нацгвардии РФ является обеспечение «государственной и общественной безопасности, защиты прав и свобод человека и гражданина»².

Отсюда можно сделать заключение о том, что общественная безопасность, как характеристика состояния наименьшей уязвимости от негативных воздействий, есть устойчивое количественно-качественное обозначение параметров защищенности от угроз не конкретной личности, а неопределенного круга лиц и их формальных и неформальных объединений, таких, например, как жителей муниципальных образований (джамоатов), трудовых коллективов, зрителей спортивных состязаний, участников митингов, демонстраций, обычных пешеходов, других социальных групп, в итоге - общества в целом.

Одним из признаков общественной безопасности в целом и в Таджикистане в частности является ее обеспеченность государственной правоохранительной системой, куда входят: судебная власть, которая исполняет правосудие по делам об уголовных преступлениях и административных правонарушениях, посягающих на безопасность личности, интересы и ценности общества и государства³; органы прокуратуры, которые осуществляют надзор за соблюдением законности и координируют работу по противодействию антиобщественным проявлениям; органы национальной безопасности Республики Таджикистан, в задачу которых входит обеспечение националь-

¹ Некоторые исследователи (И.И. Басецкий, В.С. Гайдельцов, Я.Н. Радюшин, С.А. Трахименок и др.) выделяют в ней несколько уровней: личную, общественную и государственную. См.: *Вакульчик М.А.* Теоретические и прикладные аспекты применения республиканской системы мониторинга общественной безопасности в борьбе с преступностью // Актуальные вопросы оперативно-розыскной деятельности: республиканская научно-практическая конференция (Минск, 2 июня 2017г.): тезисы докладов / [редколлегия: А. Н. Тукало (ответственный редактор) и др.]. Минск: Академия МВД, 2017. С. 13-14.

² Федеральный закон Российской Федерации от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках Национальной гвардии Российской Федерации» (с изм. от 11.11. 2018 г.).

³ Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.12.2018, № 26-КГ18-61 СПС Консультант Плюс.

ной безопасности Республики Таджикистан в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической, информационной и экологической сферах, предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие тяжких преступлений¹.

Важная роль в обеспечении общественной безопасности принадлежит органам МВД Республики Таджикистан, в частности подразделениям милиции, которые в процессе повседневной и кропотливой работы оказывают непосредственное влияние на обстоятельства, способствующие реализации национальных интересов фактически во всех сферах жизнедеятельности таджикского общества.

Как мы уже знаем, определяющей социально обусловленной функцией общества и государства является постоянное обеспечение состояния безопасности личности и упорядоченности социальной среды, т.к. общество, социальные регуляторы и государство создаются и существуют для защиты человека от возникающих угроз как необходимого условия его всестороннего развития. Таким образом, обязанности по обеспечению личной и общественной безопасности, охране общественного порядка, пресечению противоправных действий и восстановлению нарушенных прав носят общегосударственный, комплексный характер, обусловленный значимостью и взаимосвязанностью указанных общественных явлений.

Однако в Законе Республики Таджикистан «О милиции» понятие «общественная безопасность» отсутствует. В ст.3 указано, что одним из направлений деятельности милиции является «защита жизни и здоровья, прав, свобод человека и гражданина от противоправных действий», т.е. в данном случае речь идет о личной безопасности. Общественная же безопасность выражена в таком функциональном направлении, как «обеспечение общественного порядка и безопасности».

Категория «общественный порядок» предполагается исполнение ряда содержательных функций, которые необходимо было

¹ Ст. 11 Закона Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г., № 362 «Об органах национальной безопасности Республики Таджикистан» //Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2008 г., № 3; ст. 183; 2011 г., № 6, ст. 457; 2013 г., № 7, ст. 513; № 12, ст. 886; 2014 г., № 11, ст. 654; 2015 г., № 7-9, ст. 701; 2016 г., № 3, ст. 138; Закон РТ от 24.02.2017г., № 1384, от 17.05. 2018 г. № 1523.

учесть «уголовному и административному законодательству при формулировании основного или факультативного объекта противоправного посягательства; криминологии при анализе ею пространственно-территориального распределения преступлений и правонарушений; правоохранительной и управленческой практике органов внутренних дел при анализе обоснованности и эффективности расстановки и использования сил и средств для охраны правопорядка на территории обслуживания; органам исполнительной власти для решения комплекса вопросов, связанных с обеспечением прав и законных интересов граждан»¹. Общественный порядок определяется и поддерживается в первую очередь в целях обеспечения безопасности личности, интересов общества и государства.

Общественный порядок, не гарантирующий стабильную и спокойную жизнедеятельность граждан от внутренних угроз, не содержит в себе какой-либо социальной значимости, более того, является своего рода декорацией якобы нормального функционирования государственных структур². Задача охраны общественного порядка в итоге становится составной частью общественной безопасности.

Приведенные аргументы дают основания утверждать, что в Закон Республики Таджикистан «О милиции» необходимо внести уточнение, связанное с более точной и содержательной формулировкой ст. 3 «Основные направления деятельности милиции» в части замены строки «обеспечение общественного порядка и безопасности» на «обеспечение общественной безопасности». Такая формулировка подчеркивает значимость социальной защищенности жизни, здоровья и благополучия граждан Республики Таджикистан для деятельности милиции как элемента обеспечения национальной безопасности страны.

Что касается объекта (человек, гражданин) общественной безопасности в правовых и концептуальных документах Российской Федерации и документах ряда других стран СНГ, таких, как Республика

¹ Аврутин Ю.Е., Кикоть, В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. С.58.

² Общая теория права и государства: учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 1996. С.426.

Таджикистан, Казахстан, Белоруссия, Кыргызская Республика (граждане), то вопрос заключается не только в простом сравнении «единичное-множественное». Речь идет о проблеме соблюдения приоритетов прав и свобод человека, которые нередко рассогласуются с интересами коллективных сообществ, когда в реалиях возникает дилемма между необходимостью соблюдения законных интересов большинства вопреки формально так же законным интересам меньшинства. Демократические основы современного государства предполагают приоритет прав, свобод гражданина и равный этому объем личной ответственности за взятые на себя обязанности. Лишь баланс в соотношении прав и обязанностей дает возможность создания и поддержании безопасной социальной среды. Однако «наблюдаемый в последнее время перекос в сторону прав и свобод, неминуемо приведет к кризисным явлениям в обществе»¹.

В научной литературе справедливо отмечается, что российское законодательство не всегда раскрывает содержание основных понятий, употребляемых, например, для обозначения различных видов массовых мероприятий. Отсюда различная их интерпретация в теории и правоприменительной практике органов внутренних дел зачастую становится причиной ошибок и упущений в постановке задач и оперативном реагировании на те или иные виды публичных выступлений граждан².

Приведем цитату из выступления выдающегося государственного деятеля Российской империи, министра внутренних дел и председателя Совета Министров, члена Государственного совета П.А. Столыпина, который говорил: «Можно понимать государство как совокупность отдельных лиц, племен, народностей, соединенных одним общим законодательством, общей администрацией. Такое государство, как амальгама, блюдет и охраняет существующие соотношения сил. Но можно понимать государство и иначе, можно

¹ Максименко А.В., Черняков С.А. Проблемы соотношения уголовной политики и уголовного права // Уголовная политика в контексте современных мировых тенденций: Материалы международной научно-практической конференции // Под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. Душанбе: «Эр-граф», 2018. С. 144.

² Коптев Н.В. Административно-правовая охрана порядка организации и проведения публичных мероприятий: автореф. дис ... канд. юрид. наук. М.: МА МВД России, 2001. С. 9-10.

мыслить государство как силу, как союз, проводящий народные, исторические начала. Такое государство, осуществляя народные заветы, обладает волей, имеет силу и власть принуждения, такое государство преклоняет права отдельных лиц, отдельных групп к правам целого. Таким целым я почитаю Россию»¹.

Устранение рассогласованности в правовой сфере является задачей научных работников, правоведов, законодателей. Здесь требуются баланс, гармоническое сочетание приоритета прав и свобод человека, интересов общества и государства, как факторов устойчивости и стабильности развития страны.

1.4. Роль органов внутренних дел в обеспечении общественной безопасности

В системе обеспечения национальной безопасности важное место занимают органы внутренних дел и их составная часть – милиция как государственный правоохранительный орган исполнительной власти республики. Многие авторы справедливо утверждают, что «...именно на них, как представляется, возлагается основная работа по исполнению обязанности противостояния внутренним угрозам защищаемым интересам личности, общества и государства»². Сама категория «национальная безопасность» отражает связь защиты жизненно важных интересов с народом³, т.е. с социально-экономической, культурно-политической и духовной общностью проживающих на определенной территории людей. Для демократического социума безопасность государства и общества являются не самоцелью, а функцией по обеспечению прав и свобод человека и гражданина⁴. Стало быть, эффективность деятельности механизма

¹ Фрагмент из последней публичной речи председателя Совета Министров российского государства *П. А. Столыпина*, произнесенной 27 апреля 1911 г. в ответ на запрос Государственной Думы - <http://stolypin.ru/mysli-o-rossii-tsitatnik/> (дата обращения – 15.06.19).

² *Рябцев А.В., Гунич С.В.* Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 2(28). С.124, 125.

³ Нация (лат. *natio* – народ).

⁴ *Жинкина И.Ю.* О понятии «безопасность государства» // США: экономика, политика, идеология. М.: РАН, 1995. № 9. С.60.

национальной безопасности напрямую связана с безопасностью личности. Это объясняется тем, что человек, его права и свободы признаны высшей ценностью как отечественной правовой системой (ст. 5 Конституции Республики Таджикистан), так и нормами международного права.

Как утверждают исследователи, наиболее серьезные угрозы национальной безопасности Таджикистана носят внутренний характер и в большей или меньшей степени связаны с особенностями функционирования социально-экономической и политической сфер, когда на первый план «...выступает необходимость постоянного совершенствования общества как социального организма, форм и способов его жизнедеятельности в соответствии с развитием производительных сил, требованиями научно-технического прогресса, путем постоянного и своевременного проведения различных реформ»¹.

В силу своего предназначения, подразделения МВД осуществляют охрану общественного порядка и собственности, меры по предупреждению и пресечению правонарушений, обеспечивают общественную безопасность, проводят иные мероприятия. От качества деятельности указанных органов исполнительной власти во многом зависит степень защищенности жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

Активная деятельность сотрудников милиции позволяет сохранять приемлемый уровень общественной безопасности. Однако преступность, будучи системным, самовоспроизводящимся явлением, очень быстро приспосабливается к применяемым формам социального контроля, снижает его эффективность и опережает его реализацию.

Российские исследователи говорят о заметном изменении за незначительный исторический период криминогенных детерминант, развитии новых видов преступлений в тех сферах, социальный кон-

¹ *Холов Х.К.* Особенности национальной безопасности Республики Таджикистан в контексте вызовов и угроз современности: дис. ...канд. полит. наук. Душанбе, 2011. - <http://cheloveknauka.com/osobennosti-natsionalnoy-bezopasnosti-respubliki-tadzhikistan-v-kontekste-vyzovov-i-ugroz-sovremennosti>(дата обращения – 21. 01.16); *Раджабов Д.Х.* Национальная безопасность Республики Таджикистан: методология исследования в пограничной сфере. Душанбе, 2015. С.88.

троль в которых затруднен. При этом они подчеркивают том, что изменение структуры и характеристик населения при существующем уровне предупреждения преступности также приведет в ближайшем будущем к значительному снижению уровня общественной безопасности. Этот феномен объясняется резким переходом от жесткого социального контроля времен советской власти в условиях достаточно стабильных социальных благ к демократии, понимаемой некоторыми гражданами как некая вседозволенность. Заметное изменение ценностных ориентаций и значительное сокращение социальных гарантий населению повлекли качественное и количественное изменение структуры преступности, уровня ее общественной опасности по сравнению с советским периодом. Следствием таких изменений стало высокая доля тяжких и особо тяжких преступлений в общей структуре преступности, превышающая 50% в начале постсоветского периода, снижаться этот показатель стал только в 2003г. (2001 – 60%; 2002 – 53 %; 2003 – 39,8 %) ¹.

Отмечается заметное стремление криминализации промышленной сферы, которое сопровождается ростом доли экономических преступлений в общей структуре преступности. Так, стремление представителей бизнеса получить выгоду путем удешевления рабочей силы приводит к использованию нелегальных средств, соответственно, к развитию коррупции, криминальной эксплуатации и тому подобным процессам, которые, в свою очередь, неблагоприятно влияют на уровень общественной безопасности в целом. Наблюдаются рост организованных форм преступности и ее профессионализация; ² количественный рост антиобщественных проявлений поли-

¹ Репецкая А.Л. Современное состояние преступности и правоохранительная деятельность: перспективы развития // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2017. № 3 (82). С. 70.

² Аналитики отмечают возрастание угроз организованной преступности в связи с её постоянным стремлением трансформироваться, приспособиться к изменениям окружающей среды. В настоящее время организованная преступность пытается воспользоваться процессами, которые происходят в Сирии и других странах Ближнего Востока и Африки, в своих целях. Преступные объединения извлекают значительные доходы от незаконных поставок нефтепродуктов, нелегальной миграции, оборота наркотиков и оружия, торговли людьми и органами. См.: Шаранов Ю.А., Иванецкий А.Т. Устойчивость правоохранительной системы в условиях гибридных угроз. //Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1 (69).С. 218.

тической прослойки и политизация преступности; корыстная направленность мотивации значительного числа видов преступных деяний; вытеснение ситуативной преступности предумышленными, тщательно продуманными преступлениями. Коэффициент преступной активности, как и абсолютные показатели количества выявленных преступников, по-прежнему значительно отстает от аналогичных показателей зарегистрированных преступлений. Сегодня, как и раньше, выявляется меньше, чем каждый второй преступник, а по отдельным составам только третий, четвертый.

На очередном ежегодном расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 28 февраля 2018 г., глава государства В.В. Путин отметил, что «...не по всем направлениям ситуация столь благополучная. Вы знаете, что снизился практически до 43% общий уровень раскрываемости преступлений. В последние годы этот показатель, что называется, скачет: то подрастёт, то вновь сократится. Кардинального, видимого улучшения ситуации пока, к сожалению, не происходит. Значит, ключевой принцип неотвратимости наказания реализуется далеко не в полной мере. Это, безусловно, тревожит и общество, и наших граждан, и абсолютно не должно устраивать сами органы внутренних дел»¹.

Развитие цифровых и информационно-коммуникационных технологий, компьютерных сетей, расширение информационной среды увеличивает возможности совершения традиционных видов преступных деяний (например, незаконного оборота наркотикосодержащих веществ, мошенничеств), а также позволяет появляться новым «киберпреступлениям». Представляется, что в ближайшем будущем именно эта часть преступности будет наиболее прогрессивно развиваться сама и детерминировать развитие других антиобщественных проявлений².

Отмеченные тенденции необходимо учитывать в практике деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан. Преступность является одним из немногих социальных явлений в жизни общества, которые определяют уровень его безопасной жизнедеятельности.

¹ Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 28 февраля 2018 г.

² Репецкая А.Л. Указ. раб. С. 73, 74.

тельности. Поэтому общество и государство прилагают много усилий к противодействию внутренним угрозам национальной безопасности, что позволяет в необходимой мере сохранять приемлемый уровень правопорядка в стране.

Изучение многолетней деятельности милицейских формирований свидетельствует о том, что «милиция может бороться с любым негативным социальным явлением. Истекшие десятилетия показали, что самой важной задачей милиции всегда была охрана порядка и государства в целом. Милиция как самый влиятельный оперативный орган может не только пресекать, но и предупреждать нарушения, влекущие за собой тяжкие последствия»¹. По числу и разнообразию правоохранительных функций, количеству и многообразию структурных образований, численности и разнообразному содержанию деятельности трудовых ресурсов, объему информации, технической оснащенности, материальной и финансовой базе система органов внутренних дел многократно превышает все иные правоохранительные органы, вместе взятые. Это обусловлено широтой их полномочий, что позволяет активно (посредством разнообразных методов, в самых различных формах) участвовать в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Научные работники справедливо отмечают, что участие других правоохранительных органов в этой деятельности носит менее распространенный характер, что связано с особенностями реализуемых ими задач².

Возложение на органы внутренних дел функций по охране и защите конституционных прав и свобод человека и гражданина представляется обоснованным, так как именно они чаще любых других правоохранительных структур оказываются в положении, когда кому-либо требуется помощь, будь то физическое или юридическое

¹ Назаров Н. Д. Организационно-правовые основы становления и развития милиции Таджикистана (1917-2006 гг.): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2007. - <http://www.dslib.net/teoria-prava/organizacionno-pravovye-osnovy-stanovlenija-i-razvitija-milicii-tadzhikistana-1917.html> (дата обращения – 20. 01.16).

² Гончаров И.В., Барбин В.В., Киричек Е.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебник //Под ред. докт. юрид. наук, профессора И.В. Гончарова. М.: Академия управления МВД России. 2015. С.108.

лицо; из всех публичных образований находятся в наибольшем контакте с населением вследствие очень широкой компетенции и круглосуточного характера функционирования; имеют большие возможности в области информации, связи и транспорта; могут быть оперативно мобилизованы; воспринимаются значительной частью населения как основная правозащитная и правоохранительная организация¹. ОВД обладают также значительными силами и средствами, позволяющими им целеустремленно и эффективно проводить мероприятия правового, социального, экономического характера, направленные на защиту от преступных посягательств.

Роль ОВД определяется главным образом объемом и содержанием юридически установленных прав как допустимых пределов воздействия на социальные отношения, а также кругом обязанностей, иными словами, полномочий. Простой их перечень по защите интересов таджикского общества, государства, прав, свобод и безопасности граждан свидетельствует о широте и масштабности правоохранительной деятельности органов внутренних дел Республики Таджикистан.

В научных трудах российских ученых Д.В. Астахова, М.М. Бабаева, О.В. Белова, И.В. Гончарова, В.В. Гордиенко, И.Б. Кардашовой, Л.М. Колодкина, В.Б. Княжева, М.П. Киреева, А.Ф. Майдыкова и многих других исследователей² были предприняты успешные по-

¹ *Рябцев А.В., Гунич С.В.* Указ. раб. С.130.

² *Астахов Д.В.* Роль и место органов внутренних дел в государственном механизме современной России: теоретико-правовой аспект: дис. ...канд. юрид. наук. СПб, 2005; *Бабаев М.М.* Криминологическое мышление в структуре интеллектуального обеспечения уголовной политики // Научный портал МВД России. 2013, № 1; *Белов О.В.* Органы внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности: организационные и правовые вопросы (По материалам Приволжского федерального округа): дис. ...канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2004; *Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. №3 (31); *Кардашова И.Б.* Система национальной безопасности Российской Федерации. М.: РПА Минюста России, 2014; *Колодкин Л.М.* Основы управления в органах внутренних дел. М., 1984; *Княжев В.Б., Майдыков А.Ф.* О стратегии деятельности органов внутренних дел МВД России в условиях новых угроз национальной безопасности // Труды Академии управления МВД России, 2016. № 1(37).

пытка изучения деятельности органов внутренних дел как сложного, многофункционального системного образования. Отдавая должное значимости научных работ российских авторов все же отметим, что важнейшие концептуальные вопросы функционирования органов внутренних дел остаются до сих пор не раскрытыми в силу происходящих глобальных социально-политических процессов, которые заставляют переосмыслить узловые проблемы эффективной защиты от внутренних угроз национальной безопасности республики. Сегодня мы можем говорить о том что в правоохранительной сфере прослеживаются системные недостатки и заключается они в том, что базовые идеи и концепции, а также понимание правопорядка, стиль мышления ученых правоведов остались прежними. Какой-либо кардинальной трансформации здесь не произошло. Между тем общество стало принципиально иным, а методологии понимания правового пространства остались прежними¹. Кроме того, нередко в опубликованных работах содержатся порой противоречивые, дискуссионные толкования и выводы, что в определенной мере сказывается на сдерживании процессов защищенности граждан, общества таджикского государства и требует своего решения применительно к современной ситуации в Республике Таджикистан.

Вместе с тем потенциальные возможности органов внутренних дел в системе национальной безопасности остаются почти не изученными. Объяснить это можно тем, что их деятельность распространяется далеко за пределы тех конкретных задач, которых перед ними были поставлены. В свою очередь на эффективность противодействия преступности действует большой комплекс факторов внешней среды и внутренних условий, детерминирующих преступность как социальное явление. Как верно отмечают российские исследователи, «...их деятельность, в отличие от деятельности большинства других государственных органов, имеет ярко выраженный публичный характер и непосредственно связана с реализацией гражданами (их объединениями) конституционных и иных прав, исполнением соответствующих обязанностей, ограничением конституци-

¹ *Артемьев В.М.* Правовой порядок в современной России: поиск новой социально-философской парадигмы /Труды Академии управления МВД России. М., 2006. С.25, 29.

онных прав в связи с применением мер государственного принуждения. Все это делает рассматриваемый субъект механизма обеспечения национальной безопасности не только важнейшим звеном в системе его функционирования, но и своеобразным мерилom, позволяющим учитывать равенство интересов личности, общества и государства при обеспечении состояния их защищенности»¹. Именно на ОВД возлагается основная работа по исполнению государственной обязанности противостояния внутренним угрозам в защите конституционных прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства.

Следует особо отметить, что характер взаимоотношений между территориальными органами МВД и населением представляет собой своеобразный «индикатор» социально-политической атмосферы в государстве. Дело в том, что названные органы с их сложившейся правоохранительной многофункциональностью, большим по численности контингентом, силовой составляющей олицетворяют в обыденном сознании человека правовой порядок, безопасность общества и его членов, а также являются весьма «осязаемым» инструментом государственной власти, показателем ее реального отношения к человеку и закону. Малопродуктивная деятельность органов внутренних дел воспринимается гражданами с возмущением, нередко с распространением недовольства на всю правоохранительную систему государства. Именно поэтому определение места и значения органов внутренних дел, совершенствование их роли в механизме обеспечения национальной безопасности - важная задача юридической науки².

Системно-устойчивый характер организованной преступности и коррупции, экстремизм, терроризм, незаконный оборот наркотиков, другие опасные для таджикского общества противоправные действия обуславливают особую роль в обеспечении национальной безопасности органов внутренних дел, представляющих собой наиболее

¹ *Рябцев А.В., Гунич С.В.* Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности / Юридическая наука и правоохранительная практика, 2014, № 2(28). С. 130.

² *Рябцев А.В., Гунич С.В.* Формы и методы деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в системе обеспечения национальной безопасности / Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 2(28). С. 130.

объемную и динамичную часть государственного аппарата, деятельность которого должна быть связана не только и не столько с оперативным вмешательством по поводу конкретных кризисных явлений и преступлений ситуационной защиты, сколько с общим состоянием криминализированной экономики и других сфер общественной жизни, требующих последовательно проводимых стратегии и организации активного противодействия преступности. С учетом масштабов, значимости и неординарности задач национальной безопасности актуализируется необходимость функциональной институционализации системы, ее правоохранительного обеспечения, относительного обособления от значительно шире понимаемых правоохранительных функций, осуществляемых многими органами государства, местного самоуправления и общественными организациями. Общность содержания правоохранительных целей, задач и функций милицейских формирований требуют адекватного им целостного организационного и ресурсного обеспечения, повышающего управляемость этой системы, возможность рационального использования ее ресурсов, концентрации и маневра силами и средствами.

Устойчивое развитие таджикского государства предполагает систему мер, основным вектором которых становится развитие форм организации отношений с установленными правилами, нормами и их саморегуляцией «...в направлении обеспечения эффективного, прозрачного и антикоррупционного управленческого и финансового контроля на основе внедрения современных информационных технологий на всех уровнях государственного управления и в целом построения технократической и меритократической моделей¹ управления в стране»². Отсюда можно сделать вывод о необходимости приведения органов внутренних дел, всей системы МВД Таджикистана в соответствие с обновляющейся моделью построения государственных органов исполнительной власти и национальным законодательством. Одной из целей этой модели является рационализация организационных

¹ Меритократия — принцип управления, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди, независимо от их социального происхождения и финансового достатка - <https://yandex.ru/search/?lr=213&msid> (дата обращения – 05.02.19).

² Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 г.

структур органов управления, оптимизация распределения ресурсов с учетом вызовов национальной безопасности и др.

Однако процесс совершенствования требует соблюдения определенных требований. Следует обратить внимание на процесс реформирования органов внутренних дел в Российской Федерации. Еще в 2003 г. глава государства РФ В.В. Путин отмечал, что «... любые действия по модернизации такого сложного и ответственного ведомства, как Министерство внутренних дел, должны быть выверены многократно и направлены только на повышение его эффективности». Он подчеркивал: «... никакой революции здесь не будет. Если что-то и будет делаться, то только с участием самого ведомства и в очень мягком режиме»¹.

На одном из расширенных заседаний коллегии МВД России глава государства также говорил о том, что предпринимаемые в этом правоохранительном органе государственной власти изменения должны иметь четкую целевую направленность – обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также решение ключевых для органов внутренних дел задач - повышение уровня раскрываемости преступлений и обеспечение прав потерпевших, общественного порядка, безопасности граждан, особенно детей и подростков, профилактику правонарушений, противодействие экстремизму и коррупции². Указанные направления, по сути, отражают национальные запросы и интересы государства, защита которых является первостепенной задачей органов внутренних дел.

В настоящее время деятельности МВД Республики Таджикистан тоже происходят существенные изменения в организационной структуре, требующие научного анализа возникающих здесь проблем и обоснования путей их решения, особенно в области национальной безопасности. Программа совершенствования органов внутренних дел Республики Таджикистан на 2014-2020 гг. преду-

¹ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 06 февраля 2003 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/21860> (дата обращения – 28.01.19)

² Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 06 февраля 2009 г. - https://25.mvd.pf/upload/site28/document_journal/QPP0JZ1ZKC.pdf (дата обращения – 28.03.19).

смачивает «...определение целей, приоритетов и мер по реформированию и развитию милиции, поэтапное улучшение деятельности органов внутренних дел, совершенствование их структуры, приведение деятельности органов в соответствие с современными требованиями и предусмотренными Республики Таджикистан нормами международных правовых актов...»¹.

Указанный комплекс мер имеет весьма важное значение и может быть реализован даже в условиях определенных ресурсных ограничений. Поэтому в современных условиях наиболее емкие источники роста эффективности правоохранительной деятельности органов внутренних дел заключаются в первую очередь в использовании собственного потенциала, поиске и использовании внутренних ресурсов, инновационной работы, использования новых информационных технологий, совершенствования организации и координации взаимодействия, повышения научного уровня деятельности и организационной культуры. Все это не могло не повлиять на формирование и становление ведомственной управленческой науки, которая активно адаптируется к особенностям криминальных вызовов.

Такая постановка вопроса продиктована важным обстоятельством, связанным с тем, что в условиях глобализации преступности главной тенденцией развития правоохранительной деятельности становится совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации сотрудников, реализующих правоохранительную функцию. Как верно отмечают исследователи, «...успешная реализация правовых предписаний зависит не только от качества законов, их содержащих, но и от верного понимания, правильного толкования норм теми, кто их применяет»². С учетом сказанного, выявление новых возможностей эффективного управления образовательным процессом в специализированных полицейских учебных заведениях имеет очень большое значение. Например, в учебных заведениях системы МВД России курсанты изучают дисциплину «Основы теории национальной безопасности», которая

¹ Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан № 296 от 3 мая 2014 г.- <http://www.police-reform.tj/index.php/ru/k2/programm> (дата обращения – 10. 09.19).

² Гончаров И.В., Барбин В.В., Киричёк Е.В. Указ. раб. С.5.

призвана сыграть направляющую и во многом определяющую роль в их профессиональном становлении. Многочисленные вызовы, с которыми сталкивается сегодня мировое сообщество в целом, приобретают все более и более сложный, комплексный характер. Адекватно ответить на эти вызовы способны лишь фундаментально подготовленные, грамотные специалисты, воспитанные в убежденности, что строгое и неуклонное соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина - это важнейший принцип работы, обязательность соблюдения которого не подлежит сомнению. Они должны знать круг базовых понятий, разъясняющих деятельность органов внутренних дел по обеспечению национальной безопасности, соответствующую нормативно-правовую базу, иметь систематизированные теоретические представления об основных направлениях обеспечения национальной безопасности и четко представлять себе роль правоохранительных органов в этом процессе¹.

Кроме того, совершенствование обучения сотрудников органов внутренних дел вызывается необходимостью построения обновленной системы подготовки кадров, которая ориентирована на интеллектуализацию правоохранительной деятельности. Сегодня к каждому специалисту (управленцу, менеджеру, дипломату, юристу и т.д.) приходит осознание того, что мы живем не просто в информационный век, но и век высокоинтеллектуальный. По словам Президента Российской Федерации В.В. Путина, весь мир вступает в эпоху кардинальных перемен; глобальное развитие становится всё более неравномерным; вызревает почва для новых конфликтов экономического, геополитического, этнического характера; ужесточается конкуренция за ресурсы и прежде всего человеческие ресурсы, за интеллект². Отсюда основным содержанием деятельности становится умственный компонент, основанный не на эмпирически накопленных навыках, а на соответствующем объеме творческих и специальных знаний и навыков, дающих возможность творческого осмысле-

¹ Основы теории национальной безопасности: учебное пособие. М.: ДГСК МВД России, 2014. С.6.

² Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2012 г. /<http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения: 26.09.2019).

ния складывающейся обстановки¹. Это вызвано тем, что современная преступность характеризуется применением мощного интеллектуального потенциала и возможностей новейших информационных и иных технологий, что неизбежно меняет конфигурацию и содержание всей системы глобальной безопасности. Поэтому интеллектуализацию правоохранительной деятельности следует рассматривать в качестве магистрального направления развития полицейского профессионального образования².

Практика функционирования элементов системы национальной безопасности свидетельствует о том, что отсутствие научных исследований в этой сфере не только тормозит процесс её совершенствования, но и не позволяет оптимизировать структуру и деятельность органов внутренних дел, как одного из её основных субъектов. Важно осознавать, что забвение положений, доказанных наукой, неизбежно ведет к целому комплексу проблем в правоохранительной практике. Так, превалирование утилитарного аспекта в управлении органами внутренних дел порождает проблему достижения целей любой ценой. Отголоском узкотехнического подхода к управлению становится «голая» юридикация управления.

Таким образом, исследование концептуальных основ деятельности органов внутренних дел в Республике Таджикистан должно вестись по нескольким направлениям. В первую очередь необходимо уточнить понятийный аппарат и сущностные характеристики категории «национальная безопасность» иными для единообразного понимания используемых определений в отечественной науке, не забывая о том, что зачастую «...следствием неприязни к определениям нередко бывает исследование, схожее выполненной тупым скальпелем хирургической операции. Подобно скальпелю хирурга, при час-

¹ *Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России, 2014, № 3 (31). С.9; *Петрова С.* Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике /Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 2, февраль. С.15.

² Из выступления *Рахимова Р. Х.* на совещании руководителей кадровых аппаратов Министерств внутренних дел государств-участников СНГ (г. Душанбе, Республика Таджикистан, 6 июня 2012 г.) - <http://mvd.tj/index.php/ru/vystuplenie> (дата обращения – 10.09.19).

том использовании определения требуют регулярной «заточки», а то и замены»¹. Актуальным становится изучение правовых и организационных аспектов правоохранительной деятельности органов государственной власти Республики Таджикистан, способствующее определению направлений практического применения различных мер в решении задач защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства.

Не менее значимым является анализ организационных основ действующей системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан в контексте определения места органов внутренних дел в этой системе. В данном случае следует уделить внимание целевому предназначению, конкретному перечню задач, которые должны быть учтены организационном построении органов внутренних дел как части системы обеспечения национальной безопасности Республики Таджикистан. При таком подходе будут исключены дублирующие функции в управленческой структуре органов внутренних дел.

Большое поле для исследований при разработке концептуальных основ деятельности ОВД предоставляет система управления в органах внутренних дел как сегмента механизма государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности. Здесь в первую очередь необходимо уделить вниманию приведению ее в соответствие с современными требованиями и предусмотренными Республикой Таджикистан нормами международных правовых актов.

Приоритетным направлением является также изучение организационного механизма управления в территориальных органах внутренних дел республики, что должно способствовать разработке основных путей оптимизации это механизма как элемента системы национальной безопасности страны соразмерно изменениям в работе других правоохранительных органов. При этом требуется уточнение содержания и взаимосвязи основных видов управления в органах внутренних дел таджикского государства для гармоничного сочетания стратегии и оперативности в деятельности системы МВД Республики Таджикистан.

¹ *Акофф Р.* Акофф о менеджменте / Пер. с англ. под ред. Л.А. Волковой. СПб: Питер, 2002. С.84.

В центре внимания исследователей должна находиться практическая реализация форм и методов совместного решения задач органами внутренних дел республики местными органами государственной власти, органами местного самоуправления (Маджлиси народных депутатов, джамоаты) в правоохранительной сфере с целью выявления потенциальных возможностей государственного механизма в консолидации усилий в обеспечении жизненно важных интересов личности, общества, государства, развития институтов гражданского сообщества в стране.

Таким образом, разработка концептуальных основ деятельности органов внутренних дел, как элемента системы обеспечения национальной безопасности государства, позволит: уточнить понятийный аппарат категории «национальная безопасность» как современного социального явления; проанализировать соотношение компетенций элементов обеспечения национальной безопасности в рамках глубокого и всестороннего изучения, обоснованного осознания сути глобальных процессов развития основных государственных институтов; осуществить анализ проблем национальной безопасности и потенциальных возможностей развития организационно-правовых основ деятельности органов внутренних дел по её обеспечению; обосновать информационную сущность интегративных свойств элементов обеспечения национальной безопасности; раскрыть содержание и взаимосвязь стратегического и оперативного управления в системе МВД Республики Таджикистан с позиции рассмотрения их как элементов организационного механизма реагирования на внутренние угрозы национальной безопасности; выявить проблемы правового регулирования деятельности органов внутренних дел как элемента системы национальной безопасности и обосновать возможные пути их решения; с глубоко самобытного для таджикской социально-гуманитарной науки подхода к основам понимания правоохранительной деятельности в обществе, наметить теоретические и осуществить практические шаги в построении обновленной системы подготовки кадров, ориентированной на интеллектуализацию правоохранительной деятельности, систематизированное освоение теоретических представлений об основных направлениях обеспечения национальной безопасности в стране, практических умений и навыков

обеспечения эффективной защищенности жизни, здоровья, прав и свобод граждан, собственности, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

В современный период развития издержки комплексного видения значимости, роли и места органов внутренних дел непосредственно влекут за собой реальные просчеты в укреплении национальной безопасности страны. Такое исследование в условиях глобализации мировых процессов, быстрого прогресса информационно-коммуникационных технологий, их широкого использования и реализации в различных сферах жизни таджикского общества является требованием времени.

ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАТОРСКАЯ РАБОТА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Организаторская работа в органах внутренних дел и ее характерные признаки

В условиях реформирования и развития органов внутренних дел выстраивание и реализация их эффективной деятельности не представляются возможными без разработки концептуальных основ и учеба новых парадигм организации управления в соответствии с современными требованиями, мировым опытом и нормами международных правовых актов. Однако практика показывает, что в ряду факторов, негативно влияющих на работу структурных подразделений, основным следует признать неудовлетворительную управленческую деятельность¹. Возникающие здесь задачи решаются различными средствами с учетом специфики создаваемой системы, но с единой целью: выделить, закрепить и обеспечить реализацию всего комплекса организационных отношений, необходимых для эффективного ее функционирования. Отсюда проблема совершенствования организации процессов управления приобретает особую значимость. Реализация поставленных задач обеспечивается за счет существующей организации системы управления, которая предполагает наличие реально действующего руководства коллективом в целом, структурными подразделениями и отдельными сотрудниками.

Руководитель – должностное лицо, которое в силу закона, иных нормативных правовых актов или учредительных документов организации осуществляет управление этой организацией либо выполня-

¹ Выступление заместителя министра внутренних дел Российской Федерации *А.А. Гостева* на расширенном заседании коллегии МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 г. и задачах на 2014 г. (21 марта 2014 г.)»/Вестник МВД России, 2014, № 2. С.19.

ет функции ее единоличного исполнительного органа. На расширенном заседании коллегии МВД России глава государства отметил, что одним из приоритетных направлений сегодня является кадровое укрепление МВД: «Важно обеспечить системность в работе при назначении руководящего звена, принципиально подходить к профессиональным и личным качествам сотрудников всех уровней. Предстоит продолжить формирование и подготовку кадрового резерва, причём как на федеральном, так и на региональном уровнях»¹. При этом должна быть активизирована организаторская работа и повышен спрос с руководителей за действия своих подчинённых.

В специальной литературе понятие «организация» трактуется неоднозначно. В одних случаях под данной научной категорией подразумевается определенное социальное образование: государственственный или общественный орган, трудовой коллектив; в других – состояние объекта или субъекта управления, их упорядоченность и целостность в функциональном и структурном отношениях. Наконец, организация может быть представлена в качестве одной из важнейших функций управления, т. е. как сознательная деятельность, направленная на упорядочение состояния тех или иных социальных образований².

Очевидно, что существующие точки зрения на толкование понятия «организация» взаимосвязаны между собой, поскольку организация, которая представляет собой упорядоченное состояние системы, является продуктом целенаправленной реализации организаторской функции управления, своего рода функцией «организации организаций». Ее выполнение предполагает создание конкретных социальных систем – формирование их функциональной и организационной структур; обоснование штатной численности; подбор и расстановку кадров; информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение данной системы; установление между ее эле-

¹ Выступление Президента Российской Федерации *В.В. Путина* на расширенном заседании Коллегии МВД России 21 марта 2014 г. - <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения – 30.01.19).

² *Тулев В.О.* Теоретико-правовые аспекты организации взаимодействия в деятельности руководителей территориальных органов МВД России. // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 2 (30). С.48-49.

ментами устойчивой взаимосвязи, гарантирующей их надежное взаимодействие. Иными словами, в широком смысле, категории «организация» и «управление» рассматриваются через упорядоченность, упорядоченную деятельность.

Рассмотрим организаторскую работу через ее характерные признаки и свойства в силу того, что теоретическое воспроизведение действительности и ее мысленное творческое преобразование возможны лишь в системе категорий. Именно категории являются необходимым интеллектуальным средством совершенствования управленческой деятельности, её преобразования.

Для того чтобы правильно понять сущностные характеристики организаторской работы, увидеть связь между упомянутыми категориями, поясним на теоретическом уровне свое понимание таких терминов, как «труд» и «деятельность». Раскроем понятийный аппарат, связанный с термином «труд руководителя». В словарях русского языка под деятельностью понимаются занятия, труд, работа каких-либо органов¹. В словаре синонимов понятия «труд» и «деятельность» объясняются как аналогичные. Однако нужно уточнить, что у этих терминов есть определенные качественные отличия. Понятия «труд» и «деятельность» следует разграничивать прежде всего на уровне конкретного человека. Последнее шире, так как включает не только труд, сферу материального производства, но и взаимоотношения с другими людьми, включая управленческие отношения. Трудом же можно назвать лишь ту деятельность, которая носит целесообразный характер. Бесцельная, бессмысленная деятельность не может считаться трудом².

По мнению философов и социологов, сущностью любой социальной реальности является совокупность актуальных и соразмерных изменений и преобразований, которые осуществляет организация как определенный коллектив работников для поддержания целостности и устойчивости при сотрудничестве с иными социальными

¹ *Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М.: Азбуковик, 1997. С. 164; *Лопатин В.В., Лопатина Л.Е.* Малый толковый словарь русского языка: Ок. 35 000 слов. М.: Рус. яз., 1990. С. 114.

² *Беляцкий Н.П.* Управление персоналом: учебное пособие /Беляцкий Н.П., Велеско С.Е., Ройш П. Мн.: Интерпрессервис, Экоперспектива, 2002. С. 252-253.

образованиями, а также обеспечение их динамического равновесия с внешней средой, способность развиваться в краткосрочной и долгосрочной перспективе¹. Поэтому деятельность образует не любые изменения, а лишь те, которые направлены на сохранение специфической предметной определенности².

Анализ специальной литературы по данному вопросу свидетельствует о том, что, в широком смысле, в понятие организаторской работы включают всю организаторскую работу, которая в какой-либо мере объединена с управлением: организационная структура, кадры, информационное обеспечение, планирование, контроль, регулирование, учет³. В более узком плане организаторскую работу связывают с подготовкой, принятием и реализацией управленческих решений. Имеет место и такое определение организаторской работы - это труд руководителя по определению цели и задачи управления, обработке информации, выработке и принятию решения, исполнителями которого будут отдельные сотрудники или коллектив в целом.

Однако требует уточнения довольно распространенная в научной литературе точка зрения, согласно которой организаторская работа (особенно в правоохранительной сфере) трактуется исключительно через понятие «деятельность», что затрудняет восприятие всей многогранности этого явления. С одной стороны, первом случае смысл такой деятельности видится лишь в совершении действий административного свойства, в направленности ее на исполнение законов, в создании правовых актов, их реализации и проведении организационных мероприятий. Но такое понимание снимает вопрос о целях организаторской работы, ее объективных результатах, и по этому с другой стороны, последнее требует демонстраций бурной

¹ Шарапов Ю.А., Иваницкий А.Т. Устойчивость правоохранительной системы в условиях гибридных угроз. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. № 1 (69). С.222. 2016.

² Граждан В.Д. Социология управления: учебник. М.: КНОКУС, 2008. С. 48, 81.

³ Бурганова Л.А. Теория управления: учеб. Пособие. М., 2009; Балданов Э.Б. Современные тенденции делегирования полномочий в органах внутренних дел. М.: Юридические науки. Изд. «Компания Спутник +», 2006. №1 (17); Степанов О.А. Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел //Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26). С.12-14.

деятельности путем издания большого числа правовых актов и проведения множества организационных мероприятий¹.

Поясним свое видение указанной проблемы. Категорию «деятельность», с функциональной точки зрения, можно рассматривать как:

- объяснительный принцип - понятие с философско-методологическим содержанием, выражающим универсальное основание человеческого мира;

- предмет объективного научного изучения, т.е. нечто расчленимое и воспроизводимое в теориях и дефинициях определенных научных дисциплин, в соответствии с их методологическими принципами и прикладными задачами;

- предмет проектирования, т.е. выявление способов и условий оптимальной (эффективной) реализации определенных видов деятельности;

- предмет управления - то, что подлежит организации в систему функционирования и развития на основе совокупности фиксируемых признаков.

Таким образом, категорию «деятельность» можно объяснить через целесообразную активность субъекта, направленную на изменение и преобразование объекта воздействия для поддержания целостности и равновесия со средой существования. Целесообразность рассматривается как деятельность, сообразуемая с целью. Целесообразная деятельность, в главном и основном, есть свойство индивида и общества. Лишь они способны посредством сознания выработать идеальные цели и подчинять им свою деятельность.

Понять организаторскую деятельность без связи с управленческим трудом невозможно. Управление не находится вне деятельности и не воздействует на нее как на что-то постороннее. Организаторская работа входит в состав деятельности и является ее необходимым элементом. Она имманентна (внутренне присуща) деятельности². Именно с этих позиций мы рассматриваем понятие «организа-

¹ *Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел //Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С.11.

² *Граждан В.Д.* Указ. раб. С. 65, 133.

торская работа», как особый вид деятельности, требующий своеобразных знаний в области теории социального управления и наличия специальных профессиональных навыков, осуществляемых субъектами управления в целях обеспечения целенаправленного и согласованного труда подчиненных.

Исследователи справедливо отмечают, что правового регулирования организаторской работы в системе МВД Республики Таджикистан явно недостаточно. Это связано с отсутствием самого определения организаторской работы, управленческой деятельности, четкого определения их основных направлений, критериях измеримости и оценки. И в Российской Федерации в одних ведомственных нормативных правовых актах говорится о направлениях управленческой деятельности, а в других - о видах данной деятельности¹.

Например, в методике изучения и оценки организации, обеспечения и осуществления управленческой деятельности в территориальном органе МВД России² (п.5 Таблицы оценки управленческой деятельности) по направлению «Управленческая деятельность руководства проверяемого органа» оцениваются следующие показатели: распределение полномочий в деятельности комиссий, советов, секций (п.5.1); взаимодействие с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и интересы органов внутренних дел (п.5.2.); организация подготовки, проведения заседаний коллегии, оперативных совещаний (п.5.3); документационное обеспечение управления (п.5.4).

В другом документе, оценивающим подразделения дознания³, по направлению «Управленческая деятельность проверяемого органа» (п.6.) показатель «Эффективность управленческого воздействия

¹ Орлова Ю.Ю. Характеристика основных направлений управленческой деятельности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации //Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 8. С. 193.

² Распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711 «Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России». Доступ из СПС СТРАС «Юрист».

³ Приложение к Распоряжению МВД России от 30 августа 2018 г. № 1/10035 «Об оценке деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению дознания». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

начальника органа дознания на деятельность подразделений дознания» (п.б.б.) рассматривается в рамках нескольких индикаторов:

а) меры реагирования начальника органа дознания на проблемные вопросы деятельности подразделений дознания;

б) организация взаимодействия служб в раскрытии преступлений компетенции дознания.

Условием удовлетворительной или неудовлетворительной оценки является вывод о том, рассматриваются проблемные вопросы либо нет; способствуют принимаемые меры повышению эффективности деятельности подразделений дознания либо нет.

Иными словами, ценность (оценка) организаторской работы, по замыслу разработчиков документов, включает в себя лишь умения распределять силы и средства, готовить заседания и совещания и документационно обеспечивать управление, реагировать на проблемные вопросы деятельности подразделений, чего явно недостаточно для такой значимой фигуры, какой является руководитель (начальник) в территориальных органах внутренних дел.

Организаторская работа в налаживании правоохранительной деятельности органов внутренних дел характеризуется следующей спецификой:

1) она занимает особое место и играет большую роль в механизме государственного управления, имеет свой менталитет, свой тип взаимосвязи с социальной реальностью. Этот тезис обосновывается тем, что выполнение органами внутренних дел большого объема правообеспечивающих функций, в отличие от деятельности большинства других правоохранительных структур, несет в себе ярко выраженную публичность отношений и непосредственно связано с осуществлением гражданами, общественными объединениями конституционных и иных прав, реализацией соответствующих обязанностей, временным ограничением установленных законом прав в связи с исполнением мер государственного принуждения. Как важный инструмент механизма государственной власти, органы внутренних дел являются своеобразным показателем ее реального отношения к человеку и праву. И здесь важнейшая роль отводится организатору оперативно-служебной деятельности – руководителю структурного подразделения, органа внутренних дел. Поэтому ха-

ракетер взаимоотношений между сотрудниками территориальных органов и населением можно рассматривать как индикатор общественно-политической обстановки в государстве. Именно органы внутренних дел с их установившимся разнообразием правоохранительной многофункциональности, преобладающим по численности личным составом, вооруженностью, возможностью применения мер принуждения в установленных законом пределах в обыденном сознании простого человека ассоциируются с защитой от преступных посягательств, соблюдением общественного порядка в государстве. Малопродуктивная деятельность органов внутренних дел вызывает возмущение, которое зачастую распространяется на всю правоохранительную систему государства;

2) является составной частью общего процесса функционирования организации, как коллектива сотрудников, и связана со всеми направлениями деятельности. Ее деятельность направляется и регламентируется действующим законодательством в сфере решения правоохранительных задач. Вместе с тем руководитель органа внутренних дел обладает большой организационной свободой для проявления творческой инициативы, поиска новых, более эффективных путей совершенствования оперативно-служебной деятельности. Поэтому здесь можно говорить о реальной личной ответственности;

3) связана со всеми направлениями оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности ОВД. Интегративные качества органов внутренних дел проявляются в их многофункциональности, структурном построении (линейном, функциональном, штабном, проектном, смешанном). Соответственно суть организационной работы заключается в кооперации усилий подразделений при решении актуальных задач, координации оперативно-служебной деятельности;

4) носит подчиненный характер по отношению к исполнительской деятельности. Организаторская работа должностных лиц¹ рас-

¹ Должностные лица – лица, постоянно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в Вооруженных Силах РФ, других воинских формированиях Российской Федерации. // Большая юридическая энциклопедия. М.: Эксмо, 2007. С. 175.

сма­три­ва­ет­ся как син­тез ин­ди­ви­ду­аль­ной и со­в­мест­ной де­я­тель­но­сти, по­это­му она ха­рак­те­ри­зу­ет­ся не пря­мой, а опос­редо­ван­ной свя­зью с ко­неч­ны­ми ре­зуль­та­та­ми функ­ци­о­ни­ро­ва­ния ор­га­ни­за­ции. Прин­ци­пи­аль­ная осо­бен­ность ор­га­ни­за­тор­ской ра­бо­ты за­к­лю­ча­ет­ся в том, что в хо­де ее соз­да­ют­ся ор­га­ни­за­ци­он­ные, пра­во­вые, ре­сур­сные и и­ные ус­ло­вия для вы­пол­не­ния ис­пол­ни­те­ля­ми ос­нов­ных за­дач, воз­ло­жен­ных на ор­га­ны внут­рен­них дел. Са­ма же по се­бе ор­га­ни­за­тор­ская де­я­тель­ность пред­на­зна­че­на для ре­а­ли­за­ции це­лей и функ­ций пра­во­охранитель­ной си­сте­мы. По­это­му ее мож­но пред­ста­вить, как со­во­куп­ность вы­ра­ботан­ных лю­дь­ми на­вы­ков, умений, спо­со­бов, средств и дей­ствий че­ло­ве­ка в сфе­ре управ­ле­ния;

5) об­ла­да­ет ин­тел­лек­ту­аль­ным ка­че­ством. По сло­вам Пре­зи­ден­та Рос­сий­ской Фе­де­ра­ции В.В. Пу­ти­на, весь мир всту­па­ет в эпо­ху кар­ди­наль­ных пе­ре­мен; гло­баль­ное раз­ви­тие ста­но­вит­ся всё бо­лее не­рав­но­мер­ным; вы­зре­ва­ет поч­ва для но­вых кон­ф­лик­тов э­ко­но­ми­че­ско­го, ге­о­пол­и­ти­че­ско­го, эт­ни­че­ско­го ха­рак­те­ра; ужес­то­ча­ет­ся кон­ку­рен­ция за ре­сур­сы и пре­жде все­го че­ло­ве­че­ские ре­сур­сы, за ин­тел­лект¹. От­сю­да ос­нов­ным со­дер­жа­ни­ем пра­во­охранитель­ной де­я­тель­но­сти ста­но­вит­ся ум­ствен­ный ком­по­нент, ос­но­ван­ный не на эм­пи­ри­че­ски на­коп­лен­ных на­вы­ках, а на со­от­вет­ст­вую­щем об­ъе­ме пред­ос­та­вля­е­мых в про­цес­се обу­че­ния спе­ци­аль­ных зна­ний и на­вы­ков, даю­щих воз­мож­ность твор­че­ско­го ос­мыс­ле­ния скла­ды­ва­ю­щей­ся об­ста­нов­ки. Функ­ци­о­наль­ные обя­зан­но­сти ру­ко­во­ди­те­ля в ос­нов­ном скла­ды­ва­ют­ся из ин­тел­лек­ту­аль­ных опе­ра­ций. Они не­з­ри­мо в­пле­те­ны в ор­га­ни­за­тор­скую ра­бо­ту и со­став­ля­ют еди­н­ство ин­тел­лек­та и ис­пол­ни­тель­ских дей­ствий все­го кол­лек­ти­ва со­труд­ни­ков². Это обу­слов­ле­но тем, что со­вре­мен­ная пре­ступ­ность ха­рак­те­ри­зу­ет­ся ис­поль­зо­ва­ни­ем ин­тел­лек­ту­аль­ных воз­мож­но­стей и по­тен­ци­ала но­вей­ших ин­фор­ма­ци­он­ных и и­ных тех­но­ло­гий, что не­из­бе­жно ме­ня­ет кон­фи­гу­ра­цию и со­дер­жа­ние все­й си­сте­мы гло­баль­ной безо­пас­но­сти. По су­щес­т­ву, это стра­те­ги­че­ская за­да­ча фор­ми­ро­ва­ния и ре­а­ли­

¹ По­сла­ние Пре­зи­ден­та Рос­сий­ской Фе­де­ра­ции В.В. Пу­ти­на Фе­де­раль­но­му Со­бра­ни­ю Рос­сий­ской Фе­де­ра­ции от 12.12.2012 г.

² Лочан С.А. Ор­га­ни­за­ци­он­ное про­ек­ти­ро­ва­ние: ре­ор­га­ни­за­ция, ре­ин­жи­ни­ринг, гар­мо­ни­за­ция: учеб. по­со­бие /С.А. Лочан, Л.М. Аль­би­тер, Ф.З. Се­ме­но­ва, Д.С. Пе­тр­о­сян; под ред. Д.С. Пе­тр­о­ся­на. М.: ИН­ФРА-М, 2017. С.107.

зации политики развития человека, что предполагает становление личности в интеллектуальном, духовном, морально-нравственном, физическом плане¹.

В ходе проведенного социологического опроса о роли органов внутренних дел в противодействии внутренним и внешним угрозам национальной безопасности Республики Таджикистан из 370 сотрудников более половины респондентов полностью согласились с тем, что в настоящее время система подготовки кадров ОВД должна быть ориентирована на интеллектуализацию правоохранительной деятельности - 58,46%, частично согласны - 30,1%, не согласны с утверждением – 5,06%.

Организаторская работа – сложный труд руководящего состава органов внутренних дел, которые должны обладать особыми интеллектуальными качествами — стремлением к проникновению в динамику событий, преодолению различных барьеров изменчивости, сложности и неоднозначности средовых характеристик, недоступных рутинному руководителю². Смысл организаторской работы состоит в получении оптимального продукта от управляемого процесса, что невозможно без умственных, творческих усилий. Это условие особо подчеркивает предназначение и роль руководителя при выработке и реализации управленческих решений, когда декларативные указания, нелепый приказ лишь дискредитируют начальствующий состав;

б) несет огромную информационную нагрузку и ее аналитическое сопровождение, что требует обработки и анализа огромных потоков сведений, данных, фактов, на основе которых принимаются управленческие решения. Информационная нагрузка – одна из специфических особенностей организаторской работы, так как руководителю приходится иметь дело с огромным количеством контента³.

¹ Бобров В.В., Сердюк Н.В. Сущность и содержание социально-педагогических аспектов сотрудничества органов внутренних дел с общественностью. //Труды Академии управления МВД России. 2017. № 2 (42). С. 93.

² Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел. С.9.

³ Контент – тексты, графика, мультимедиа и иное информационно значимое наполнение информационной системы. Существенными параметрами информационного наполнения являются его объем, актуальность и релевантность. Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001.

По содержанию эти сведения, как правило, крайне разнородны и противоречивы, что требует обработки огромных потоков дополнительных данных, на основе которых принимаются управленческие решения. Но зачастую недостаточно высокий уровень информационной культуры¹ приводит к тому, что информационная избыточность (информационный шум) оборачивается дефицитом нужных сведений. Роль первого лица в ОВД заключается не только в использовании (потреблении) массива сведений, но, главным образом, в организации, упорядоченности информационных потоков, формировании информационной культуры. Уже стала аксиомой фраза о том, что информация – это лишь сырье, которое необходимо превратить в интеллект, т.е. способность перерабатывать, выявлять причинно-следственные связи между событиями, фактами, воспроизводить и использовать знания осмысленным образом для решения острых вопросов оперативно-служебной деятельности. Руководитель не может не быть аналитиком. Он должен буквально сходу видеть решение проблемы². В современных условиях массив информации возрос во много раз, поэтому в работе управленческого аппарата должны использоваться инновационные процессы, новые информационные технологии;

7) продуктом организаторской работы является управленческое решение. Оперативные решения в ОВД нередко разрабатываются, принимаются и реализуются в условиях неопределенности и риска. Неопределенность возникает в случае, когда отчетливо, точно, ясно не установлены какие-либо ситуационные факторы, влияющие на процесс разработки, принятия и реализации управленческих решений, конечный результат их реализации. Это зависит от сведений о ситуации, которые могут иметь явный (не скрываемый, открытый,

¹ Информационная культура – область человеческой деятельности, связанная с самовыражением личности и проявлением её сущности в информационном обществе. В ее основе лежит производственная формация создания новых информационных продуктов, преобразования коммуникативной среды, интеграции человечества в единое информационное пространство, а также рост количества цифрового инструментария, позволяющего придавать информации всё большее число конфигураций. Источник: <http://infoculture.ru/ru/about/goal> (дата обращения 04.02.19).

² Рыбьянец В. Система обязана стать более гибкой // Полиция России. 2014. № 8. С. 13.

видимый) и неявный характер. В первом случае они более определены, во втором - слабо сигнализируют о возможных угрозах. Очень важно в любом случае не игнорировать сигналы, а усилить наблюдение за ходом событий¹. От качества криминальной, социально-правовой информации, ее достоверности, постоянного аналитического сопровождения зависит результативность решений;

8) имеет волевой характер. Воля понимается как баланс способности выбора цели деятельности и внутренних усилий, необходимых для ее осуществления. Само управленческое решение – это сплав воли и профессиональных знаний. Специфика организаторской работы связана с наделенными в установленном порядке полномочиями, которые нередко реализуются определенным понуждением к выполнению сотрудниками нормативно установленных действий. Работа в коллективе требует подчинения собственного «эго» исполнению обязанностей по должности, напряжения личных качеств и согласования своих действий с общими целями. Порою даже внешний вид должностного лица имеет существенное воспитательное значение;

9) всегда осуществляется в коллективной среде. Организационное построение органа внутренних дел по подразделениям и должностям создает только логическую модель для упорядочивания коллективного труда многих, что предполагает организацию сотрудничества как внутри ОВД (внутреннее взаимодействие), так и вне его (внешнее взаимодействие), а также координацию усилий для решения общих задач;

10) является сложным механизмом психологического взаимодействия между руководителем и подчиненным. Справедливо отмечается, что вся организаторская работа руководителя должна основываться на знании психологических особенностей подчиненных, их мотивации, умении поставить себя на их место, анализировать ситуацию, определять ближайшие и отдаленные последствия своих действий, стремлении к самосовершенствованию². Так, по результа-

¹ Бусов В. И. Управленческие решения: учебник для академического бакалавриата. Юрайт, 2015. С.217.

² Марьин М.И. Психологическая служба как ресурс повышения эффективности деятельности органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С.109-110.

там эмпирического исследования, которое проводилось в Академии управления МВД России на 2 факультете (подготовка руководителей, (начальников) территориальных органов МВД России), а также на Высших академических курсах (повышение квалификации начальников отделов подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях и их заместителей) было отмечено, что решение финансово-хозяйственных вопросов, связанных с укреплением материально-технической базы подразделения, вызывают наибольшие трудности при проведении диалога в рассматриваемом аспекте служебной деятельности (отмечено 56,4% респондентов); по вопросам привлечения граждан к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности (отмечено 27,7% респондентов); по проведению культурных, массовых и спортивных мероприятий, а также по вопросам правопорядка на обслуживаемой территории (отмечено 19,1% и 18,1% респондентов соответственно)¹. Как отмечают специалисты, даже на уровне простых линейных структур руководителю органов внутренних дел невозможно командовать, не установив «человеческих отношений» с подчиненными²;

11) характеризуется комплексностью. Организаторская работа включает многие компоненты это люди, информация, материальные и технические средства, многое другое. Только сбалансированное введение в действие всех элементов управления придает ему рациональность и эффективность;

12) должна оцениваться по ее собственным параметрам, однако подлинным ее критерием служит конечный продукт труда всех со-

¹ Вахнина В.В., Пичугин С.Г., Трухин В.Н. Психологические особенности конфликтной компетентности руководителей органов внутренних дел в различных ситуациях профессиональной деятельности // Совершенствование деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере обеспечения национальной безопасности: сборник материалов XVIII международной научно-практической конференции «Экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие». М.: Академия управления МВД России. 2016. С. 71.

² Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С. 65.

трудников. Поясним данное утверждение в отношении оценки собственных параметров организаторской работы. В соответствии с ведомственными приказами МВД России¹, управленческая деятельность руководства проинспектированного органа изучается и оценивается по следующим показателям: характеристика деловых и профессиональных качеств руководителя проинспектированного органа, его заместителей, заместителей начальника полиции, руководителей структурных подразделений; стиль и методы управления подчиненными органами и подразделениями; результаты изучения механизма разработки и принятия управленческих решений, организации и контроля их выполнения; эффективность взаимодействия с органами государственной власти субъекта Российской Федерации, правоохранительными органами; оценка способности руководящего состава проинспектированного органа обеспечить эффективное управление силами и средствами, подчиненными органами и подразделениями;

13) отличается жесткой правовой регламентацией. Несмотря на влияние субъективного человеческого фактора в организаторской работе, она осуществляется на основе права и в интересах общества. Многие ее элементы закрепляются в нормативных актах, упорядочивающих правоохранительную деятельность, и «привязываются» к конкретным должностям: полномочия, компетенция, сфера труда, способы выполнения управленческих функций. Вместе с тем значительная часть отношений, которые складываются в организаторской работе руководителя, не регулируется, да и не может регулироваться правом. Существует немало управленческих решений, не подлежащих жесткой правовой регламентации. Они оставляются на усмотрение

¹ Например, Приложение № 2 к Инструкции по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации - Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г., № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации»; Распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г., № 1/9711 «Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России»; Распоряжение МВД России от 30 августа 2018 г., № 1/10035 «Об оценке деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению дознания», иные нормативные правовые акты. ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

рение должностного лица. Есть общее правило – чрезмерно регламентированная деятельность сковывает инициативу, самостоятельный рост. Решения, принятые с тем или иным содержанием, одинаково правомерны. Но иной начальник может здесь допустить произвол. Вот почему организаторская работа – творческий процесс, и право устанавливает лишь общую конфигурацию управленческой целесообразности, предоставляя возможность широкого выбора путей, форм и методов преодоления возникающих проблем. Более того, чтобы правила поведения действовали, они должны быть обеспечены соответствующим механизмом их реализации, иными словами, системой мер, обеспечивающих исполнение правовых норм¹;

14) обладает особыми требованиями и повышенной персональной ответственностью должностного лица. В Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию обозначены ключевые принципы новой модели государственного управления: ориентация работы всех уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат; повсеместное внедрение новых форм и методов контроля, когда главным критерием оценки эффективности власти должно стать общественное мнение; адекватная мотивация государственных и муниципальных служащих: конкурентная оплата их труда, система моральных, материальных, карьерных поощрений, стимулирующих непрерывное улучшение работы. При этом должна быть кардинально повышена персональная ответственность, вплоть до временной дисквалификации. Глава государства подчеркнул, что человек, выбравший государственную службу, должен быть готов к ограничениям, к общественному контролю, к выполнению специальных требований². Эти принципы положены в основу организаторской работы любого современного руководителя органов внутренних дел. Персональная ответственность начальника за проступки своих подчиненных является главным принципом кадровой политики;

15) предельная ответственность руководителя, о чем говорил министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев в

¹ Дралов В.В. Правовое обеспечение управления органами внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России. 2001. С.4.

² Путин В.В. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г.

одном из интервью редакции газеты «Щит и меч». Он был убежден в том, что за нерадивого сотрудника, замешанного в поступках, порочащих честь и достоинство сотрудника органов внутренних дел, в первую очередь должен отвечать непосредственный начальник, так как по долгу службы он обязан видеть, что происходит, и принять меры по предупреждению таких нарушений. За подобные организационные просчеты ответственность должна быть предельно строгой. «И мы не можем спокойно относиться к тому, что из-за отдельных нечистоплотных сотрудников падает тень на репутацию сотен тысяч их добросовестных коллег»¹.

В ходе социологического опроса руководящего состава органов внутренних дел Республики Таджикистан в 2019 г. на вопрос: насколько зависит улучшение ситуации с преступностью на Вашей территории от эффективной организаторской работы руководителя были получены следующие ответы².

Таблица 4

Содержание ответа	Количество Респондентов, чел	Количество Респондентов, %
Значительно зависит	161	73,8%
Зависит, но незначительно	32	14,7%
Совсем не зависит	12	5,50%
Затрудняюсь ответить	13	5,96%

Многочисленные вызовы, с которыми сталкивается сегодня мировое сообщество в целом, приобретают все более и более сложный, комплексный характер. Адекватно ответить на эти вызовы способны лишь фундаментально подготовленные, грамотные специалисты. Как верно отмечают ученые, в юридически казусных ситуациях, когда природа угроз внутренней безопасности государства не совсем

¹ Колокольцев В.А. «Итоги. Задачи. Перспективы»: интервью министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева редакции газеты «Щит и меч».

² Анкетирование проводилось среди руководящего состава территориальных органов внутренних дел Республики Таджикистан в 2019 г. В нем участвовал 161 руководитель, из них стаж работы на руководящих должностях от 1 до 5 лет имели 27 человек, от 5 до 15 лет – 52, стаж работы свыше 15 лет – 82 работника.

изучена и понятна, сотрудники правоохранительных органов вынуждены прибегать к так называемому профессиональному усмотрению, т.е. профессионал, опираясь на собственные профессиональные умения и навыки, круг прав и обязанностей, оставаясь при этом в рамках закона, осуществляет правоисполнительное поведение «в ручном режиме». Там, где в системе права по тому или иному основанию имеются «правовые лакуны» в реализации своей охранительной функции, уполномоченные должностные лица в своем служебном поведении следуют принципам нравственной ответственности, логике и духу законности, справедливости и гуманизма, содержащимся в праве. Можно предполагать, что в профилактике угроз безопасности значение профессионального усмотрения и «ручного режима» будет возрастать¹.

Высокая степень ответственности предопределяет исключительно жесткие требования к деловым качествам, профессионализму, личности руководителя. Не случайно специалисты по менеджменту включают личность руководителя в число решающих факторов, обеспечивающих рациональное формирование и эффективное функционирование организационных систем в любых социальных сферах. К этому надо добавить практически на порядок возрастающее значение личности руководителя в централизованных иерархических системах, построенных по принципу единоначалия, к числу которых, как известно, относится система управления органами внутренних дел. В связи с этим приведем выдержку из Воинского устава, утвержденного Петром I в 1716 г. Нормы и идеи устава подчеркивают принцип военного служения не столько царю, но главным образом, государству, отечеству. Царь и самодержец все-российский в военно-правовых нормах категорично прописал, что «... понеже корень всему злу есть сребролюбие. Того для всяк командующий аншефт должен блюсти себя от лихоимства. И не точию блюсти, но и других от оного жестоко унимать и довольствоватца определенным. Ибо многие интересы государственные чрез сие зло потеряны бывають. Ибо такой командир, который лакомство

¹ Шаранов Ю.А., Иванецкий А.Т. Устойчивость правоохранительной системы в условиях гибридных угроз. Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2016. № 1 (69). С.222.

великое имеет, немного лутче изменника почтен быти может, понеже оного неприятель...»¹;

16) отличается наличием ряда стрессогенных факторов (информационная нагрузка, фактор ответственности, дефицит времени, межличностные и внутриличностные конфликты). В связи с этим, многие авторы подчеркивают, что сегодня руководитель как профессионал своего дела, должен быть и квалифицированным психологом, способным ответственно разрешать проблемы межличностного, внутриличностного свойства, при этом сохраняя беспристрастность и гибкость, обладать стрессоустойчивостью и многими иными качествами². Высокая когнитивная нагрузка выступает как мощный негативный фактор, приводящий к повышенной напряженности, к стрессу. Информационная неопределенность проявляется в информационной нагрузке – ее избыточность постоянно сочетается с недостаточностью. С одной стороны, сведений чрезмерно много, но с другой – нужной и наиболее важной для данной конкретной ситуации информации часто недостаточно. В результате руководитель вынужден действовать в условиях неопределенности, которая является мощным стрессогенным фактором. Фактор ответственности – решающий и основной для управленческой деятельности. Это ответственность не только за свои результаты и собственные действия, но и за других. Поэтому феномен ответственности становится многомерным, включает в себя различные компоненты. Фактор дефицита времени заключается в хронической нехватке рабочего времени. Он обусловлен как обилием текущих задач и функций, которые необходимо решать и выполнять, жесткими временными рамками, в которые обычно поставлен руководитель, так и неумением организовать свое рабочее время. Межличностные, внутриличностные конфликты являются важнейшим источником появления стрессовых состояний, так как

¹ *Петр I. Устав Воинский 1716 г. Глава десятая «О генерале фелт маршале и всяком аншефте»* - <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/Ystav1716.htm>. ident/news/17118 (дата обращения – 30.01.19).

² *Стульба С.А. Социально-психологическая компетентность руководителя органов внутренних дел /Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов: Международная научно-практическая конференция (Минск, 7 апреля 2016 г.)* Минск: Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь. 2016. С.488.

сопровождаются яркими негативными эмоциональными проявлениями: раздражительностью, агрессией, обидой. Руководитель во многих случаях выступает посредником в разрешении конфликтных ситуаций¹, что требует от него включенности в интегративный процесс решения оперативно-служебных задач.

Специфика организаторской работы руководителя (начальника) территориального органа МВД России заключается в том, что в ряде случаев его труд по управлению коллективом приобретает характер исполнительской деятельности, связанной с реализацией функций раскрытия преступлений, профилактики, охраны общественного порядка. Поэтому руководитель обязан выезжать на места тяжких преступлений, лично работать с негласным аппаратом, участвовать в производстве иных действий, то есть он выполняет весь объем работы органа дознания в соответствии с законом. Однако и этот труд руководителя имеет ярко выраженную организаторскую и воспитательную направленность. Он личным примером прививает подчиненным умения и навыки профессиональной деятельности, побуждает их к лучшему исполнению трудовых обязанностей.

Таким образом, под организаторской работой следует понимать организационное, ресурсное (в широком смысле этого слова) обеспечение стабильного функционирования подразделений, органов внутренних дел, отдельных сотрудников, направленное на эффективное и рациональное достижение нормативно закрепленных целей в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка. Широко известное выражение «Не надо искать путь к победе – нужно создавать такие условия, чтобы все пути вели к ней» весьма точно характеризует суть деятельности руководителя. Принципиальная особенность организаторской работы состоит в том, что в ходе ее реализации создаются правовые, ресурсные, иные условия для выполнения оперативно-служебных задач. Цель организаторской работы - обеспечение наилучшего функционирования организационной системы.

¹ Ст. 72 Федерального закона РФ от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08.2018) регламентирует в общих чертах процесс урегулирования служебного спора в органах внутренних дел.

2.2. Управленческие функции и содержание труда руководителя территориального органа внутренних дел

Управление может быть рассмотрено и с точки зрения слагаемых организаторской работы по решению комплекса вопросов. В этом случае уже говорят о функциях (во множественном числе) управления, под которыми понимают относительно самостоятельные направления организационной работы, без которых невозможно ее осуществление в любой области.

Функции управления можно подразделить на две группы¹:

1) познавательные-программирующие, которые обеспечивают обоснование и выбор целей, путей и средств их достижения. К ним относятся информационная, аналитическая, функции прогнозирования и планирование;

2) организационно-регулирующие, к которым относятся организация (организовывание)², контроль и регулирование.

Рассмотрим их подробнее. Как известно, управление начинается и заканчивается работой с информацией. Информационная работа – постоянная деятельность, направленная на поиск, сбор первичных сведений, данных, их обработку и систематизацию, реализацию полученной информации в решении оперативно-служебных задач, подготовки и реализации управленческих решений в области противодействия преступности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. Собранные воедино сведения обрабатываются, обобщаются, с их помощью выявляются определенные закономерности между событиями и фактами, имевшими место в системе, за ее пределами, выявляются причинно-следственные связи, пространственно-временные зависимости и делаются соответствующие выводы, формулируются предложения, рекомендации. Одним словом, собранная информация анализируется. Аналитическая работа -

¹ Нужно отметить, что в научной среде существуют иные модели функций управления. Представленная здесь структурная модель отличается простотой и логичностью построения, а также ее практической востребованностью.

² Яськов Е.Ф. Теория организации: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «Менеджмент организации», «Государственное и муниципальное управление». 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. С.6.

особый вид творческой, познавательной деятельности научно-исследовательского характера, осуществляемый практическими органами в целях обеспечения выработки оптимальных управленческих решений.

Прогнозирование (предвидение) - разновидность управленческой деятельности, заключающаяся в получении информации о конечном результате работы системы в будущем, построении образа цели и способов, необходимых для ее достижения. Использование прогностических выводов позволяет оказывать воздействие на будущее развитие процессов и объектов в желаемом для общества направлении. Так, в соответствии с ведомственным приказом МВД России № 948-2011 г.¹, подготовка вопросов для рассмотрения на заседании коллегии включает анализ существа проблемы, оценку эффективности ранее принятых управленческих решений и мероприятий по их реализации, выявление недостатков, причин, их порождающих, разработку предложений, направленных на улучшение положения дел, прогноз результатов от их реализации. Причем важно подчеркнуть, что реализация функции прогнозирования присуща всем направлениям деятельности органов внутренних дел. Например, в соответствии с Положением о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан², одной из основных функций подразделения является комплексный анализ и прогнозирование состояния работы в подконтрольных органах, организациях системы МВД России по актуальным вопросам деятельности Департамента. Кроме того, в квалификационных требованиях к руководящему составу ОВД в число профессиональных навыков, позволяющих в

¹ Приказ МВД России от 15 августа 2011 г., № 948 «О коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации, совещании при министре внутренних дел Российской Федерации и совещании при заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации» (ред. 05.06.2017). ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

² П. 10.1. Положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации: Приказ МВД России от 29 декабря 2018 г., № 900 «Об утверждении Положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

полной мере исполнять должностные обязанности с учетом приоритетов, актуальных задач и направлений деятельности, возложенных на МВД России, его территориальные органы различного уровня или подразделения, входит анализ, прогнозирование оперативно-служебной деятельности¹.

Исходя из временного фактора, прогнозы подразделяются на оперативные (до месяца), краткосрочные (до 1 года), среднесрочные (от 1 года до 5 лет), долгосрочные (от 5 до 15 лет). Для подготовки прогнозов необходимы информационное обеспечение, использование множества научных методов, проведение необходимых расчетов и др. Различные методы прогнозирования можно свести в три группы: методы экстраполяции, экспертной оценки, моделирования.

Планирование - функция управления, которая предполагающая разработку проблем решение которых должно дать конкретные результаты, конкретизацию их исполнителей, этапы исполнения, пути и средства их достижения и выполнения. План является разновидностью управленческого решения. Он представляет фактически совокупность взаимосвязанных отдельных решений в специфической форме, с четким определением календарных сроков выполнения намеченных мероприятий, в установленной процедуре их выработки и принятия. Разрабатываются организационные, текущие, специальные планы, планы индивидуально-воспитательной работы, тематические планы проведения занятий в системе профессиональной подготовки, личные планы работы на день, месяц, планы вхождения в должность нового руководителя.

Организационно - регулирующие функции связаны с деятельностью по непосредственному воздействию на объекты управления для достижения поставленных целей и планируемых результатов. Сам термин «организация» (по мнению Е.Ф. Яськова, «организовыв-

¹ П.3 Квалификационных требований к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации - Приложение № 11 к приказу МВД России от 1 февраля 2018 г., № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист»/Нормативные акты МВД России.

вание») используется весьма широко и нередко толкуется противоречиво, отчасти по причинам семантического характера. Чаще всего он означает объединение людей для осуществления той или иной деятельности, а также установленный определенным образом порядок, определенную форму деятельности. Именно в таком смысле нами понимается и используется как методологический инструментальный термин «организация».

Организация является внутренним свойством любых систем, характеризующим уровень упорядоченности, целесообразного порядка при условии их динамического состояния¹. Следовательно, чем лучше организованы системы и процессы, тем выше их потенциальные возможности для решения тех или иных задач, т.е. эффективного функционирования, совершенствования и развития. Отсюда можно сделать вывод, что потенциальные возможности подразделений ОВД по повышению эффективности и качества деятельности нужно искать прежде всего в самой системе органов внутренних дел, в ее организации, которая, как органическое свойство системы, выступает внутренним источником совершенствования и развития данного направления управленческой деятельности. В ходе реализации функций организации решаются следующие задачи:

- 1) правовое закрепление целей системы, структуры подразделений, предоставляемых полномочий и т.д.;
- 2) ресурсное обеспечение: материально-техническое, финансовое, информационное, кадровое и др.;
- 3) упорядочение процессов управления в созданной или действующей системе;
- 4) организационное обеспечение других функций, стадий и этапов управления;
- 5) разработка и внедрение в практику различных оценочных систем;
- 6) организация труда работников служб и подразделений.

Регулирование представляет собой функцию управления, обеспечивающую постоянное поддержание системы в заданном состоянии, ее способность оперативно и гибко реагировать на изменение не

¹ Яськов Е.Ф. Указ. раб. С.6.

только внутренних, но и внешних условий функционирования. Эта функция обеспечивает внесение необходимых коррективов в процессе повседневной, так называемой оперативно-распорядительной деятельности субъектов управления.

Контроль как функция управления представляет собой деятельность по наблюдению за функционированием системы, проверке ее соответствия заданным требованиям и выявлению отклонений.

Материализация функций осуществляется в циклическом повторении процессов сбора и обработки необходимой и достаточной информации, в разработке мер воздействия (управленческих решений), их реализации (организации исполнения управленческих решений).

Следует отличать функции управления, о которых речь шла выше, от функций системы (органов внутренних дел), каждая из которых образуется для выполнения определенных задач, например, противодействия преступности, обеспечения охраны общественного порядка и безопасности. Функции, для выполнения которых создается та или иная организация, принято называть основными. Так, в российском Законе «О полиции» указаны предназначение полицейских подразделений и основные направления деятельности¹. В число основных функций входит функция управления, в частности это анализ, планирование, контроль, организация, включая кадровое, информационное, материально-техническое и иное обеспечение. Эти функции выполняются как собственно руководством органа, так и специальными аппаратами, группами, должностными лицами (кадровые подразделения, подразделения делопроизводства и режима, иные). Эти функции в отличие от основных называют обеспечивающими, что соответствует их назначению, так как их выполнение не самоцель, а средство обеспечения основных функций. Таким образом, когда говорят о функциях той или иной организации, то различают ее основные и обеспечивающие функции. Когда же говорят о функциях управления, то имеются в виду относительно самостоятельные составляющие его виды организаторской работы как таковые. Деление же функций на

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г., № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 30.12.2018).

основные и обеспечивающие правомерно лишь при их рассмотрении применительно к конкретной организации.

Продолжая анализ содержательного аспекта управленческого труда, отметим, что любая социальная система работает успешно при эффективном руководстве, которое должно быть целеустремленным в решении всех проблем и задач. Данный процесс реализуется благодаря существующей в организации системе управления и труда руководителей, личные характеристики и методики работы которых обуславливают качество управления и эффективность функционирования организации в целом.

Что же входит в содержание организационной работы руководителя? Нужно исходить из того, что, например, начальник территориального ОМВД России несет всю полноту ответственности за организацию работы служб и подразделений, состояние работы с кадрами, соблюдение дисциплины и законности личным составом, самостоятельно принимает решения об использовании всех сил и средств органа, сосредоточивая их основное внимание на охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений. Отсюда можно сделать вывод о том, что в первую очередь в содержание организационной работы руководителя входит труд по управлению коллективом, который состоит из выполнения всей совокупности управленческих функций и направлен на разрешение проблем, поиск и нахождение решений, организацию и контроль за выполнением подчиненными целей и задач, стоящих перед ОВД. И хотя в таком виде организационная работа состоит из отдельных действий, но она представляет собой единое целое, где эти отдельные действия и решения являются лишь «кирпичиками» в долговременной программе действий конкретных руководителей.

Рассмотрим организаторскую работу начальника территориального органа внутренних дел через призму такой категории, как «руководство». Тот или иной набор общеуправленческих функций или даже их сумма еще не дают полного представления о сущности организационной деятельности, в связи с чем выделяется функция особого рода, призванная объединять, синтезировать в единый ансамбль

эти функции, преодолевать дисгармонию между ними. Такой функцией является руководство.

В соответствии с российским законодательством, руководитель (начальник) федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел - лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации и осуществляющее полномочия нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов внутренних дел. К руководящему составу отнесены его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) структурного подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел и его заместитель, руководитель (начальник) подразделения, организации или службы и его заместитель, сотрудник органов внутренних дел, наделенный в установленном порядке полномочиями по руководству другими сотрудниками, в том числе временно¹.

В ст. 8 Закона Республики Таджикистан «О милиции»² отмечается, что руководство деятельностью милиции в административно-территориальных образованиях возлагается на руководителей (начальников) управлений (отделов) МВД в областях, городах и районах. Назначение и освобождение от должности руководителей Главного управления и управлений МВД, Управления МВД в Горно-Бадахшанской автономной области, областях, городе Душанбе, отделов МВД в городах и районах, милиции на железнодорожном и воздушном транспорте, осуществляет министр внутренних дел Республики Таджикистан по согласованию с Президентом Республики Таджикистан.

¹ П.3,4 ст.1 Федерального закона РФ от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08.2018).

² Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г., № 41 «О милиции» (в ред. закона РТ от 18.07.2017 г. № 14446) - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8251 (дата обращения: 19.02.19).

Организаторская работа направлена на оптимизацию профессиональной деятельности сотрудников при помощи экономических, административных, психологических и педагогических воздействий, каждое из которых, воздействуя на потребности, ценностные ориентации, позиции и установки личности, группы, коллектива, направляет и активизирует, повышает результативность профессиональной деятельности, т.е. делает ее более соответствующей предназначению организации.

Концепции управления и руководства тесно связаны между собой. Часто они взаимозаменяемы, однако различия между ними все же существуют. Управление - более широкое понятие, чем руководство. Управление отражает регулирование системы в соответствии с определенными целями и является более широким по содержанию: оно включает не только руководство людьми, но и управление материально-техническими, финансовыми и иными ресурсами, техникой, транспортом. Руководство же фактически является только одной из ключевых функций управления. Другими функциями управления являются информационно-аналитическая, прогнозирование, планирование, организация, регулирование, контроль.

О руководстве как функции в теоретических источниках упоминается крайне редко. Его принято рассматривать в качестве одной из стадий организации исполнения управленческого решения, наиболее важной из них, потому что именно на этой стадии выявляются трудности, недостатки в исполнительской деятельности, оказывается помощь исполнителям, оценивается и корректируется исполняемое управленческое решение. Таким образом, можно прийти к выводу, что руководство следует рассматривать как разновидность управленческой деятельности, а еще точнее - как ее компонент, связанный с организацией сотрудничества людей в управляемых системах. Иными словами, организация совместной деятельности на основе сотрудничества, базирующегося на материальных, моральных и других интересах, - вот существенный признак руководства¹.

Фигура руководителя территориального ОВД характеризуется следующими особенностями:

¹ *Филиппов А.В.* Признаки управленческой деятельности /Организационная психология /Сост. и общ. редакция *Л.В. Винокурова, И.И. Скрипюка.* СПб: Питер, 2001. С.115.

- является первым лицом - представителем государственной власти и управления, что дает ему возможность единолично решать все вопросы, отнесенные к его компетенции на территории оперативного обслуживания;

- уровень в иерархии управления таков, что он обладает меньшими возможностями непосредственного общения с рядовыми сотрудниками и ему нередко приходится пользоваться безличными приемами и методами руководства и общения с ними;

- в ближайшем окружении, как правило, находятся нижестоящие руководители, хотя нельзя не учитывать факторы и подчиненность его вышестоящим органам. При этом, чем выше ранг нижестоящего руководителя, тем в большем личном общении он находится с первым руководителем и наоборот. Что касается рядовых сотрудников, то общение с ними чаще осуществляется через посредников - нижестоящих руководителей;

- приходится выполнять функции арбитра, выступая при этом не только представителем государственной власти, но и ожидаемой социальной справедливости;

- действия и деятельность широко и всесторонне оценивается его подчиненными и его руководителями со стороны вышестоящих аппаратов ОМВД, что служит своеобразной формой контроля снизу и сверху.

Что входит в содержание труда руководителя? Прежде всего, нужно исходить из того, что начальник территориального органа несет всю полноту ответственности за организацию работы служб и подразделений, состояние работы с кадрами, соблюдение дисциплины и законности личным составом, самостоятельно принимает решения об использовании имеющегося арсенала сил и средств органа, сосредоточивая их основное внимание на охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений¹.

¹ П. 13 Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне - приказ МВД России от 5 июня 2017 г., № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

Отсюда можно сделать вывод о том, что в первую очередь в содержание организаторского труда начальника входит управление коллективом, что предполагает выполнение всей совокупности управленческих функций, направленных на разрешение проблем, поиск и нахождение решений, организацию и контроль за выполнением подчиненными целей и задач, стоящих перед ОВД. Все эти в роде бы отдельные действия представляют собой единое целое: отдельные действия и решения являются «кирпичиками» в стратегической программе действий конкретных руководителей.

Иными словами, начальника территориального ОВД можно рассматривать с нескольких сторон:

- как профессионала – автора стратегических решений, оперативных указаний, тактических действий;

- как организатора – создателя условий деятельности исполнителей, осуществляющих их в практике оперативно-служебной деятельности;

- как должностное лицо, предписывающее подчиненным алгоритм необходимых действий, которые те обязаны выполнять;

- как воспитателя, на личном примере, примерах других коллег, сотрудников прививающего своим подчиненным преданность высшим нравственным идеалам служебной деятельности, смысл которых заключается в защите человека, его жизни и здоровья, чести и личного достоинства, неотъемлемых прав и свобод.

Особенность организаторского труда руководителя состоит в том, что в ряде случаев его работа по управлению коллективом приобретает характер исполнительской деятельности, связанной с реализацией функций раскрытия преступлений, профилактики, охраны общественного порядка. Соответственно, руководитель обязан выезжать на места тяжких преступлений, лично работать с негласным аппаратом, участвовать в допросах и производстве других процессуальных действий, он выполняет весь объем работы органа дознания, который предоставляется ему согласно закону.

Однако следует подчеркнуть, что и этот труд руководителя имеет ярко выраженную организаторскую и воспитательную направленность. Он личным примером прививает подчиненным умения и на-

выки профессиональной деятельности, побуждает их к лучшему исполнению трудовых обязанностей.

В этом плане многократно возрастают требования к руководителю как специалисту широкого профиля. Эффективная воспитательная работа должна рассматриваться как важнейшая часть организаторской деятельности, одно из средств, оказывающих прямое воздействие на моральное состояние личного состава и конечные результаты оперативно-служебной и боевой деятельности¹.

Конечные результаты деятельности органа внутренних дел зависят прежде всего от коллектива. Поэтому сложным участком работы руководителя становится создание для сотрудников нормальных морально-психологических, организационных, социальных и иных предпосылок коллективной деятельности. Например, основными причинами преступлений и чрезвычайных происшествий в органах внутренних дел Российской Федерации стали: снижение уровня личной ответственности руководителей ОВД и подразделений по работе с личным составом за соблюдение в подчиненных коллективах служебной дисциплины и законности, поддержание должного морально-психологического состояния сотрудников; самоустранение начальствующего состава органов внутренних дел от организации морально-психологического обеспечения и профессиональной подготовки сотрудников в территориальных органах МВД России; бездействие в воспитании личного состава; грубые нарушения требований приказов и распоряжений МВД России, направленных на повышение эффективности воспитательной работы с личным составом в период реформирования ОВД.

В основе создания морально-психологических предпосылок лежит, на наш взгляд, индивидуальная воспитательная работа руководителей с подчиненными, умение «распознавать мотивы их поведения». Без глубокого понимания личных интересов подчиненного практически невозможно предвидеть его поведение и намерения, своевременно

¹ П. 1.12 Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. //Материалы расширенной рабочей группы при министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013. - http://www.oprf.ru/discussions/new_item/19096 (дата обращения – 27.01.19).

выявлять и разрешать ситуации (служебный спор), приводящие к конфликту интересов¹. Индивидуальная воспитательная работа преследует цель привести личные интересы, цели и запросы в соответствие с коллективными интересами, целями и запросами, сформировать благоприятные условия кооперации и интеграции усилий отдельных сотрудников и служб, направленных на достижение общих целей. Это требует осуществления системы мер по убеждению коллектива, обоснованию управленческих решений, предупреждению возникновения конфликтных ситуаций и их разрешению.

В основе формирования организационных предпосылок лежит определение функциональных обязанностей, делегирование полномочий другим руководителям, нормативное их закрепление, оборудование рабочих мест, организация взаимодействия между сотрудниками, подразделениями и т.д. Что касается социальных предпосылок, то они предполагают создание условий для нормального отдыха, плодотворной работы коллектива. По словам Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева, «...к тем, у кого есть потенциал, надо относиться бережно и помнить, что только единая команда, слаженный профессиональный коллектив является залогом личного успеха каждого сотрудника, а главное - гарантом эффективности работы по защите безопасности наших граждан»².

Анализ нормативных актов и специальной литературы дает основания утверждать, что, в соответствии с современными представлениями, суть организационной работы начальствующего состава органов внутренних дел сводится к выполнению таких функций, как стратегическая, инновационная, административная, коммуникацион-

¹ П.3 Квалификационных требований к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации - Приложение № 11 к приказу МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

² Из выступления Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на оперативном совещании в режиме видеоконференции. //Цит и меч. 2012. № 23(1327)

ная, социальная (социально-воспитательная)¹. Функции руководителя выступают мерилом оценки его индивидуальных качеств, которые призваны способствовать успешному осуществлению им всех направлений деятельности. Рассмотрим их подробнее.

Стратегическая функция. Управление не будет эффективным без определения стратегии, без постановки крупномасштабных задач². Это стратегия заключается в комплексной диагностике институциональных, социальных, правовых возможностей обеспечения эффективной работы, в учете реалий внешней и внутренней среды управления в правоохранительной сфере, выборе приоритетных направлений противодействия преступным проявлениям, постановке целей перед службами и подразделениями органа внутренних дел, рассчитанных на краткосрочный период (среднесрочная и долгосрочная перспективы характерны для центрального аппарата МВД России, территориальных ОМВД регионального уровня)³.

Если говорить в целом о наиболее значимых чертах руководителя органа внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности, то, как справедливо отмечает В.В. Гордиенко, здесь важно подчеркнуть его активную гражданскую позицию; интеллектуальность, сильную волевою составляющую; его участие в разработке и реализации федеральных и региональных программ противодействия преступности; возможность формулировать проблему, «повестку дня», в том числе для других социальных объектов. Иными словами, в его мышлении должно доминировать качественно иное видение динамики явлений и процессов, оказывающих влияние на состояние правопорядка и преступности. Это видение называют стратегическим мышлением. Об интеллектуальном обеспечении

¹ Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г., № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. 29.06.2018) - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России; Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе //Материалы межкафедральной научно-практической конференции. М.: Академия управления МВД России, 2006.

² *Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. - 3-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. С.269.

³ Федеральный закон РФ от 28 июня 2014 г., № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 31.12.2017).

поддержки процессов формирования уголовной политики и основанной на ней правоохранительной деятельности подробно писал М.М. Бабаев¹.

Стратегическое планирование и формирование целей и ценностей коллектива сотрудников органов внутренних дел можно считать главной функцией руководителя². Успешное же ее выполнение, как правило, опирается в три проблемы:

- 1) принятие решений (единолично/коллективно);
- 2) ограниченность времени (нет времени подумать на перспективу, «текучка заедает»);
- 3) инновационная активность (нужно помнить: лучшее - враг хорошего).

Инновационная функция направлена на использование научных знаний и достижений в различных сферах жизни общества с целью улучшения оперативно-служебной деятельности, а также совершенствования социального развития коллектива³. Профессиональная деятельность должностных лиц в сфере государственного управления должна быть, более чем у других граждан, направлена на изменение и инновационное развитие социального пространства. Так, основным направлением и содержанием недавних реформ деятельности полицейских подразделений земель Германии (1998-2008 гг.) стали упрощение и децентрализация организационной структуры. Инициаторами реформы стали земельные полицейские ведомства, поэтому реформа федеральной полиции была начата на несколько лет позже, чем на земельном уровне. Нормативной основой реформы федеральной полиции стали поправки, внесенные в специализиро-

¹ Бабаев М.М. Криминологическое мышление в структуре интеллектуального обеспечения уголовной политики / Научный портал МВД России. 2013. № 1. С.14.

² Психология и этика делового общения: учебник для вузов / Под ред. проф. В.Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. С.248.

³ Термин «инновация» был введен в научный оборот известным экономистом Й. Шумпетером. Сегодня за ним стоят два понятия: *новшество* – новый продукт, услуга, технология, усовершенствование в социально-экономической, общественной жизни; *нововведение* – процесс внедрения новшеств в различных сферах жизни общества и осуществления связанных с внедрением изменений, что составляет главный смысл инновации. См.: Веснин В.Р. Менеджмент: учеб. -3-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. С. 425.

ванный закон «О федеральной полиции», в федеральную правительственную программу «Ориентация на будущее: инновации в сфере администрирования. Правительственная программа». Название программы характеризует суть и направленность преобразований: внедрение инновационных методов управления и принятия решений¹.

Административная функция основана на отношениях единоначалия, дисциплины и ответственности и осуществляется в форме организационного и распорядительного воздействия. Объединяет целый ряд подфункций: организационную (включает распределение полномочий, задач, ресурсов организационное регламентирование, организационное нормирование и организационно-методическое инструктирование); направляющую (постановка задач, координация работы служб и подразделений); кадровую (подбор, расстановка, обучение сотрудников); стимулирующую (убеждение, поощрение и наказание сотрудников); контрольную (оценка результатов деятельности, проведение ее необходимой корректировки). Как отмечают специалисты, в процессе административно-управленческой социализации руководители усваивают «науку и искусство» выполнять социальную роль начальника. Этот процесс включает в себя перевод профессиональных умений, навыков и знаний с исполнительской сферы по управлению людьми, приобретение опыта применения широкого спектра управленческого воздействия на подчиненных, умение быть не только начальником, но и коллегой по общему делу, навыки соизмерять свои действия и решения с требованиями законодательства, иных норм, сложившихся традиций и ожиданий коллектива².

Коммуникационная или коммуникативно-регулирующая функция. Суть ее заключается в установлении благоприятных отношений руководителя с подчиненными, налаживании внутренних и внешних связей, проведении совещаний, переговоров, приеме посетителей, ответах на заявления, сообщения, письма и телефонные

¹ Соломатина Е.А. Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии / Полицейская деятельность. 2011. № 2. С.62.

² Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях //Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: сборник научных статей. М.: Академия управления МВД России, 2005. С.120.

звонки, разрешении конфликтов, внешнем представительстве. Термин «коммуникация» (от лат. *communicare* - делаю общим, сообщение, передача) в смысловом аспекте социального взаимодействия – это обмен мыслями, сведениями, идеями; передача того или иного содержания от одного сознания (коллективного или индивидуально-го) к другому устно, посредством знаков, зафиксированных в специальных носителях¹. Коммуникативная культура сочетает в себе: творческое мышление; культуру речевого действия; навыки самонастройки на общение и психоэмоциональной регуляции своего состояния; культуру жестов и пластики движений; культуру восприятия коммуникативных действий собеседника; культуру эмоций². И еще одна маленькая, но существенная деталь - для эффективного воздействия и создания благоприятного климата в коллективе руководителю важно в полной мере обладать умением слушать. Уметь слушать – значит уметь слышать то, что человек хочет сообщить на самом деле, а не только то, что он говорит вслух. Использование коммуникативных технологий в органах внутренних дел имеет свои особенности, связанные прежде всего с возложенными на них обязанностями по обеспечению надежной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств³.

Социальная (социально-воспитательная) функция, выполняющая которую руководитель поддерживает в коллективе сотрудников органов внутренних дел благоприятный морально-психологический климат, формирует нормы поведения, помогает подчиненным в преодолении жизненных преград. Нужно подчеркнуть своеобразие содержания воспитательной функции руководителя. Наличие в органах внутренних дел подразделений, специализирующихся на процессах

¹ См.: Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. Н.И. Глазуновой; ГУУ. М., 2000. С.326.

² Перков А.А. Взаимосвязь коммуникативной компетентности с формированием благоприятного морально-психологического климата в коллективе сотрудников органов внутренних дел // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2014. № 1 (4). С. 110.

³ Дрючина И.Н. Роль коммуникативных технологий в системе управления органами внутренних дел //Закон и право. 2012. № 4. С.120; Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация //Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С. 66.

воспитания личности, на первый взгляд вроде бы не требует от руководителя особой воспитательной деятельности. Однако, с учетом субъективной стороны управления (которое по своей природе тесно связано с личностным характером субъекта и объекта управления), воспитательная функция становится важнейшей в деятельности руководителя¹.

Наряду с выполнением своих служебных обязанностей, руководящий состав территориальных ОВД ведет большую общественную работу. Как правило, они представляют во внешних сношениях орган внутренних дел, входят в органы государственной власти и местного самоуправления, участвуют в работе различных комиссий регионального уровня. Им часто приходится выступать перед коллективами трудящихся, учащимися школ, по радио, телевидению, в печати. В квалификационных требованиях к руководящему звену органов внутренних дел к числу профессиональных знаний относятся умения ведения деловых переговоров и публичного выступления; стимулирования достижения результатов; взаимодействия с представителями органов государственной власти, органов местного самоуправления, муниципальных образований и организаций².

Должностным лицам территориальных ОВД приходится организовывать и самим участвовать в большом количестве разнородных трудовых операций. К ним можно отнести оперативные совещания, собрания, приемы, беседы, инструктажи, обход рабочих мест с целью контроля, разбор входящей корреспонденции, анализ оперативной обстановки, подготовку отчетов, аттестаций, разработку планов, рекомендаций, докладных записок, изучение указаний местных ор-

¹ Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г., № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

² Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации – Приложение № 1 к приказу МВД России от 1 февраля 2018 г., № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации».

ганов, нормативных актов, участие в осуществлении оперативно-розыскных мероприятий. К ним на прием приходят жители района, города с просьбами, жалобами, на консультацию.

Организация труда не должна негативно влиять на образ жизни и здоровье руководителя. Деятельность начальника органа внутренних дел связана со значительными нервно-психологическими нагрузками. Руководителя, без остатка посвящающего себя делу, работающего с утра до ночи, в субботные и воскресные дни, ожидает череда неудач. Перегрузки выбивают из рабочего ритма как самого руководителя, так и личный состав, который стремится приспособиться к стилю начальника. А эффективность здесь оказывается столь незначительной, что не идет ни в какое сравнение с затратами энергии и времени, не говоря уже о потере здоровья. Заслуживают внимания слова первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина: «Легкость, с которой руководство предлагает остаться сотруднику после рабочего дня, отказаться от выходных и отпусков, наносит большой вред. Измотанные усиленным режимом, сотрудники безразличны к службе, совершают опасные ошибки, допускают «беспредел» по отношению к задержанным. Да, работа полиции не нормирована, но нужно исключить перестраховки, ночные кабинетные бдения»¹. Следует, наконец, понять, что перенапряжение начальника является следствием недостаточной организации его деятельности, а зачастую и неверных представлений о формах выражения преданности делу. Избыточное утомление должно предупреждаться, а в случае возникновения - преодолеваться продуманной системой организации личной работы, что наверняка скажется и на деятельности всего ОВД в целом.

Рассмотренные нами содержание работы руководителя в той или иной мере характерно и для других должностных лиц этого уровня, например, заместителей начальников территориальных ОВД. Нельзя забывать и о том, что руководитель в процессе своего труда

¹ Из выступления первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина на втором заседании Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел Российской Федерации. // Академические вести /Орган Академии управления МВД России. 2012, № 10 (1040).

должен самосовершенствоваться: знакомиться с новинками литературы и искусства, достижениями науки и техники в области управления и профессиональной деятельности подчиненных. Влияние на руководителя политических, социальных, экономических, психологических изменений происходящих в обществе, требует от него способности управлять собой, наличия зрелых личностных ценностей, четких личных целей и собственных интересов, упора на постоянное саморазвитие, умения влиять на личный состав и знания современных, управленческих подходов, обладания педагогическими способностями. В одном из интервью Министр внутренних дел В.А. Колокольцев отметил, что в наше время любой сотрудник просто обязан заниматься самообразованием и саморазвитием: «Современный полицейский просто не имеет права стоять на месте, опираться лишь на знания, полученные когда-то в учебном заведении. Только постоянное стремление к повышению своей квалификации может служить залогом его профессионального и личностного роста»¹.

Таким образом, в современных условиях успешным руководителем территориального ОВД может быть только человек, который способен управлять людьми, опираясь не на авторитет должности, а на знание их интересов и стимулов служебной активности, который не подавляет подчиненных, а ведет за собой силой авторитета и компетентности, готовый включаться и организовывать действия, требующие смелости и умения находить правильные решения.

2.3. Правовое регулирование полномочий руководителей территориальных органов внутренних дел в сфере обеспечения общественной безопасности

Республика Таджикистан в целях активного противодействия преступным посягательствам исходит из необходимости постоянного совершенствования обеспечения общественной безопасности путем принятия оперативных, тактических и стратегических решений, выстраивания системы практических шагов по предупреждению, выяв-

¹ Колокольцев В.А. «Итоги. Задачи. Перспективы»: интервью министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева редакции газеты «Щит и меч».

лению, пресечению преступных деяний, а также реализации политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер борьбы с преступностью. Строительство правового общества реализуется через одну из главных идей, в которой верховенство закона, защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение условий для достойной жизни жителей страны являются бесспорно приоритетными и наиболее важными. Для реализации этой идеи необходимы безопасность и правопорядок. Именно безопасность и стабильность лежат в основе развития государства¹. Как мы уже выяснили, достижение высших целей в первую очередь зависит от эффективности государственного управления, его правового обеспечения. Речь идет о руководящем составе всех госструктур, в том числе органов внутренних дел, на плечи которых возложена организаторская работа по решению задач государственного строительства, защите интересов Таджикистана, обеспечения общественной безопасности страны. В современных условиях укрепление административно-правового статуса участников административно-правовых отношений способствует поддержанию дисциплины в сфере государственного управления, совершенствованию административного процесса². Рассмотрение данного вопроса является важным с точки зрения того, что опыт правового регулирования в МВД Российской Федерации может быть использован и в Республике Таджикистан с целью решения проблемы статусного положения руководителя (начальника) территориального органа внутренних дел.

Руководитель – лицо, наделенное правом осуществлять управление совместной трудовой деятельностью других лиц. Он – центральная фигура аппарата управления, главной задачей которой является интеграция трудовой деятельности работников различных профессий для достижения целей, стоящих перед организацией. До

¹ Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого *Эмомали Рахмона* Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 22 декабря 2017 г. - <http://www.mmk.tj/ru/president/letter/> (дата обращения – 10.06.19).

² Концепция правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы // Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 6 февраля 2018 года № 1005 «О Концепции правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы» https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35835910#pos=15;-59 (дата обращения – 07.08.19).

недавнего времени считалось, что руководитель – это должность. Сейчас признается повсеместно, что это – профессия, род трудовой деятельности с соответствующим статусом и компетенцией, которые приобретаются и формируются путем соответствующей управленческой подготовки.

Начальник территориального органа является единоначальником и несет всю полноту ответственности за эффективное выполнение аппаратом ОВД, подчиненными органами и организациями задач по охране общественного порядка, общественной безопасности, предупреждению, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений, за соблюдение в их служебной деятельности законов и иных правовых актов. Иными словами, руководитель отвечает за все, и нет такой сферы деятельности органов внутренних дел и подчиненных ему органов, которая бы находилась вне зоны его ответственности.

В ходе реформирования перед руководителями территориальных ОВД встает множество сложных задач, верное решение которых нередко осложняется темы или иными факторами. Исполнение комплекса организационных и иных задач, стоящих перед руководителем, – это и весьма многоплановый процесс. Оно не может осуществляться без правового регулирования, представляющего в совокупности форму, в которую облекается деятельность социальных систем. Право закрепляет формирующиеся общественные, в том числе и управленческие отношения, обеспечивает их развитие.

Практика применения правовых средств, обеспечивающих выполнение управленческих решений в различных сферах социальной жизни, в частности в сфере правоохранительной деятельности, сегодня значительно расширена. Особенно актуальна проблема правового обеспечения управления для территориальных органов внутренних дел, обладающих уникальными по разнообразию и множеству элементов функциональной и организационной структурами, специфическими полномочиями.

В настоящее время, характеризующееся как период проведения радикальных реформ, происходят бурное развитие и качественное обновление нормотворческой деятельности в системе МВД, что продиктовано объективными потребностями реальной действительности, состоянием того или иного участка социальной жизни

общества, задачами государства, ожиданиями и потребностями населения, граждан. Право закрепляет формирующиеся общественные, в том числе и управленческие, отношения, обеспечивает их развитие. Так, в Российской Федерации приняты Законы «О полиции»¹, «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД»², Федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 г., № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», статусные документы, регулирующие предназначение, полномочия, задачи, функции МВД России³, иные нормативно-правовые акты, направленные на модернизацию органов внутренних дел.

Согласно этим актам, задача руководителя территориального органа заключается не только реализации в полном объеме всех аспектов государственной правоохранительной политики, но и, с учетом имеющегося практического опыта, предложении путей ее совершенствования и оптимизации соответственно существующим условиям. Так, эффективным механизмом сокращения преступности на территории Кемеровской области стало принятие по инициативе ГУ МВД России по Кемеровской области закона Кемеровской области № 3-ОЗ от 06.02.2009 «Об участии граждан в охране общественного порядка» и включение охраны общественного порядка в перечень видов общественных работ. Администрацией Кемеровской области предусмотрена возможность финансирования общественных работ правоохранительной направленности, согласно квоте, в 3 тысячи граждан. Фактически к работе с неблагополучными семьями и подростками, к патрулированию улиц и охране правопорядка в общественных местах в 2009 г. было привлечено 2829 неработающих

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.12.2018).

² Федеральный закон РФ от 19.07.2011г., № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 23 апреля 2018 г.) - <http://base.garant.ru/12188106/> (дата обращения 30.01.19).

³ Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 669 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (ред. от 06.11.2018).

положительно характеризующихся граждан, а в отдельных случаях - специалистов, потерявших работу в связи с сокращением либо прекращением деятельности предприятия¹. Принятый позднее Федеральный закон Российской Федерации от 02.04.2014 № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» (в ред. Федерального закона от 31.12.2017 № 497-ФЗ) заложил правовую основу для функционирования общественных объединений правоохранительной направленности и добровольных народных дружин.

Необходимость правового регулирования функций руководства (организаторской работы руководителя) объясняется тем, что в условиях формирования правового государства одним из важнейших факторов эффективного выполнения органами внутренних дел стоящих перед ними задач по защите прав и законных интересов личности, обеспечению безопасности общества и государства, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, выступает качественное правовое обеспечение деятельности руководителей.

Для разработки правовых актов, касающихся деятельности территориальных ОВД, необходимо, помимо всего прочего, системное видение информационного пространства в единстве элементов его инфраструктуры, включая информационные ресурсы, формы и способы эффективного использования потенциала информационно-коммуникационных технологий. Однако в настоящее время наблюдается ослабление системного подхода к созданию самой нормативно-правовой формы организации общественных и государственных институтов.

«Правовые акты управления – это особый вид подзаконных, официальных юридических актов, принимаемых субъектами исполнительной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, оформленных в соответствии с нормами права, содержащие односторонние властные волеизъявления и влекущие юридические последствия»². Именно с помощью правового регулирования и

¹ *Бойко Н.А., Терехина А.С.* Взаимодействие территориальных органов МВД России на региональном уровне с органами законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации: нормотворческий аспект (на основе опыта ГУ МВД России по Кемеровской области) // Законодательство и практика. 2017. № 1. С. 45.

² *Мандрица В.М., Касьянов В.В.* Правовые основы управления: учебное пособие. Ростов н/Д: Феникс, 2002. С.49-50.

производится своего рода «подстройка» общественных отношений к изменяющимся внешним и внутренним условиям, а применительно к органам внутренних дел – к оперативной обстановке. Отсюда можно сделать вывод, что правильное определение правового положения аппаратов управления, должностных лиц, уточнение основных направлений деятельности, их полномочий позволит устранить излишества, упростить структуру, сократить штаты управленцев, улучшить разделение управленческого труда в целях наиболее квалифицированного и качественного выполнения своих функций каждым руководителем.

Однако, как показывает практика, используемый методологический фундамент и сложившееся распределение функций между исполнительными органами, их должностными лицами в статусных документах (положениях), безусловно, задав вектор развития системе государственной власти, все же не являются совершенными. Задача модернизации государственного управления и в настоящее время по-прежнему является актуальной¹. В указанных документах в полной мере обеспечивается целевая установка по своевременности оперативного реагирования на возникающие потребности в организационном регулировании сферы внутренних дел с учетом меняющихся условий жизни населения, общества и государства. В некоторых из них имеет место нарушение критерия однородности предметов ведения. Зачастую в них закрепляются не функции и даже не подфункции, а конкретные технологические действия и операции по их реализации.

Проанализируем правовую сторону организаторской работы руководителя органа исполнительной власти в сфере внутренних дел районного уровня. За основу анализа возьмем положение - нормативный правовой акт, детально регламентирующий правовой статус, структуру, порядок деятельности государственных органов, организаций и учреждений, а также определяющий их взаимоотношения с другими органами, организациями, учреждениями и гражданами². Отметим также, что в совокупности должностные обязанности и

¹ *Охотский Е.В.* Теория и механизмы современного государственного управления. В 2 т.: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. / 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2015. Т.1.С.14.

² Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

права представляют собой полномочия (или компетенцию) государственного служащего, обозначающие определенные государством действия (меру возможного) должностного лица как управомоченного на то гражданина.

Территориальный орган возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем соответствующего территориального органа МВД Республики Таджикистан на региональном уровне либо Президентом Республики Таджикистан по представлению Министра внутренних дел Республики Таджикистан при назначении на должность высшего начальствующего состава, для которой предусмотрено специальное звание высшего начальствующего состава, или при освобождении от этой должности.

Возлагая на начальников территориальных ОВД персональную ответственность за выполнение возложенных на подразделение задач, органы власти определяют их правовой статус, порядок назначения и освобождения от должности, компетенцию и правомочия. Правомочие как элемент государственно-служебных отношений состоит в возможности исполнять свои должностные обязанности через служебные права. В то же время объем прав вытекает из объема обязанностей. Такова диалектика взаимоотношений прав и обязанностей.

Руководитель в своей деятельности руководствуется Конституцией, Республики Таджикистан общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами признанными Республики Таджикистан, актами Президента и Правительства Республики Таджикистан, по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданными в пределах его компетенции, нормативными правовыми актами МВД Республики Таджикистан, а также положением о территориальном органе. Рассмотрим Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, в рамках которого определяются основные полномочия¹ и

¹ Под полномочиями подразумевается совокупность официальных прав и обязанностей самостоятельно принимать решения, отдавать распоряжения и выполнять те или иные действия в интересах организации. Ими наделяется подразделение или отдельная должность в связи с выполнением возложенных на них функций. См.: *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М.: Проспект, 2011. С.294.

организация деятельности руководителей территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации в части упорядоченности, слаженности его функционирования.

В организации деятельности руководителя обращает на себя внимание недостаточное наличие управленческих функций, таких, как анализ, координация, планирование, учет и сбор информации, обеспечение деятельности подчиненных органов внутренних дел, организаций и учреждений, контроль. В этом контексте вопрос о том, каким образом данная структура должна стабильно и эффективно обеспечивать реализацию задач управления, в том числе стратегического характера, остается открытым. Бесспорно, что формализация функций стратегического управления - чрезвычайно сложная задача. Тем не менее следует констатировать, что в существующем виде качество и ориентированность действующих нормативных правовых актов, в той или иной мере затрагивающих компетенцию территориальных органов, а также закрепляющих функции системы управления ОВД, не отвечают требованиям, предъявляемым к данному направлению деятельности современным обществом и правоохранительной практикой¹.

Возможно разное юридическое закрепление и разделение существующих полномочий руководителя, например, на собственно управленческие, организаторские и рабочие, исполнительские, непосредственно правоохранные и правоприменительные. Имеются и иные мнения о группировке функций, которые также заслуживают внимания. Так, концептуализация функциональной структуры управляющей системы ОВД может проводиться путем разделения функций на типы с их дальнейшей детализацией на подфункции, к которым можно отнести:

1) государственно-политические функции управления, которые направлены на упрочнение сложившейся системы общественных отношений в установленной сфере деятельности и программирование целесообразных направлений ее развития;

¹ Коневская О.Ю. Функции управления МВД России в контексте требований административной реформы //Труды Академии управления МВД России, 2009, № 2 (10). С.50.

2) отраслевые функции управления, направленные на обеспечение функционирования и развития МВД как органа исполнительной власти и его территориальных подразделений, повышение эффективности деятельности за счет освоения передовых технологий, выработки методов и форм работы, с помощью которых поставленные цели могут быть достигнуты оптимальным способом. Их главный смысл заключается в создании гарантий выполнения заданных целей;

3) обеспечивающие функции управления, которые предусмотрены технологией управленческой деятельности, что предполагает осуществление управляющими системами комплекса информационных, кадровых, финансовых и материальных мероприятий для реализации нормативно заданных целей организации. От их выполнения напрямую зависит реализация государственно-политических и отраслевых функций.

Основная идея концептуализации организаторской деятельности руководителя заключается в возможности разделения функций на типы с их дальнейшей детализацией на подфункции. Рассмотрим их возможную группировку. Анализ нормативных актов и специальной литературы дает основания утверждать, что, в соответствии с современными представлениями, суть работы руководителя сводится к выполнению таких функций, как: стратегическая, заключающаяся в выборе приоритетных направлений противодействия преступным проявлениям, в постановке целей перед службами и подразделениями органа внутренних дел, рассчитанная на краткосрочную и среднесрочную перспективы (долгосрочная перспектива характерна для всей системы ОВД¹); инновационная, направленная на использование научных знаний и достижений в различных сферах жизни общества с целью улучшения оперативно-служебной деятельности, а также совершенствования социального развития коллектива; административная, объединяющая целый ряд подфункций: контрольную (оценка результатов деятельности, проведение ее необходимой кор-

¹ Например, Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014, № 296. - <http://www.police-reform.tj/index.php/ru/k2/programm> (дата обращения - 11.02.19).

ректировки); организационную (распределение полномочий, задач, ресурсов и проч.); направляющую (постановка задач, координация работы служб и подразделений); кадровую (подбор, расстановка, обучение сотрудников); стимулирующую (убеждение, поощрение и наказание сотрудников); коммуникационная, сводящаяся к налаживанию внутренних и внешних связей, проведению совещаний, переговоров, приему посетителей, ответам на заявления, сообщения, письма и телефонные звонки, разрешение конфликтов, представительство; *социальная (воспитательная)*, выполняя которую руководитель поддерживает в коллективе сотрудников органов внутренних дел благоприятный морально-психологический климат, формирует нормы поведения, помогает подчиненным в преодолении жизненных трудностей. Покажем их (с определенной долей условности) в табличной форме с разбивкой по функциям. Исследуем стратегический аспект организационной деятельности руководителей ОМВД России регионального уровня в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Таблица 5

Функции руководителя	Организация деятельности
	Полномочия
Стратегическая	<ul style="list-style-type: none"> – вырабатывает и реализует на основе анализа оперативной обстановки меры по повышению эффективности применения сил и средств территориального органа; – обеспечивает в части, касающейся органов внутренних дел, реализацию мероприятий, предусмотренных государственными программами Российской Федерации, государственными программами соответствующего субъекта Российской Федерации и муниципальными программами

Анализ полномочий, связанных со стратегической функцией руководителя территориального ОМВД России на районном уровне, свидетельствует о том, что с большой долей условности отме-

ченные полномочия можно отнести к стратегии. Отметим, что общие подходы к стратегическому управлению связаны с тем, что органы внутренних дел, как социальная система, функционируют с использованием тех же, что и другие организации, закономерностей и принципов и подчиняется тем же условиям перехода к идеологии и технологии стратегического управления. Стратегическое управление - область деятельности высшего руководства организации, главная обязанность которого состоит в определении предпочтительных направлений и траекторий развития организации, постановке целей, распределении ресурсов и всего того, что дает организации конкурентные преимущества¹. Конечно, органы внутренних дел (как социальная система) имеют и свои особенности, которые вытекают из особенностей сферы деятельности, организации системы, ее ресурсного обеспечения и т.п. Они должны быть учтены, но ни в коем случае не ведут к отказу от стратегического управления.

Само стратегическое управление можно определить как концепцию непрерывного развития системы органов внутренних дел Российской Федерации в условиях нестабильной криминогенной обстановки, как область деятельности высшего руководства, связанную с определением образа действий по достижению перспективных целей и задач системы, с созданием, распределением и использованием ресурсов, поддержанием ряда взаимоотношений между системой и окружением, которые позволяют ей добиться целей усиления борьбы с преступностью и оставаться восприимчивой к внешним требованиям.

В связи с этим, особо следует сказать о таком аспекте стратегического управления, который связан с аналитической составляющей процесса. Стратегически анализ правоохранительной сферы предполагает качественное и количественное измерение и оценку тенденций развития внешней и внутренней среды управления, свою методологию и методику изучения проблем обеспечения безопасности общества от вызовов и угроз преступности, и проек-

¹ Стратегический менеджмент: учебник / Л. Г. Зайцев, М. И. Соколова. — 2-е изд., перераб. и доп. М.: Магистр, 2012. С.31.

тирование адекватной этому стратегии, основывающейся на описании сценариев развития правоохранительной проблемы противодействия преступности. Именно на основе стратегического анализа правоохранительной сферы может быть сформулирована актуальная правоохранительная стратегия, установлена приоритетность тех или иных направлений по обеспечению безопасности личности, общества, государства от угроз преступности, создана надежная система преимуществ над силами преступности и обеспечен успех в борьбе с преступными сообществами¹.

Стратегическое управление не всегда связано с реализацией крупномасштабных целей. Иными словами, масштаб целей всегда будет зависеть от того, на каком уровне выбирается и реализуется стратегия. Таким образом, на районном уровне территориального органа МВД России выбор стратегии должен сопровождать разработкой стратегического плана, т.е. установлением необходимых условий и характера действий по реализации стратегии, а этап реализации стратегии разделяется на два подэтапа, на которых создаются:

- реализация стратегии, т.е. кадровое, правовое, организационное, информационное, материально-техническое и методическое обеспечение;
- создание адаптивной организационной структуры.

С точки зрения теории, организованность системы управления повышается количественно, когда в рамках данной формы, при данной ее структуре накапливается более значительная сумма элементов-активностей, например, накопление информации различными подразделениями органов внутренних дел². Структурно организованность повышается, когда в рамках системы ее активность соединяется с меньшими конфликтами структурных элементов между собой, когда увеличивается коэффициент использования энергии, интегрированных усилий. Следовательно, стратегия организаторской работы в ОВД должна быть направлена на расширение ко-

¹ Андреев Н.А., Коробов В.Б. Концептуализация стратегического анализа в правоохранительной сфере // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 2 (14). С.13-14, 20.

² Там же. С. 16-18.

личества источников активности подразделений системы и улучшение организации их взаимодействия и координации деятельности при решении всего комплекса возникающих задач оперативно-служебной деятельности.

Данное положение имеет весьма важное значение, так как в современных условиях наиболее емкие источники роста эффективности правоохранительной работы органов внутренних дел заключаются в первую очередь в использовании собственного потенциала, поиске и оптимизации внутренних ресурсов, инновационной работе, использовании новых информационных технологий, совершенствовании организации и координации взаимодействия, повышении научного уровня организаторской деятельности и культуры управления¹.

Рассмотрим инновационный аспект организационной работы начальников территориальных ОМВД.

Таблица 6

	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
1	2	3
2	Инновационная	---

Анализ инновационной функции начальника территориального органа МВД России на районном уровне приводит к выводу о том, что инновационная составляющая управленческого труда вообще отсутствует в Типовом положении. Противники инновационных изменений утверждают, что какие-либо изменения в отлаженном организационном механизме наверняка приведут к неоправданным затратам, потере управляемости, возможным не-

¹ См. п.3.1. Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Материалы расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013. - //www.oprf.ru/discussions/news item/19096 (дата обращения - 30.01.19).

предсказуемым результатам. Однако время неизбежно уходит, и еще вчера легко решаемая задача сегодня может стать неразрешимой проблемой.

Новатор - качественная характеристика руководителя, отражающая восприимчивость, готовность и способность к инновациям; усвоение и внедрение научно-технических достижений; прогнозирование новых направлений развития информационных технологий и гибкое реагирование на изменения внешней среды; готовность личного состава к эффективному освоению научно-технических нововведений в управлении, криминалистике, материально-техническом обеспечении; выработка необходимых объективных условий для внедрения нововведений с позиций «человеческого фактора».

Только наметив стратегические цели и опираясь на новейшие достижения науки и практики, можно успешно решать проблемы, связанные с оперативно-служебной деятельностью. Однако организация инновационной работы неразрывно связана со стратегической функцией руководства. Инновации, по существу, могут являться основой стратегии. Главная задача руководителя - решать проблемы с помощью новых подходов, с использованием современных информационных технологий. Например, в рамках реализации Программы «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы ОВД» в МВД по Удмуртской Республике продолжено применение в оперативно-служебной деятельности введенных в действие сегментов ЕИТКС - ПТК «ИБД-Регион», «ПТК-фоноучетов», баллистической автоматизированной идентификационной системы «ТАИС-031У», подпрограммы «Создание автоматизированной информационно-поисковой системы биометрической идентификации личности по изображению лица» (СОВА), АИС «Мониторинг», АИПС «Судебная практика», «Учет судебных актов».

Рассмотрим *административный* аспект организаторской работы руководителей ОВД в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Таблица 7

Функции руководителя	Организация деятельности	
	Полномочия	
3	Административная	<ul style="list-style-type: none"> – организует деятельность территориального органа; докладывает руководителю (начальнику) соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне о результатах осуществления территориальным органом своих полномочий; – распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям, а также начальникам структурных подразделений по вопросам организации деятельности этих подразделений; – утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа; – вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по изменению штатного расписания территориального органа в пределах установленного фонда оплаты труда и лимита численности на основе схемы размещения с учетом примерных моделей и нормативов организационного построения, перечней должностей, предельных специальных званий и должностных окладов сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; – вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, о размере бюджетных ассигнований на их содержание; – создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования, необходимые для решения возложенных на территори-

	<p>альный орган задач и осуществления им своих полномочий;</p> <ul style="list-style-type: none"> – обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, принимает участие в обеспечении собственной безопасности и организует мониторинг ее состояния; – организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа; – издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, обеспечивает контроль за их исполнением; – решает вопросы, связанные с отбором, расстановкой, воспитанием сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, обеспечением их направления для прохождения профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, а также с организацией и осуществлением морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности территориального органа; – вносит в установленном порядке в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения о назначении на должность и освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей (начальников), должности которых входят в номенклатуру территориального органа МВД России на региональном уровне; – осуществляет, в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России, прием на службу (работу) в органы внутренних дел, назначение на должность и освобождение от должности, перемещение
--	--

	<p>по службе (работе), увольнение сотрудников и работников территориального органа; применяет в установленном порядке в отношении их меры поощрения и дисциплинарные взыскания;</p> <ul style="list-style-type: none">– присваивает сотрудникам в пределах своей компетенции специальные звания, а также в установленном порядке присваивает (подтверждает) им квалификационные звания;– устанавливает в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на денежное довольствие, денежное содержание и заработную плату, дополнительные выплаты сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, премирует их в пределах бюджетных ассигнований;– предоставляет в установленном порядке отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа; разрешает в пределах компетенции выезд в служебные командировки сотрудникам и работникам территориального органа;– реализует в пределах компетенции меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; организует и осуществляет, в соответствии с законодательством Российской Федерации, правовую помощь сотрудникам и гражданским служащим территориального органа в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности;– реализует в пределах компетенции меры, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа;– обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации;
--	---

		<ul style="list-style-type: none"> – распределяет и перераспределяет в пределах своей компетенции бюджетные ассигнования и материально-технические средства между структурными подразделениями территориального органа; – осуществляет в пределах своей компетенции управление имуществом, закрепленным за территориальным органом на праве оперативного управления; обеспечивает эффективное использование транспортных, оперативно-технических средств, иных материальных ценностей, а также бюджетных ассигнований федерального бюджета; – обеспечивает осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты платежей в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации, начисление, учет и взыскание пеней и штрафов по неуплаченным платежам, принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей.
--	--	---

При совершенствовании регуляции служебного поведения сотрудников руководством в большей мере задействуются внутриорганизационные факторы (административные, оказывающие влияние на поведение сотрудников) и организационно-правовые факторы (нормативно регламентирующие профессиональную деятельность). Внимание же к возможностям и потенциалу индивидуально-психологических, организационно-психологических и социально-психологических факторов, также влияющих на служебное поведение сотрудников, оказывается незначительное.

Воздействие административных и организационно-правовых факторов, регламентирующих профессиональную деятельность сотрудников органов внутренних дел, опосредуется в значительной степени личностью конкретного руководителя, его восприятием и пониманием требований, принимаемыми управленческими решениями для их воплощения, а также авторитетом и личным примером по соблюдению правил служебного поведения сотрудника полиции¹.

¹ Буданова Т.Ю. Совершенствование регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел как проблема управленческой деятельности руководителя // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26). С.63-64.

Рассмотрим *коммуникационный* аспект организаторской работы руководителей ОВД, указанный в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне. Следует отметить, что «управленческие коммуникации – это целостная совокупность информационных связей, взаимодействий между субъектами организаторской работы по вертикали, горизонтали и с внешней социальной средой. Управленческая деятельность носит преимущественно коммуникативный межличностный характер»¹.

Таблица 8

Функции руководителя	Организация деятельности
	Полномочия
Коммуникационная	<ul style="list-style-type: none"> – взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка на обслуживаемой территории с начальниками иных территориальных органов МВД России соответствующего уровня, с руководителями других государственных, а также муниципальных органов, общественных объединений и организаций; – участвует в обеспечении в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории реализации решений антитеррористической комиссии и оперативного штаба в соответствующем субъекте Российской Федерации; – осуществляет в установленном порядке предоставление сведений о деятельности территориального органа средствами массовой информации; – осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации информирование государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, граждан

¹ Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. Н.И. Глазуновой; ГУУ. М., 2000. С.328; *Андреев Н.А., Коробов В.Б.* Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация //Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С. 66.

	<p>о деятельности территориального органа; отчитывается в соответствии с законодательством Российской Федерации перед представительным органом муниципального образования (нескольких муниципальных образований), о деятельности территориального органа; обеспечивает проведение в установленном порядке отчетов участковых уполномоченных полиции перед гражданами;</p> <ul style="list-style-type: none"> – осуществляет в установленном порядке представление сведений о деятельности территориального органа средствами массовой информации; – представляет в судах интересы территориального органа и по доверенности - интересы соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне и МВД России
--	--

Анализ данного сегмента Типового положения свидетельствует о том, что через систему коммуникаций в правоохранительной деятельности осуществляется следующая организаторская работа: организация целесообразного взаимодействия участников правоохранительного процесса, трансляция норм закона; передача опыта и профессиональных навыков противодействия преступности; выявление и удовлетворение потребностей, связанных с обеспечением безопасности общества от криминальных угроз; формирование мировоззрения, правосознания и правовой культуры; систематизация понимания уголовно-правовой политики и стратегии борьбы с преступностью¹.

Коммуникативное воздействие, осуществляемое в результате тесной функциональной связи участников управления, может рассматриваться как коллективное единство, а элемент понимания – как необходимая составляющая коммуникативного процесса. Понимание должно присутствовать всегда, даже в том случае, если процесс общения не сопровождается личностными контактами. Иными словами, с учетом того, что у начальников территориальных ОМВД России на районном уровне положение в иерархии управления таково,

¹ Андреев Н.А. Коммуникативная технология в системе управления правоохранительными процессами руководителя // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 3 (27). С.23.

что он и обладают большими возможностями непосредственного общения с рядовыми сотрудниками и должны пользоваться личными приемами и методами руководства и общения с ними, коммуникативной функции в управленческой деятельности придается очень большое значение. «Кабинетный стиль руководства» вредит имиджу руководителя и руководству как процессу организаторской работы.

В указанном выше Типовом положении раскрывается и *социальный (социально-воспитательный)* аспект организаторской работы руководителей ОМВД России.

Таблица 9

	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
5	Социальная (социально-воспитательная)	<ul style="list-style-type: none"> – устанавливает в пределах бюджетных ассигнований федерального бюджета, предусмотренных на денежное довольствие, денежное содержание и заработную плату, дополнительные выплаты сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа, премирует их в пределах бюджетных ассигнований; – реализует в пределах компетенции меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации, правовую помощь сотрудникам и гражданским служащим территориального органа в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности; – реализует в пределах компетенции меры, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; – поощряет в пределах компетенции граждан, оказывающих содействие органам внутренних дел в охране общественного порядка и помощь в раскрытии преступлений или установлении лиц, их совершивших

В Дорожной карте реформирования системы МВД России на воспитательную сторону организаторской работы руководителей всех уровней системы МВД обращено особое внимание. Задача качественного преобразования воспитательной работы с личным составом рассматривается как одна из основных. Ее решение предполагает бескомпромиссную реализацию идеи соблюдения и защиты прав человека, служения народу, гражданской ответственности и патриотизма, верности служебному долгу, гражданственности, уважения к закону, общепринятым нормам морали и нравственности, толерантности и самодисциплины.

Важно восстановить и упрочить в этих целях институты наставничества, поручительства и взаимной ответственности сотрудников и руководителей. Например, в МВД по Удмуртской Республике практикуются акции «Встреча поколений». С молодыми сотрудниками делятся опытом действующие руководители и ветераны ОВД. Всего за молодыми сотрудниками закреплено 160 ветеранов. Регулярно проводятся встречи молодых сотрудников с ветеранами МВД (вручение первых званий рядового и среднего начальствующего состава, памятные даты: День Защитника Отечества, День Победы в Великой Отечественной войне, День России).

В территориальных ОВД и подразделениях МВД по Удмуртской Республике проводятся заседания Совета молодых сотрудников, заседания Совета наставников, на которых разрабатываются и утверждаются планы работ, рассматриваются результаты деятельности за отчетный период, определяются основные проблемы, возникающие у вновь принятых на работу сотрудников в ходе несения службы, вопросы их адаптации в служебных коллективах, планируются культурно-массовые мероприятия. С молодыми сотрудниками дополнительно проводятся занятия по профессиональной служебной подготовке, на которых изучаются: Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 23.04.2018), Указ Президента РФ от 14 октября 2012 года № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внут-

ренных дел Российской Федерации» (ред. от 07.04.2017), приказ МВД России от 31 января 2013 года № 65 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. 12.11.2018). В целях соблюдения служебной и дорожно-транспортной дисциплины и законности информация о нарушениях совершенных сотрудниками ОВД, доводится до руководящего состава. Вообще дорожно-транспортной дисциплине уделяется особое внимание, в частности категорически запрещается садиться за руль в состоянии алкогольного опьянения. Разъясняются основные положения наставничества, обращается особое внимание на контроль за оформлением наставниками индивидуального плана обучения и воспитания сотрудника (стажера).

В документах МВД России предлагается усилить персональную ответственность руководителей всех уровней за проведение индивидуальной работы с подчиненными и организацию воспитания в масштабах возглавляемого подразделения. Эффективная воспитательная работа должна рассматриваться как важнейшая часть управленческой деятельности, одно из средств, оказывающих прямое воздействие на моральное состояние личного состава и конечные результаты оперативно-служебной и боевой деятельности. При этом необходимо постоянно повышать воспитательное значение дисциплинарной практики; решительно пресекать факты сокрытия чрезвычайных происшествий и нарушений дисциплины; обеспечить гарантии правовой и социальной защиты сотрудников и членов их семей; повысить роль юридической службы в вопросах защиты прав и интересов личного состава; создать действенные механизмы практической реализации установленных законодательством льгот и социальных гарантий для сотрудников, военнослужащих, лиц, уволенных со службы, и членов их семей, работы с ветеранами органов внутренних дел Российской Федерации¹. Так, реализуя требования ведомственных правовых актов, в МВД по Уд-

¹ См. пп.1.1, 1.12. Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. Материалы расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013. - //www.oprf.ru/discussions/news item/19096 (дата обращения - 30.01.19).

муртской Республике проводится ряд организационных и практических мероприятий по предоставлению единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел.

Таким образом, анализ компетенций по такому критерию, как функции руководителя территориального ОМВД России на районном уровне, свидетельствует о том, что в его деятельности преобладают административные и коммуникационные полномочия. Инновационная же составляющая в его деятельности, связанная с использованием научных знаний и современных достижений в различных сферах жизни общества для улучшения оперативно-служебной деятельности, а также совершенствования социального развития коллектива, отсутствует.

Можно согласиться с мнением специалистов о том, что обращает на себя внимание изъятие из полномочий МВД большей части управленческих функций, таких, как анализ, координация, планирование, учет и сбор информации, обеспечение деятельности подчиненных органов внутренних дел, организаций и учреждений, контроль и т.д. В этом контексте вопрос о том, каким образом данная структура должна стабильно и эффективно обеспечивать реализацию задач управления, в том числе стратегического характера, остается открытым¹.

Говоря об обязанностях начальника территориального органа МВД России районного уровня, необходимо отметить, что суть его организаторского труда состоит в том, чтобы обеспечить общее руководство процессом функционирования и развития системы управления ОВД. Он несет личную ответственность за своевременное принятие и осуществление стратегических и оперативных решений по всем жизненно важным вопросам функционирования и развития управляемой системы внутренних дел на обслуживаемой территории. Можно согласиться с исследователями, которые утверждают, что основными задачами руководителя являются: организационное обеспечение личной безопасности граждан; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение

¹ Коневская О.Ю. Указ. раб. С.50.

общественной безопасности; оказание помощи в пределах, определенных законом «О полиции», гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям в реализации их законных прав и интересов.

В практической деятельности перед руководителем территориальных ОВД встают иные задачи, но они являются производными от рассмотренных выше основных задач. К ним относятся: персональная ответственность за исполнение возложенных на ОВД задач и обязанностей; координация взаимодействия всех структурных подразделений ОВД по реализации правоохранительных задач; организация немедленного реагирования на заявления и сообщения о правонарушениях; обеспечение тесного взаимодействия всех подразделений по выявлению лиц, совершивших правонарушения; организация работы по сбору, накоплению, обобщению данных, сведений о состоянии криминогенной обстановки на обслуживаемой территории, ее анализ, планирование деятельности ОВД; определение приоритетных направлений в деятельности ОВД; организация осуществления оперативно-розыскной деятельности, розыск лиц, без вести пропавших; установка степени ответственности своих заместителей; определение задач и функций структурных подразделений и компетенции их руководителей; обеспечение строгого соблюдения законности в деятельности ОВД; обеспечение высокого уровня служебной, боевой и физической подготовки и дисциплины среди личного состава; организация и проведение приема граждан, обеспечение рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, принятие по ним необходимых мер; вынесение на рассмотрение местными органами государственной власти, муниципальными органами проектов решений и распоряжений по вопросам, входящим в компетенцию ОВД; организация контроля за выполнением решений местной администрации, вышестоящих государственных органов по вопросам, касающимся компетенции ОВД; поощрение и наложение дисциплинарных взысканий на подчиненных сотрудников; обеспечение эксплуатации материально-технических средств, исполнение финансовой и хозяйственной деятельности.

Таким образом, можно отметить, что используемая методологическая основа, содержащая полномочия в статусных документах (положениях) системы МВД России, их должностных лиц не в полной мере совершенны.

2.4. Формирование современного руководителя ОВД

В программе реформы (развития) милиции Республики Таджикистан на 2014-2020 годы, одной из основных задач является совершенствование системы управления карьерным ростом сотрудников, отбора, назначения на вышестоящую руководящую должность, поддержания служебного успеха, работы с резервом, уточнения квалификационных требований к должностным лицам¹.

На расширенном заседании Коллегии МВД России Министр внутренних дел В. А. Колокольников отметил, что в основе кадровой политики лежит современная и эффективная система профессиональной подготовки. Для МВД России крайне важен уровень знаний сотрудников, которые придут на работу уже в ближайшие годы². При исследовании³, в ходе которого было опрошено свыше 700 респондентов, среди которых 420 сотрудников, имеющих практический опыт и стаж службы в органах внутренних дел более 3-х лет; 138 руководителей (начальников) кадровых подразделений и сотрудников по работе с личным составом разных структурных подразделений, 150 стажеров и молодых сотрудников со стажем работы менее 3-х лет. Было установлено, что 97,1% опрошенных имеют вполне четкое представление об образе современного сотрудника полиции. Это должны быть люди с высоким уровнем профессионального мастерства, добросовестно относящиеся к своим служебным обязанностям, которые разделяют позитивные морально-этические ценности, повышают культурный уровень, обладают высокой работоспособностью и широкой образованностью.

Разумеется, этими качествами должны были обладать и должностные лица руководящего состава органов внутренних дел. Однако

¹ Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014, № 296 - <http://www.police-reform.tj/index.php/ru/k2/programm> (дата обращения – 11.02.19).

² Из выступления Министра внутренних дел В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год // Вестник МВД России. 2014. № 2.

³ Горюшко И.В., Эльман Т.В. О некоторых итогах изучения вопросов, связанных с формированием профессионального кадрового состава органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 2 (34). С. 69.

многие отечественные и зарубежные ученые, рассматривая вопрос о месте человека в современном мире, отмечают, что наиболее характерным признаком труда нынешнего руководителя является его интеллектуализация, поскольку основным содержанием деятельности становится его умственный компонент, основанный не на эмпирически накопленных навыках, а на соответствующем объеме творческих и специальных знаний и навыков, дающих возможность творческого осмысления складывающейся обстановки¹. Поэтому интеллектуальный ресурс руководящего состава органов внутренних дел является, с одной стороны, условием достижения правоохранительных целей, а с другой – одним из конечных результатов (продуктов) управления.

Осознание важности интеллектуального ресурса и необходимости его преобразования обусловили необходимость разработки Концепции кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации – стратегического долгосрочного документа, в котором обосновывались бы цель, пути и способы решения, кадровой проблемы. Концепцию целесообразно было предварительно обсудить в практических подразделениях органов внутренних дел и ветеранских организациях, а затем рассмотреть и утвердить на заседании коллегии МВД России².

В настоящее время руководящие должности должны занимать лидеры, люди новой формации. Ими могут быть и руководители с большим стажем работы, но для этого они должны хорошо проанализировать недостатки и сложности организации работы руководящих кадров вчерашнего дня, свои просчеты и упущения, усложнение решаемых задач, изменение условий функционирования аппарата управления, передовой (в том числе зарубежный) опыт.

Сама идея концепции, была ориентированно в будущее. Ее суть заключалась в формировании высокопрофессионального, стабильно-

¹ *Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел //Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31). С.9; *Петрова С.* Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике //Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 2. С.15.

² См. п.1.3. Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. - Материалы расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013.

го, оптимально сбалансированного кадрового корпуса органов внутренних дел и внутренних войск, «...наиболее полно соответствующего современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям, способного эффективно решать задачи, поставленные перед МВД, обществом и государством». Идея о необходимости принятия такой концепции была озвучена еще в начале нынешнего столетия, но по ряду причин она до сих пор так и остается нереализованной»¹. На наш взгляд, здесь не был обеспечен стратегический подход к решению кадровой проблемы, которой требовал перехода от традиционного понуждения кадров к выполнению трудовых операций к целесообразному их использованию в соответствии с профессиональными знаниями и умениями в стратегической области деятельности; от минимизации издержек на работу с кадрами к их оптимизации, от оперативного управления кадрами к управлению на основе долгосрочных стратегических планов их развития, в основе которых лежат прогноз и расчет, какие кадры будут необходимы в будущем, что нужно сделать уже сейчас, чтобы своевременно подготовить их.

Исследования, проведенные на кафедрах Академии управления МВД России, занимающихся проблемами теории и практики управления органами внутренних дел, в процессе работы над которыми было проанкетировано 350 руководителей органов внутренних дел, позволили выявить основные качественные требования к будущим сотрудникам правоохранительной системы: умение идею довести до практического воплощения (84% отвечающих); знание основ общей и специальной теории управления (77%); умение творчески мыслить, генерировать идеи (75%); аналитический стиль мышления (67%); глубокие профессиональные знания и умения в одной сфере борьбы с преступностью (59%) или средние по глубине, но в ряде смежных сфер (47%); стремление к новаторству (57%) и правильное использование зарекомендованных с положительной стороны в практике деятельности ОВД процедур, методов, технологий (39%);

¹ *Шелякин Н.Д.* Кадры как направление стратегического управления в правоохранительной сфере //Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе. //Материалы межкафедральной научно-практической конференции. М.: Академия управления МВД России, 2006. С.107-108.

разумная готовность идти на риск при выборе альтернативы управленческого решения (54%); самоотдача на основе убежденности в правильности выбранной альтернативы; наличие организованной (штабной) культуры; средний возраст, крепкое физическое здоровье и большая психологическая устойчивость.

Система работы с руководящими кадрами и резервом выдвижения на вышестоящие должности, как отмечается в Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, должна обеспечивать: системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена на федеральном и региональном уровнях; пересмотр перечня должностей руководителей, входящих в номенклатуру МВД; обновление по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации состава резерва руководителей всех уровней с его постоянным пополнением перспективными работниками; замещение должностей руководящего состава только лицами, прошедшими соответствующую подготовку в Академии управления МВД России, других научных и высших образовательных учреждениях МВД России; формирование кадрового резерва министра внутренних дел Российской Федерации, используемого в случае осложнения оперативной обстановки в отдельно взятом регионе или для экстренного укрепления конкретных подразделений¹.

Нужны ли определенные качества личности для того, чтобы стать начальником крупного структурного подразделения, руководителем территориального ОВД? На этот вопрос наука управления отвечает утвердительно, поскольку руководство - не просто разновидность обязанностей или определенный уровень квалификации, а профессия. Так же, как далеко не каждый человек пригоден к работе следователя, оперативника, не каждый способен и к управленческой деятельности. К ней нужно иметь определенную предрасположенность, особые черты характера. Управленческую деятельность руководителя возможно приравнять к творческой работе: искусство быть

¹ П. 1.10. Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. Материалы расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013.

лидером с проявлениями способности умело руководить подчиненными, решать сложные проблемы, которые приходят к должностному лицу вместе с властными полномочиями и ответственностью; искусство разрешать служебные и внеслужебные споры как умение выступать посредником между сторонами в конфликте, нейтрализовать отрицательные последствия, порожденные психологическим стрессом; искусство работы с информацией как способность выстроить систему коммуникаций в подразделении, получать и обрабатывать сведения и эффективно их оценивать, наконец, искусство принятия нестандартных решений, нахождение оптимального варианта в условиях ограниченного времени и ресурсов.

В свое время требования к кадрам управления традиционно включали в себя политические качества (коммунистическую идейность, политическую зрелость, ответственность), деловые качества (компетентность, организационные способности, чувство нового) и личные качества (быстроту и гибкость мышления, находчивость, развитую интуицию, решительность, волю, твердость и упорство в процессе реализации решений)¹. Казалось бы, все правильно и ни в коем случае нельзя напрочь отбрасывать все позитивное, что наработано научной и мыслью в советские времена, но, откровенно говоря, этими качествами описывается не живой человек, а нечто каноническое.

Современное влияние политических, социальных, экономических, психологических изменений на руководителя требует от него способности управлять собой, наличия зрелых личностных ценностей, четких личных целей и собственных интересов, упора на постоянное саморазвитие, умения влиять на личный состав и знания современных, управленческих подходов, обладания педагогическими способностями. Анализ ведомственной, специальной литературы дает основания говорить о том, что многое из названного звучит по-новому, поэтому остановимся на упомянутых качествах подробнее.

Способность управлять собой выступает как важнейшее качество руководителя в связи со сложной оперативной обстановкой, в условиях возникших трудностей, проблем, конфликтов, который могут иметь

¹ См., например, *Смиртюков М.С.* Советский государственный аппарат управления. М.: Полит. лит., 1982. С.243-250.

место в деятельности любого коллектива, в том числе и органов внутренних дел. Неумение управлять собой приводит к личной неудовлетворенности и неизбежно к неудачам в работе, ухудшению отношений не только среди руководящего состава в коллективе, но и в семье, к ухудшению здоровья, к стрессам и др. В свою очередь, когда руководитель может управлять собой значит, он сможет и организовать свой труд, рационально распланировав свое рабочее время. Это позволяет концентрировать внимание на решении важных вопросов, имеющих принципиальное значение для деятельности органов; определять главные направления повышения эффективности и придерживаться их; уделять последовательное внимание всем службам. Упорядочение режима труда создает благоприятную обстановку в коллективе, а в работе начальника наблюдается меньше суеты, нервозности.

Организация труда не должна быть ущербной для его образа жизни и здоровья. Так, при отборе кандидатов на включение в федеральные кадровые резервы учитываются:

- а) наличие опыта работы по предполагаемому виду деятельности;
- б) соответствие уровня образования квалификационным требованиям по предполагаемой должности;
- в) возраст (с учетом возрастных ограничений, установленных для специального звания по предполагаемой должности);
- г) готовность к перемещению в интересах службы в другую местность;
- д) нравственные и деловые качества;
- е) состояние здоровья.

Следует еще раз подчеркнуть, что перенапряжение руководителя является следствием недостаточной организации его деятельности, а зачастую и неверных представлений о формах выражения преданности делу. Избыточное утомление должно предупреждаться, а в случае возникновения - преодолевать продуманной системой организации личной работы, что наверняка скажется и на деятельности всего подразделения в целом.

Одно из главных требований к современному начальнику - наличие зрелых личных ценностей, неразрывно связанных с национальными, общечеловеческими ценностями, о которых говорит Ли-

дер нации, Президент Республики Таджикистан уважаемый Эмомали Рахмон: «Таджикская нация имеет древние традиции и богатую культуру и внесла достойный вклад в мировую цивилизацию. Наши добрые традиции и национальные праздники, такие как Навруз, Мехргон и Сада, на протяжении истории служили нравственному и духовному воспитанию многих поколений людей. Поэтому необходимо, чтобы духовные и материальные достижения нашего славного народа... и в дальнейшем возвышали цивилизаторскую роль таджикской нации»¹.

Ученые, разрабатывающие теорию ценностей, справедливо утверждают, что «ценности в качестве явлений особой действительности, являются понятиями разносторонними и многоаспектными и не сводятся исключительно к материальному бытию либо только к миру психики»². В предметах объективной действительности, которые не зависят от индивидуума, взятых сами по себе, ценностей нет, последние вообще не могут существовать в не социума, в не человека. «Определенное качество предмета данной действительности может стать и становится ценностью лишь сомкнувшись с соответствующим свойством субъекта, и в первую очередь с его потребностями, интересами»³.

Традиционное профессиональное образование уделяло крайне мало внимания развитию системы личностных ценностей руководящего состава. В связи с этим, сегодня значительно обострилась проблема создания эффективно работающей системы непрерывного образования, как необходимого условия интеллектуализации человеческого ресурса. До недавнего времени вопрос таким образом не мог быть поставлен вообще. Основным в жизни всех руководителей

¹ Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан *Эмомали Рахмона* Маджлиси Оли Республики Таджикистан 22.12.1017 г. - <http://tajembassy.ru/ru/press/news/10-politika/693-poslanie-prezidenta-respubliki-tadzhikistan-lidera-natsii-emomali-rakhmona-madzhlisi-oli-respubliki-tadzhikistan> (дата обращения – 10. 01.19).

² *Воскобоев А.И., Головкин В.А.* Воспитание как комплексная дидактическая проблема: традиционные и инновационные интерпретации // *Философия права.* 2016. № 3 (76). С. С.101.

³ *Корват М., Милановский В.* Политические ценности // *Элементы теории политики.* Ростов н/Д., 1991. С.224-227.

должна быть работа, и только работа. Сейчас неизменно расширилась возможность выбора того, что для каждого является важным и стоящим, т.е. личных ценностей. Именно они во многом определяют поведение руководителя и диктуют выбор правильных, однозначных решений. Например, если начальник воспитан в уважении к женщине, то он никогда не позволит себе накричать на свою сотрудницу; если для него важнейшая ценность - человеческая личность, то неотъемлемым стилем его деятельности становится обеспечение гуманистического характера служебных отношений, трансформация «кодекса чести» сотрудника органов внутренних дел в инструмент для ежедневного критерия оценки эффективности деятельности любого работника.

Руководитель, которому неясны его собственные личностные ценности, не имеет твердой духовно-нравственной базы для действий, склонен к принятию спонтанных и сиюминутных решений, поэтому каждому начальнику важно и целесообразно определить и выработать главные ценностные установки. Как правило, основой для этого служит личная убежденность, ориентированная на верность присяге, Конституции и законам Российской Федерации.

Следующее необходимое качество руководителя, непосредственно связано с предыдущим, - способности ставить четкие личные цели и собственные интересы. Постоянное нарастание социально-политической напряженности и экономических противоречий в стране имеет не только материальную основу. Оно отражается и на других процессах, идейных, ценностных и нравственных изменениях. Кризис целевых социальных установок массового сознания обусловил распространение правового нигилизма, деформацию сознания работников правоохранительных органов. В этих условиях очевидной становится необходимость осознания своих, вполне обоснованных личных целей и интересов, соединенных в органическом единстве с интересами органов внутренних дел.

Именно они позволяют выработать критерии, по которым руководитель территориального ОВД может судить о важности того, что он делает, убедиться в правильности выбранного пути. Это дает дополнительные силы и возможности для достижения ощутимых результатов. Многие специалисты считают, что личные цели помогают

достичь большой эффективности в управленческой деятельности, если установлены пределы их достижения и конкретный конечный результат.

Большинство видов деятельности в сфере охраны правопорядка требует высокого уровня индивидуального развития. Поэтому работа руководителя, которая постоянно усложняется и предъявляет новые требования к нему, предполагает наличие явной способности к саморазвитию. Понятие деловой карьеры, долгое время употреблявшееся у нас с негативным оттенком, должно осознаваться сейчас как важное и совершенно необходимое для руководителя стремление к профессиональному и должностному росту. Современный руководитель, будь то начальник территориального управления или руководитель сельского (поселкового) органа внутренних дел, сможет эффективно выполнять свои управленческие функции лишь при условии непрерывного обучения на всем протяжении своей службы, повышения квалификации в той или иной форме (чтение специальной литературы, получение консультаций, стажировки, участие в семинарах и дискуссиях, учеба в различных формах). Способность к саморазвитию, помимо стремления к профессиональному росту, выражается также в умении руководителя анализировать собственные поступки и решения с целью самооценки, устанавливать обратную связь с окружающими, быть открытым и правдивым во всех сферах деятельности.

Несомненно, что в характеристике начальника должно присутствовать умение влиять на подчиненных, или, иными словами, он должен уметь эффективно руководить подразделениями и подчиненными должностными лицами. Действительно, трудно представить себе руководителя, идеи, взгляды, замечания которого не принимаются в расчет подчиненными. Авторитет - очень сложное понятие, ведь помимо овладения методами управления, умения приказывать, здесь имеет место и такой фактор, как непосредственное влияние на окружающих, создающееся личным общением, манерой поведения, одеждой, наружностью и т.п. Авторитетный руководитель ОВД уверен в себе, ясно излагает свои мысли, дает четкие указания, стремится быть настойчивым, прислушивается к другим, имеет опрятный внешний вид.

Иногда можно наблюдать, как не складывается деятельность органа внутренних дел из-за неудачного распределения функциональ-

ных обязанностей между начальником органа и начальником полиции¹, между заместителями, отдельными сотрудниками, из-за неудовлетворительной организации работы, плохих взаимоотношений в коллективе. Такой уровень управления не позволяет добиваться четкости и сплоченности в работе по противодействию преступности. Следствием недостатков по организации работы личного состава стала укоренившаяся практика у определенного контингента начальствующего состава оправдывать низкие результаты своего труда ссылками на сложность обстановки. В данном случае речь идет о том, что для эффективного управления людьми требуется много навыков, которые в совокупности называются способностью руководить. Поэтому начальники территориальных ОВД, обладающие хорошими навыками руководства постоянно анализируют свою роль по отношению к коллективу, вышестоящему руководству, общественным организациям; определяют задачи для руководящего состава, внимательно и глубоко анализируют основную цель, адаптируют ее к интересам конкретного исполнителя; делегируют полномочия, создавая в коллективе творческий подход к работе; стимулируют хорошую работу похвалой, продвижением по службе; устанавливают и активно поддерживают «обратную связь» с подчиненными; умеют справляться с самыми разными «трудными» людьми: ленивыми, злыми, беспомощными, слишком эмоциональными или ожесточенными, самоуверенными или запуганными.

Практически все области деятельности в сфере противодействия преступности требуют опоры на сильных квалифицированных специалистов, поэтому ключевой задачей управления становится обучение подчиненных и развитие их способностей. Руководитель — это по совместительству и педагог, который создает в коллективе атмосферу, благоприятную для обучения своих подчиненных, развития их профессионального мастерства. Высокие педагогические способности руководителя проявляются в том, что он прекрасно знает сильные и слабые стороны окружающих, дает подчиненным сложные задания и ставит перед ними задачи, требующие усилий, систематически консультирует руководящий состав и оценивает его по-

¹ Рыбьянец В. Система обязана стать более гибкой // Полиция России. 2014. № 8. С.10.

тенциал. Если согласиться с тем, что руководитель - педагог, то очевидно, что он и воспитатель, так как его прямая обязанность - создание дружного, сплоченного коллектива. Руководитель, способный к формированию коллектива, поддерживает идеи коллективизма, правильно и умело подбирает кадры, заботится о каждом, создает оптимальный психологический климат.

Больше всего педагогические способности начальника должны проявляться в формировании у руководящего состава четкой позиции в оценке явлений окружающей действительности, понимании государственной политики, воспитании своих подчиненных в духе преданности Родине, служебному долгу, защиты прав и законных интересов граждан, активной наступательной организации в противодействии преступности, в осознании сотрудниками необходимости постоянного поддержания высокой оперативно-служебной и служебно-боевой готовности и бдительности, верности присяге, т.е. в формировании у руководящего состава всех профессиональных навыков, которые позволяют выполнять должностные обязанности с учетом задач и функций, возложенных на МВД, его территориальные органы или подразделения¹. Рассмотренный комплекс требований к руководителю территориальных ОВД, несмотря на всю перспективность и объемность, не может быть универсальным, т.к. обуславливается характером деятельности и структурой руководимого коллектива.

Требования к личным качествам руководителя зависят от уровня занимаемой должности. Руководитель высшего звена системы МВД решает в большей степени стратегические задачи, для него важны широта мышления, стремление к самостоятельным действиям. Руководитель среднего звена сосредоточен на решении задач по организации деятельности территориальных органов внутренних дел, удовлетворении социальных потребностей, поэтому ему необ-

¹ См.: Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист»/Нормативные акты МВД России.

ходимы многие черты социального лидера: коммуникабельность, умение наладить работу.

Качества социального лидера также важны для руководителей территориальных ОВД, непосредственно связанных с коллективом. Они должны проявить способности к организации работы подчиненных, умение реализовывать поставленные задачи, быть отзывчивыми к потребностям своих сотрудников.

ГЛАВА 3. ПРОЦЕСС ВСТУПЛЕНИЯ РУКОВОДИТЕЛЯ В ДОЛЖНОСТЬ

3.1. Процедура назначения начальника органа внутренних дел на новую должность

В основе современной системы подготовки руководящих кадров органов внутренних дел лежит новая парадигма образования, ориентированная на непрерывное воспроизводство специалистов с требуемым набором квалификационных характеристик. Речь идет о подготовке новой генерации организаторов, способных руководить правоохранительными органами в переходных общественных условиях, характеризующихся обострением практически всех общественных отношений – экономических, социальных, политических, духовно-идеологических. Как отметил Лидер нации, Президент Республики Таджикистан уважаемый Эмомали Рахмон, «приоритетной задачей руководства правоохранительных органов становится воспитание кадрового состава в духе сознательности и патриотизма, обладающих высоким уровнем профессиональной ответственности и навыками, современными знаниями, опытом и мировоззрением, преданных и верных Родине и нации, бдительных и чутких борцов за правду и справедливость»¹.

Повышенная ответственность за конечные результаты по противодействию антиобщественным проявлениям, установление требований высоких стандартов, борьба за чистоту кадров в органах внутренних дел, устранение коррупционных рисков и факторов, служебных правонарушений в этом направлении предопределили необходимость регулярного обновления руководящего корпуса ОВД и его ротации. В частности, Закон Республики Таджикистан «О милиции» дополнен новой ст.19 следующего содержания: «В целях эффективного использования профессионального потенциала, предупреждения проявлений коррупционных деяний, конфликта личных и государственных интересов в органах внутренних дел Республики

¹ Послание Лидера нации, Президента Таджикистана уважаемого *Эмомали Рахмона* Маджлиси Оли Республики Таджикистан 23 января 2015 г. - <http://president.tj/ru/node/8137> (дата обращения – 21.02.19).

Таджикистан проводится перемещение (ротация) начальствующего состава»¹. Значительное место в этом процессе принадлежит комплексному подходу к карьерному росту, подготовке специалистов-управленцев в сфере правоохранительной деятельности, характеризующемуся ориентацией на привитие специалистам широких междисциплинарных знаний, в том числе в сфере управления для поддержания служебного успеха.

В целом организация кадрового обеспечения системы МВД Республики Таджикистан, подготовка, переподготовка, повышение квалификации и стажировка кадров входят в круг полномочий Министерства внутренних дел. В отборе и оценке руководящих кадров при назначении на новую должность, перемещении в другое место на ту же вакантную должность основное внимание необходимо уделить двум ключевым вопросам: каким должен быть современный руководитель и кто им может быть? Но существует и не менее острая проблема личностного выбора, которая встает перед каждым человеком, выдвигаемым на руководящую должность: могу ли я быть руководителем, хочу ли я быть им? Например, результаты социологического опроса руководителей среднего звена из числа постоянных слушателей и слушателей Высших академических курсов (ВАК) Академии управления МВД России показывают, что на вопрос: «как Вы оцениваете перспективы своего служебного роста?», ответы распределились следующим образом: перспективы моего служебного роста реальны – 71%; реальных перспектив моего роста не видно – 13%; затрудняюсь сказать – 16%².

Мнение о том, что склонность к руководству проявляется не сразу, а спустя некоторое время работы на любой руководящей должности, не выдерживает критики, тем более хороший специа-

¹ Ст. 19 (1) Закона Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г., № 41 «О милиции» (в ред. закона РТ от 18.07.2017 г. № 14446) - <http://online.zakon.kz/document/> (дата обращения – 19.02.19).

² *Доника Е.Е.* Анализ данных социологического опроса по вопросу выявления факторов совершенствования управления служебной карьерой руководителей органов внутренних дел // Современное состояние и перспективы развития социологических исследований проблем управления органами внутренних дел: Материалы методологического семинара. М.: Академия управления МВД России, 2002. С.62-63.

лист не всегда может стать хорошим руководителем. Человеческие качества, которые составляют психологическую основу организаторских способностей, умений и навыков руководить совместной деятельностью людей, существуют вне связи с профессиональным опытом. Для того чтобы оценить уровень их развития, не обязательно возлагать на него функции руководства. Поэтому особым направлением комплектования правоохранительных органов становится поиск «менеджерского таланта», т.е. конкретных специалистов, обладающих необходимыми качествами лидера, управленческими навыками, квалификацией¹. Оценив задатки предполагаемого начальника, можно с определенной уверенностью судить о том, насколько по силам ему будет руководить вверенным подразделением.

В Республике Таджикистан для обеспечения конкурсного отбора на освободившиеся должности, прежде всего, оперативно-розыскных подразделений, сформирован Центр тестирования МВД РТ. Его задачей является проверка уровня знаний кандидатов при назначении на новый пост, при перемещении с одной должности на другую, получении очередных званий².

Вступление в должность, как правило, позволяет получать различные материальные и нематериальные привилегии. Это не может не влиять на личные качества отдельных руководителей, у которых со временем гипертрофируется вкус к власти, и тогда высокое место может способствовать негативному процессу: государственная должность трансформируется в личную, государственная власть присваивается вновь назначенным лицом и используется в корыстных интересах. В итоге руководящий работник служит не обществу, а себе. Его личная порочная воля, ставшая государственной, задает тон последней, направляет ее по неправомерному или даже преступному пути. Справедливо подмечено, что должность можно сравнить

¹ П.4 Программы реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014 № 296 - <http://police-reform.tj/ru/k2/programm/218-programm> (дата обращения – 19.02. 2019).

² Рахимзода Р.Х. Оперативно-розыскная политика в сфере обеспечения экономической безопасности Республики Таджикистан. Монография. Душанбе: «Эрграф», 2018. С. 122.

с ролью, а служащего – с актером, плохо или хорошо играющим написанную для него роль¹.

Как правило, представление к назначению на руководящие должности сотрудников, не состоящих в кадровом резерве для замещения вакантной должности, не допускается². Непосредственная *инициатива назначения на должность* руководителя³ территориального ОВД принадлежит руководству вышестоящего органа внутренних дел. Так, в соответствии с регламентом работы с кандидатами на должности начальников отделов МВД России по районам (городскому округу) г. Москвы⁴, основанием для начала процедуры рассмотрения кандидатуры является представление к назначению на должность старшего начальствующего состава ОВД руководителем соответствующего УВД по административному округу по предварительному согласованию кандидатуры с начальником ГУ МВД России по г. Москве. Само представление должно содержать исчерпывающие сведения для принятия решения о назначении на новую должность: характеристику личных и профессиональных качеств претендента, заключение о его соответствии квалификационным требованиям, результаты служебной деятельности претендента, которые включают характеристику состояния дисциплины в подразделении и законности, данные комплектования и профессиональной подготовки на порученном участке работы, материалы о наличии допусков к сведениям, составляющим государственную и служебную тайну, отсутствии (наличии) действующих дисциплинарных взысканий, запретов и ограничений к замещению должности, возможности возникновения конфликта интересов при назначении на должность, другие сведе-

¹ Курбанов Р.Д. Проблемы формирования правовой и нравственной культуры у государственных служащих / Вестник Московского университета МВД России, 2007, № 8. С.19.

² Ч.3 ст. 78 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. 03.08.18).

³ Должность руководителя – служебная обязанность (служебное место) руководителя. Управление персоналом: Энциклопедический словарь //Под ред. А.Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 1998. С.75.

⁴ Приложение к приказу ГУ МВД России по г. Москве от 21 ноября 2014 г., № 508 «Об организации отбора и стажировки кандидатов на должности начальников отделов МВД России по районам (городскому округу) г. Москвы».

ния, имеющие существенное значение для принятия решения о назначении на должность.

Кандидат на должность приглашается в управление кадров обычно уже тогда, когда вопрос в принципе согласован с органами исполнительной власти, местного самоуправления. Первая беседа с руководителем кадрового аппарата связана с постановкой перед приглашенным вопроса о том, как он относится к выдвижению на должность руководителя структурного подразделения, начальника территориального ОВД. Ответ на этот вопрос связан, естественно, с самооценкой кандидата на руководящую должность и прежде всего с оценкой им своей компетентности и организаторских способностей. Здесь возникают и другие вопросы: результаты проверки на полиграфе, психологическое тестирование, проверка компетентных органов, в обязанности которых входит профилактика коррупционных и иных антиобщественных проявлений, необходимость переезда на новое место жительства при назначении в другой регион, интересы семьи, соответствие предложения личным планам, иные проблемы¹.

Однако основными вопросами все же остаются компетентность и организаторские способности. Другими словами, отвечая на поставленный вопрос, будущий руководитель обязан решить для себя:

- во-первых, могут ли его прежний опыт, здоровый образ мысли, знания, умения и навыки обеспечить безусловное выполнение задач, возложенных на орган в целом;
- во-вторых, обладает ли он инициативностью, решительностью, принципиальностью, настойчивостью, требовательностью, чуткостью, пониманием людей, умением привлекать их к себе, чтобы создать работоспособный коллектив сотрудников.

Конечно, при этом будущий руководитель должен оценить и свои моральные качества, решить для себя, сможет ли он быть примером для подчиненных в нравственном отношении, в поведении на службе и в быту, обладать высокими требованиями к профессиональным навыкам в сфере деятельности на основе фунда-

¹ О психологических аспектах введения в должность и процедуре ознакомительной беседы см.: *Розанова В.А.* Психология управления: учебное пособие. М.: ООО «Журнал «Управление персоналом». 2003. С.395-400.

ментальных ценностей демократии, верховенства закона, защиты прав человека и гражданина, что позволит выполнять должностные обязанности с учетом задач и функций, возложенных на органы внутренних дел.

Перечень профессиональных качеств определен ведомственным нормативным актом МВД России № 50-2018 г. Это навыки: эффективного руководства подразделениями и подчиненными должностными лицами; постановки задач и организации их выполнения; оперативного принятия и реализации управленческих решений; контроля за исполнением поручений; подбора и расстановки кадров; своевременного выявления и разрешения ситуаций, приводящих к конфликту интересов; анализа, прогнозирования и планирования работы; ведения деловых переговоров и публичного выступления; стимулирования достижения результатов; сотрудничества с представителями органов государственной власти Российской Федерации, государственных органов, органов местного самоуправления муниципальных образований и организаций; подготовки проектов нормативных правовых актов и служебных документов; пользования компьютерной техникой; применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия¹.

Этот перечень можно дополнить профессиональными навыками формирования здорового психологического климата в коллективе, соблюдения этического кодекса сотрудника органов внутренних дел, отвечающего требованиям международных стандартов².

Назначение на должности руководящего состава Академии, Главного управления, Главного центра, управлений, служб и центров Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, управлений Министерства внутренних дел в Горно-Бадахшанской автономной области, областях, городе Душанбе и Раштской группе

¹ Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г., № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России; Тулев В.О. Административно-правовой статус начальника территориального органа МВД России на районном уровне: монография. М.: Академия управления МВД России, 2015. С.82-83.

² Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы. Утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014 № 296 - <http://police-reform.tj/ru/k2/programm/218-programm> (дата обращения – 19.02. 2019).

районов, органов Министерства внутренних дел в городах и районах, органов Министерства внутренних дел на железнодорожном и воздушном транспорте, управления внутренними войсками и представительства (представителей) Министерства внутренних дел Республики Таджикистан за рубежом осуществляется в пределах своей компетенции министром по согласованию с Президентом Республики Таджикистан¹.

При положительном ответе назначаемого на должность он представляется соответственно должностному лицу вышестоящего органа, либо одному из его заместителей. В процессе представления руководитель вышестоящего органа: кратко знакомит будущего начальника с особенностями оперативной обстановки в соответствующем городе, районе; с особенностями коллектива, которым предстоит руководить (здесь предопределяется желаемая для вышестоящего органа линия поведения будущего начальника); очерчиваются первоочередные задачи после назначения на должность; указываются наиболее серьезные недостатки в работе ОВД, которые предстоит устранить; определяются возможности оказания помощи при вхождении в должность.

Следующим этапом назначения начальника крупного подразделения, руководителя территориального ОВД Республики Таджикистан является представление его должностным лицам местной власти: представительных органов – председателю Маджлиса народных депутатов; исполнительных органов - председателю области, города и района, руководителям органов местного самоуправления (джамоатам). В беседе назначаемому на должность разъясняются особенности правоохранительной деятельности в данном городе, районе, основные пожелания к коллективу территориального ОВД, к его руководству, требования к будущему руководителю. После согласования вопроса отдается соответствующий приказ министра внутрен-

¹ П. 11 Положения о Министерстве внутренних дел Республики Таджикистан. Утверждено Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 28 декабря 2006 г. № 592 (В ред. Постановлений Правительства РТ от 30.05.2008 г., № 283; 29.04.2009 г., № 274; 30.12.2011 г. № 673) - <http://mvd.tj/index.php/ru/zakony-rt/polozhenie-o-mvd> (дата обращения 19.02.2019).

них дел по республике, начальника главного управления, управления МВД о назначении на должность¹.

Принятое решение доводится, как принято, до руководящего состава, а затем - до всего личного состава ОВД. Это делается в форме представления нового начальника сначала заместителям начальника органа и руководителям его служб и подразделений, а затем всему личному составу отдела. Как правило, представляют коллективу нового начальника представитель руководства вышестоящего аппарата ОВД. Он объявляет приказ, рассказывает биографию нового должностного лица, его послужной список, объясняет основания его назначения; обращает внимание руководящего состава на необходимость оказания помощи, в особенности в период вхождения нового руководителя в должность; на необходимость понимания и поддержки его первых решений, установления деловых контактов в интересах дальнейшего совершенствования деятельности ОВД.

При представлении руководящему и всему личному составу обычно возникает вопрос о том, что именно скажет вновь назначенный, должен ли он сформулировать здесь неотложные задачи ОВД и свою линию поведения? Как показывает опыт, такого рода пространное выступление нового начальника в момент его представления нецелесообразно. Не имея достаточных данных об особенностях коллектива, его традициях, сложившихся отношениях, не обладая необходимой аргументацией для постановки задач, определения путей совершенствования деятельности ОВД, новый начальник рискует скомпрометировать себя некомпетентным выступлением.

В связи с этим, представляется более рациональным предельно краткое выступление нового начальника с выражением признательности за оказанное ему доверие и убежденности в том, что с помощью руководящего и всего личного состава ОВД он сумеет сохра-

¹ В Приложениях к Порядку организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации четко установлена Номенклатура должностей рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел, назначение на которые производится руководящим составом органов внутренних дел различного уровня. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». ИБ: СТРАС «Юрист»/Нормативные акты МВД России.

нить сложившиеся хорошие традиции и обеспечить выполнение задач по охране общественного порядка, обеспечению личной и общественной безопасности граждан. Это - как правило. В конкретных же ситуациях могут быть сделаны отступления. В частности, когда предшественнику были предъявлены претензии в неудовлетворительной работе коллектива, слабом руководстве, наличии крупных недостатков в оперативно-служебной деятельности, новый руководитель вправе сказать о том, что он видит свою роль в устранении прежде всего выявленных недостатков и нарушений, в укреплении дисциплины и законности, повышении ответственности подчиненных. Но даже и при названных обстоятельствах более пространное выступление в этот момент нежелательно.

После представления новый начальник обязан принять дела от прежнего руководителя. В процессе приема дел особое внимание следует обратить на ревизию документации и в особенности секретной. Составить на этот счет акт с указанием всех документов, их наименований, количества страниц - в строгом соответствии с ведомственными нормативными актами, регламентирующими режим секретности. Внимательно и скрупулезно следует провести инвентаризацию вооружения, оперативной, криминалистической техники, специальных средств индивидуальной защиты и активной обороны, иные материальные ценности. Следует также обратить внимание на оборудование специального приемника для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, и других подразделений, в которых временно содержатся правонарушители. В случае, когда непосредственно от прежнего руководителя принять дела невозможно, и его обязанности до назначения нового начальника никто не исполнял, создается специальная комиссия, в состав которой должен обязательно входить представитель вышестоящего органа, один из заместителей начальника органа. Формальная передача дел и материально-технических ценностей недопустима.

Далее новый начальник составляет индивидуальный план сроком до полугодия, в котором предусматриваются самостоятельное изучение законодательной базы, нормативных актов МВД, освоение должностных обязанностей, детальное ознакомление с положением дел, стажировка в управленческих аппаратах МВД. В рамках

этого плана, по сути дела, и реализуется процесс вступления в должность.

Итак, вступление в должность - начало исполнения полномочий в должности, на которую должностное лицо руководящего состава избрано или назначено. Для назначаемых должностных лиц днем вступления в должность является день подписания постановления, указа или приказа об их назначении (если в документах не указана иная дата).

3.2. Организация и прохождение стажировки нового руководителя

Процесс адаптации вновь назначенных руководителей на должность начальника структурного подразделения, руководителя территориального ОВД может быть существенно облегчен путем прохождения стажировки. Стажировка руководителей — это важнейшая составная часть всей управленческой, организаторской деятельности в органах внутренних дел. Ее постоянное, целенаправленное проведение с начальствующим составом с учетом специфики отдельных категорий сотрудников является тем главным внутренним резервом, который способен значительно повысить эффективность всей оперативно-служебной деятельности, приобретать навыки комплексного рассмотрения и решения правоохранительных проблем на основе учета экономических, политических, социальных, иных проблем правоохранительной практики. Недостатки в переобучении и переподготовке руководящих кадров системы МВД неизбежно оборачиваются снижением уровня организаторской работы, неспособностью владеть и внедрять передовые и востребованные в тот или иной момент инновационные правоохранительные технологии¹.

Общее понятие стажировки состоит в процедуре приобретения опыта работы или повышения квалификации по специальности, а также работа по специальности в течение определённого испытательного срока, называемого испытательным стажем, для определения возможности зачисления на штатную должность. Стажировка -

¹ Андреев Н.А., Коробов В.Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере: учебник // Под ред. проф. В.В. Гордиенко. В 2-х частях. М.: Академия управления МВД России, 2014. Часть 2. С.31.

форма обучения, в процессе которого закрепляются на практике профессиональные знания, умения и навыки, полученные в результате теоретической подготовки. Стажировка может быть как самостоятельным сегментом дополнительного профессионального образования, так и одним из разделов учебного плана при повышении квалификации и переподготовке руководителя или специалиста. Так, ГУМВД России по Москве заметно повысило требования к руководителям районных отделов внутренних дел. Сегодня, чтобы занять такую должность, претендент должен пройти солидную стажировку в базовом (образцовом) отделе внутренних дел¹. В столичной полиции такие отделы существуют. После стажировки последуют зачеты по всем видам деятельности полицейской службы. Но и это еще не все. Уже после сдачи зачетов с будущим руководителем проводит собеседование специальная комиссия, и лишь по ее рекомендации начальник Главка принимает окончательное решение о назначении или о не назначении начальника районного отдела².

Основное предназначение стажировки - формирование и закрепление профессиональных знаний, умений и навыков по полученной квалификации (профессии, специальности). Также стажировка незаменима при изучении положительного опыта, приобретении профессиональных и организаторских навыков для специалистов, планирующих занять более высокую должность.

Цель стажировки заключается в формировании и закреплении на практике профессиональных знаний, умений и навыков, полученных в результате теоретической подготовки, развитии профессиональных компетенций³. Задачами стажировки являются: совершен-

¹ Приказ ГУ МВД России по г. Москве от 18 апреля 2017 г., № 148 «Об утверждении Перечня базовых органов в системе ГУ МВД России по г. Москве на 2017 г.»

² Приоритеты Анатолия Якунина//Московская правда. 14.08.2015. http://mospravda.ru/crime/article/prioriteti_anatoliya_yakynina/ (дата обращения – 30.01.19).

³ *Мовчан А.В., Ратова И.В.* Методическое обеспечение системы повышения квалификации МВД России: учебное пособие. См.: Домодедово: ВИПК МВД России, 2014. С.14. Компетенции – обобщенные способы действий, обеспечивающие продуктивное выполнение профессиональной деятельности. *Зеер Э.Ф.* Понятийно-терминологическое обеспечение компетентностного подхода в профессиональном образовании. Понятийный аппарат педагогики и образования: сборник научных трудов//Отв. ред. Е. В. Ткаченко, М.А. Галагузова. М., 2007. Вып.5. С.349.

ствование знаний и умений в профессиональной деятельности; ознакомление с новыми технологиями, перспективами развития и организации соответствующей деятельности; изучение отечественного и зарубежного опыта к требованиям уровня квалификации должностных лиц и необходимости освоения современных методов решения профессиональных задач; приобретение профессиональных и организаторских навыков для выполнения обязанностей по замещаемой и более высокой должности.

Федеральным законом РФ от 30 ноября 2011 г., № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08. 2018) в п. 18 ст. 76 определено, что порядок организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. Основным же ведомственным нормативно-правовым актом МВД РФ, регламентирующим данную деятельность, является Приказ МВД России № 50-2018 г. «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации». Согласно этому приказу, дополнительные профессиональные программы повышения квалификации и профессиональной переподготовки руководящего состава могут реализовываться полностью или частично в форме стажировки. Она осуществляется в органах, организациях и подразделениях МВД России, а также в иных государственных органах и организациях.

Кадровый аппарат МВД осуществляет: подготовку предложений о назначении и перемещении лиц начальствующего и офицерского состава по должностям номенклатуры МВД; формирование резерва кадров для выдвижения на руководящие должности, организация их стажировки, переподготовки и повышения квалификации. Например, В МВД по Удмуртской Республике совместно с Академией управления МВД России была разработана программа подготовки руководителей территориальных органов внутренних дел городов и районов республики, органов предварительного следствия МВД, для использования при организации отбора и подготовки сотрудников, включаемых в резерв для выдвижения на должности начальников, а также стажировки вновь назначенных руководителей. Программа состоит из трех разде-

лов, охватывающих мероприятия по отбору перспективных сотрудников, имеющих профессионально важные качества для включения в резерв кадров на руководящие должности, по организации подготовки резервистов и проведению стажировки вновь назначенных начальников органов предварительного следствия, органов внутренних дел городов и районов субъекта Российской Федерации.

Продолжительность стажировки устанавливается на срок не менее трех месяцев, если выполнение должностными лицами руководящего состава служебных обязанностей требует расширения и углубления профессиональных знаний и новых практических навыков. Стажировка заканчивается подведением итогов и оценкой уровня приобретенных знаний, умений и навыков независимо от того, является ли она составной частью обучения или самостоятельным видом дополнительного профессионального образования.

Стажировка может предусматривать непосредственное участие в оперативно-служебной деятельности территориального ОВД; выполнение в установленном порядке функциональных обязанностей должностных лиц (в качестве временно исполняющего обязанности или дублера); освоение новых информационных технологий; развитие навыков научно-исследовательской работы; получение консультаций в ходе стажировки в правоохранительных органах; работу с документацией; участие в коллегиях, оперативных совещаниях, деловых встречах; ознакомительные мероприятия, занятия по профессиональной служебной и физической подготовке.

Организация стажировки возлагается на руководителя (начальника) органа, организации и подразделения МВД, который:

- определяет порядок, время, место стажировки должностного лица, а также руководителя стажировки;
- утверждает план стажировки и отчет о прохождении стажировки;
- проводит собеседование с должностным лицом, проходящим стажировку по изучаемым вопросам;
- контролирует работу руководителя стажировки и должностного лица, проходящего стажировку.

Руководитель стажировки:

– разрабатывает совместно с должностным лицом план стажировки;

– знакомит должностное лицо, проходящее стажировку, со служебными обязанностями, организацией работы органа, организации и подразделения МВД России, в котором будет проводиться стажировка;

– оказывает необходимую методическую и практическую помощь в изучении вопросов, предусмотренных планом стажировки;

– осуществляет контроль за ходом выполнения плана стажировки;

– готовит совместно с сотрудником отчет о прохождении стажировки.

Должностное лицо, проходящее стажировку:

– разрабатывает совместно с руководителем стажировки план стажировки и выполняет мероприятия плана;

– принимает участие в проводимых по месту стажировки оперативно-служебных мероприятиях, занятиях по профессиональной служебной и физической подготовке;

– ведет учет проделанной работы;

– составляет отчет о прохождении стажировки.

Перед стажировкой разрабатывается план ее прохождения. При разработке плана в Российской Федерации необходимо руководствоваться федеральными нормативными правовыми актами¹, а также Приказом МВД России № 50-2018 г.

¹ Федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г., № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Федеральный закон от 30 ноября 2011 г., № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 28 декабря 2006 г., № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации»; Постановление Правительства РФ от 17 апреля 2008 г., № 284 «О реализации функций по организации формирования, размещения и исполнения государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных государственных гражданских служащих» (ред. от 01.08.2018); Постановление Правительства РФ от 6 мая 2008 г., № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации» (ред. от 02.06.2016).

Анализ материалов практики свидетельствует о том, что планы стажировки имеют ряд существенных недостатков, основные из которых сводятся к следующим: отсутствует продуманная структура плана по линиям (направлениям) оперативно-служебной деятельности; в целевых установках упущена практическая направленность, связанная с получением и развитием умений и навыков организаторской работы; в организационных вопросах не запланировано изучение статусных нормативно-правовых актов, конкретных документов, регламентирующих оперативно-служебную деятельность; не предусмотрены мероприятия по изучению результатов работы подразделений, результатов проведенных проверок; не предусмотрено участие в разработке и подготовке управленческих документов; не планируется личное участие в оперативных совещаниях, рабочих встречах, заседаниях комиссий; не предусмотрено участие в оперативно-служебных мероприятиях (выездах на места преступлений, проверок несения службы нарядами, иной практической работе); отсутствуют мероприятия, направленные на участие в воспитательной работе с молодыми сотрудниками, организацию наставничества и патриотического воспитания, проведение работы с инвалидами ОМВД и семьями сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей.

Стажировка заканчивается подведением итогов и оценкой уровня приобретенных знаний, умений и навыков независимо от того, является ли она составной частью обучения или самостоятельным видом дополнительного профессионального образования. Отзыв о работе сотрудника и отчет о прохождении стажировки (о выполнении программы стажировки) учитываются при проведении итоговой аттестации¹.

3.3. Изучение оперативной обстановки и организации деятельности вверенного органа

Считается, что руководитель входит в курс дела примерно год². Центральная задача всего процесса вхождения в должность началь-

¹ Для участия в итоговой аттестации могут приглашаться представители органов и организаций, где проводилась стажировка.

² См.: *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: Учебник. М.: ТК Велби, Проспект, 2008. С.456.

ника крупного структурного подразделения, руководителя территориального ОВД - всестороннее и глубокое изучение и анализ оперативной обстановки в соответствующей зоне ответственности, городе или районе, адекватность усилий вверенного органа внутренних дел по защите всех и каждого от угроз, создаваемых преступными и иными противоправными посягательствами, обеспечение личной, физической, имущественной безопасности граждан, общественной, дорожной, отчасти государственной и экологической, а также некоторых иных видов безопасности личности, общества и государства¹.

В этих случаях вновь назначенный руководитель последовательно: изучает социально-экономические особенности города или района; состояние преступности и правонарушений в целом; ресурсное (по количеству и качеству) обеспечение ОВД (кадры, автотранспорт, финансы, информационно-вычислительная и криминалистическая техника и т.п.); организацию и результаты оперативно-служебной (в том числе управленческой) деятельности; социально-психологическую атмосферу в коллективе.

Начинать такое изучение целесообразно путем ознакомления с картами-схемами города, района. Особенно важно здесь определить с учетом знаний в области криминологии те микрорайоны, участки, предприятия, учреждения, организации, которые требуют особого внимания, с точки зрения охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Начальник должен получить полное представление о местонахождении крупных холдингов, предприятий, фирм, торговых точек, парков, рынков, вокзалов, аэропортов; о направлении автомагистралей, наиболее загруженных транспортом улиц; о местонахождении органов местной власти и самоуправления, банков и других важных объектов, а также объектов, где хранятся большие материальные ценности. Одновременно изучаются месторасположения подразделений ОВД, в особенности учреждений уголовно-исполнительной системы, специальных приемников, реабилитационных центров.

Помимо изучения карты-схемы, целесообразно совместно с бывшим руководителем или сотрудником, хорошо знающим обслу-

¹ Гончаров И.В., Барбин В.В., Киричѐк Е.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебник // Под ред. И.В. Гончарова. М.: Академия управления МВД России, 2015. С.89.

живаемую территорию, лично объехать, обойти город (район), зрительно представить себе то, с чем он познакомился на карте-схеме.

Одновременно в ретроспективе как минимум за 5 лет начальник изучает состояние преступности и сведения о правонарушениях, наказуемых в административном порядке. Здесь особое внимание обращается на структуру преступности для того, чтобы получить ясное представление о распространении отдельных видов правонарушений в городе, районе. Большое значение имеет реальное знание географии преступности в целом, то есть о распространенности преступлений в отдельных микрорайонах, на отдельных предприятиях, в учреждениях, организациях города, района. В результате этого изучения у начальника должно сложиться ясное понимание главных направлений противодействия преступности и охраны общественного порядка, основных действий в части расстановки сил и средств.

Дальнейшее вращение в оперативную обстановку предполагает изучение начальником актуальных решений вышестоящих органов внутренних дел, местных органов власти и самоуправления. При этом тщательно выписываются все замечания, связанные с недостатками работы ОВД, конкретные указания, направленные на совершенствование его деятельности. Все данные желательно изучить не менее чем за предшествующий 5 летний период, для того чтобы начальник по-настоящему оценил и общие тенденции развития ОВД, и актуальные сегодняшние требования.

Далее анализируется штатная численность ОВД, степень укомплектованности служб и подразделений кадрами, исследуется расстановка патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы и других подразделений, участвующих в охране общественного порядка на улице. Выясняются количественный и качественный состав специального аппарата, степень прикрытия им объектов хозяйственных, финансовых и коммерческих структур, сферы приватизации государственной собственности, потребительского рынка. Изучение проводится первоначально на основе имеющихся в органе документов, плана единой дислокации, криминологической карты, штатного расписания, контрольно-наблюдательных дел, отчетов перед вышестоящими органами, отчетов подразделений. Изучая документацию,

начальник обязательно должен фиксировать все возникающие при этом вопросы, а также свои собственные соображения по концентрации сил правопорядка на криминогенных участках, нарядов ДПС на охране общественного порядка и безопасности, не забывая об этом и возможностях общественности.

Еще большее внимание должно быть уделено результатам работы служб и подразделений ОВД за последние годы. Речь идет о внимательном изучении организации профилактики правонарушений, результатов раскрытия и расследования преступлений, противодействия коррупции, терроризму и организованной преступности, незаконному обороту оружия и наркотиков, характера нераскрытых преступлений, организации работы по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, дорожного движения и т.д. При этом руководитель ОВД фиксирует нежелательные изменения в работе, формулирует для себя вопросы, связанные с причинами ухудшения тех или иных результатов в целях последующего выявления этих причин и подготовки собственных решений. Здесь изучаются документы статистического характера, отчеты, справки, материалы о применении мер административного воздействия.

Особенно важно ознакомиться с актами инспекторских проверок ОВД, а также с иными материалами по результатам контрольной деятельности, проведенной вышестоящим ОВД, который были зафиксированы прокуратурой, а также с обращениями граждан, поступившими из местных органов власти или самоуправления. В связи с этим начальник должен внимательно изучить представления прокурора, частные определения судебных органов, выступления СМИ по проблемам охраны общественного порядка и противодействия преступности в городе, районе.

Удачным стечением обстоятельств следует считать назначение нового руководителя территориального ОВД сразу после проведения комплексной инспекторской проверки. В этом случае начальник вооружается необходимыми выводами об успехах и недостатках в работе подчиненного органа. Поэтому практика проведения инспекторской проверки перед назначением молодого руководителя может быть признана полезной. В настоящее время входит в практику проведение инспектирования сразу после смены руководства.

Инструкция по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации дает возможность проводить инспектирование ОВД не только в плановом порядке, но и в других случаях, требующих немедленного реагирования¹. По решению вышестоящего должностного лица органа может быть назначено внеочередное инспектирование.

Только по-настоящему ознакомившись с криминогенной ситуацией в зоне ответственности, изучив при этом ресурсное обеспечение органа, начальник может перейти к ознакомлению с личным составом, к компетентным беседам с должностными лицами.

Знакомство с сотрудниками желательно начать с изучения личных дел, прежде всего своих заместителей, руководителей подразделений. Это требует нахождения начальника в вышестоящем ОВД. Если такая возможность может быть реализована, молодой руководитель должен тщательно познакомиться с характеристиками и аттестациями, по крайней мере, руководящего состава, их послужным списком и другими материалами.

Полезна в данном случае и беседа начальника ОВД со своим предшественником. Наряду с уяснением мнения прежнего руководителя о характере и особенностях оперативной обстановки, новый руководитель особое внимание должен уделить вопросам, касающимся характеристики личного состава. Такая беседа особенно эффективна, если предшественник повышен в должности или освобожден в связи с уходом на пенсию. Но даже и в том случае, когда прежний руководитель освобожден от занимаемой должности в связи с допущенными просчетами по работе, подобная беседа целесообразна, хотя в данном случае к его выводам и рекомендациям следует относиться с большей критичностью.

Что касается должностных лиц, то прежде всего должна состояться аналогичная беседа с руководителем кадрового аппарата. В

¹ Инструкция по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г., № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 29.06. 2018 г.). ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

этой беседе предполагается получить сведения о профессиональных, деловых и нравственных качествах других заместителей, руководителей подразделений, о морально-психологическом климате в коллективе, о неформальных лидерах, о бытовом устройстве подчиненных, о стиле и методах работы прежнего руководителя, о тех проблемах, которые необходимо решить в области повышения дисциплины и законности, профессионального уровня сотрудников.

Далее начальник беседует с заместителями начальника ОВД. Здесь основное внимание уделяется проблемам совершенствования оперативно-служебной и боевой деятельности, выяснения «болевых точек» в работе закрепленных за заместителями служб и подразделений; выяснению их оценки профессиональной компетентности и организаторских способностей должностных лиц, квалификации и деловых качеств отдельных работников.

Особое внимание следует уделить вопросам нравственных качеств сотрудников, их личной убежденности, ориентированной на соблюдение этических норм, бескомпромиссности в активном противодействии преступности и коррупции. Лидер нации, Глава государства уважаемый Эмомали Рахмон подчеркивал, что «...сотрудники правоохранительных органов в ходе своей деятельности ставят национальные интересы превыше всего, посвятят знания, навыки и даже себя этой высокой цели. Ибо органы внутренних дел, другие правоохранительные органы и военные структуры играют ключевую роль в защите высших ценностей государственности, обеспечении безопасности государства и общества, то есть верховенства закона»¹.

В процессе проведения этих бесед не рекомендуется высказывать свое собственное мнение по вопросам, поднятым заместителями по оценке подчиненных, дабы избежать преждевременных и недостаточно обоснованных выводов. На этой стадии начальник должен проявить свое умение слушать, навыки анализировать для себя мнение ближайших помощников.

Столь же тщательно, желательно по специальному графику, новый руководитель должен побеседовать с каждым начальником под-

¹ Выступление Лидера нации, Главы государства уважаемого Эмомали Рахмона по случаю Дня знания и открытия нового здания Академии Министерства внутренних дел // Труды Академии МВД Республики Таджикистан, 2017. № 3 (35). С.20.

разделения. Уже обладая определенной информацией, полученной в результате изучения документов и бесед с заместителями, начальник вправе ставить руководителям конкретные вопросы, вытекающие из его предварительных выводов о состоянии криминогенной обстановки, конкретных результатах деятельности служб и подразделений. Здесь уже могут даваться некоторые рекомендации, направленные на более детальное изучение тех или иных вопросов с последующим докладом о путях их решения. Речь идет пока именно об изучении, а не о конкретных решениях, командах.

Одновременно новый начальник проводит личные беседы с членами общественного совета, руководителями общественных формирований ОВД, профсоюзными лидерами, ветеранскими организациями. Основная направленность этих бесед - выяснение особенностей коллектива сотрудников, степени их общественной активности, культуры. Здесь обсуждаются примерно те же вопросы, которые начальник ставил заместителю по кадрам. Особенно важно во всех беседах, но главным образом в беседах с руководителями общественных организаций, выявить специфику, стиль и методы работы прежних руководителей ОВД, сложившихся в коллективе традиций, взглядов, взаимоотношений. Следует специально подчеркнуть, что новому начальнику следует как можно полнее выяснить отношение коллектива к предшественнику. Какие формы и методы предшественника одобрительно оценивались большинством сотрудников, какими формами и методами они были недовольны — это существенные вопросы для формирования своего собственного стиля поведения.

Дальнейшим шагом начальника является ознакомление персонально с каждым работником отдела. Особенно это необходимо в небольших по численности территориальных ОВД, но это может быть осуществлено и в крупных, хотя для проведения таких встреч требуется значительно больше времени. В любом случае начальник должен стремиться побеседовать как можно с большим числом подчиненных, именно в форме непринужденного разговора с ними, в форме выяснения их отношения к работе, понимания служебных и бытовых нужд. Нужно иметь в виду необходимость соблюдения максимального такта в таких беседах, уважительного, корректного отношения к любому сотруднику, в том числе и к отрицательно харак-

теризуемому. В первую очередь полезно побеседовать с ветеранами, с людьми, имеющими большой опыт работы, сотрудниками, которые пользуются авторитетом среди коллег, независимо от того, каким способом завоеван этот авторитет.

При проведении бесед с личным составом руководитель в корректной форме может выяснить мнение подчиненных по поводу уже складывающихся у него предложений по совершенствованию организации работы органа, улучшению форм и методов оперативно-служебной деятельности. Когда речь идет о корректной форме, имеется в виду, прежде всего исключение попытки навязать собеседнику свое мнение. Свои первые впечатления, соображения, касающиеся оценки заместителей, руководителей служб и подразделений, рядовых сотрудников желательно фиксировать в специальной тетради, блокноте.

Наряду с изучением личного состава начальник изучает и реальное состояние материально-технического обеспечения органа. Прежде всего, на основе норм табельной положенности, он устанавливает количество недостающего автотранспорта, криминалистической и оперативной техники, автоматизированных информационных систем, выявляет степень обеспеченности личного состава служебными помещениями, оружием, противогазами, оборудованием, медицинским обслуживанием и т.д. Одновременно начальник знакомится с качественным состоянием автотранспорта, средств связи, определяет вопросы, нуждающиеся в неотложном решении.

Конечно, вся эта работа должна проводиться в течение всей деятельности руководителя, но она особенно важна в тот период, когда он входит в должность - с точки зрения определения задач на перспективу и задач, требующих немедленного решения.

3.4. Определение основных направлений совершенствования оперативно-служебной деятельности и линии собственного поведения

При прохождении процедуры назначения на должность, в процессе изучения криминальной ситуации, сил и средств вверенного подразделения, результатов его деятельности, при деловых разговорах с должностными лицами руководящего состава и сотрудниками

территориального ОВД вновь назначенный на должность начальник, безусловно, должен понять и осознать главное - какие конкретно меры он может предложить и реализовать, чтобы обеспечить последовательное совершенствование оперативно-служебной деятельности? Каким образом можно укрепить исполнительскую дисциплину, социально-психологический климат, чтобы возглавляемое им подразделение, орган представлял собой сплоченный, работоспособный, дисциплинированный коллектив, способный на высоком профессиональном уровне решать поставленные перед ним задачи? Безусловно, вся предварительная деятельность руководителя в процессе вхождения в должность направлена на анализ и разработку мер совершенствования деятельности ОВД, на определение целесообразной линии собственного поведения.

Следует иметь в виду, что уже в период вступления на вышестоящую должность, то есть фактически с первого дня после издания приказа о том, что он приступил к исполнению обязанностей, начальник в рамках занимаемой должности анализирует ситуацию¹, принимает решения по конкретным делам, по определению (пусть и не крупных), изменений в деятельности отдела, по личному составу, готовит необходимые отчетные, информационные документы для представления в вышестоящие органы, то есть он реально действует уже как первое должностное лицо. Степень участия руководителя в решении тех или иных проблемных ситуаций неодинакова. Поэтому важно определить меру своего участия в каждом конкретном случае, которое будет направлено на разрешение имеющей место проблемы наиболее рациональным способом.

Основной задачей должностного лица являются выявление, оценка и анализ наиболее важных вопросов оперативно-служебной деятельности. С точки зрения социологии управления, управленческое решение – это выбор, который должен сделать руководитель, чтобы выполнить обязанности по занимаемой должности². Необходи-

¹ Управленческая ситуация – сочетание условий и обстоятельств, создающих определенную обстановку, в которой вырабатывается управленческое решение. Управление персоналом: Энциклопедический словарь // Под ред. А.Я. Кибанова. М.: ИНФРА-М, 1998. С.403.

² Звонарева А Ю. Принятие управленческих решений в органах внутренних дел на основе результатов изучения общественного мнения // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29). С.112.

димось влиять на ход событий порождает личностную интегральную оценку возможности выбора и наилучшей в конкретной ситуации альтернативы, которая приводит к полезным результатам. Но пока еще у него нет строго обозначенной, рассчитанной на перспективу, линии работы ОВД и линии собственного поведения.

Как показывает опыт, такая линия должна сформироваться к концу третьего месяца назначения начальника на должность. В небольших же подразделениях этот срок может быть еще короче. В чем состоит эта «линия»? Прежде всего руководитель должен четко определить первоочередные задачи работы ОВД на длительный период и на ближайшее время. Известно, что задачи всех территориальных ОВД в принципе идентичны. Однако специфика работы в каждом конкретном городе или районе вызывает необходимость определения приоритета в решении общих задач противодействия преступности, охраны общественного порядка и общественной безопасности. В одних случаях такой приоритет может быть отдан, к примеру, профилактике, противодействию преступности несовершеннолетних, особенно ее групповым проявлениям, в других - защите от преступных посягательств на наиболее важные отрасли экономики региона, в третьих - противодействие организованной преступности, экстремизму, коррупции. Точно так же может быть определен приоритет - в части укрепления общественного порядка - конкретных микрорайонов, отдельных предприятий всех форм собственности, учреждений, организаций.

С точки зрения внутрисистемного управления, в одних случаях на первое место могут выйти вопросы укрепления дисциплины и законности в деятельности сотрудников, в других - укомплектование отдела кадрами, в третьих - совершенствование организации планирования и т.д.

Искусство руководителя как раз и состоит в том, чтобы на базе собранной им информации о деятельности подразделений определить степень актуальности каждой задачи, продумать, как обеспечить их решение наличными людскими ресурсами, сформулировать конкретные меры совершенствования деятельности каждого подразделения, продумать вопросы, связанные с кадровым и организационным совершенствованием любой линии работы. Другими словами,

перед новым начальником возникает необходимость формулирования конкретных задач и реальных путей их решения. Все это должно быть отражено впоследствии в планах работы территориальных ОВД, составляемых на каждый год.

Новый начальник должен тщательно продумать необходимость и рациональность организационной перестройки органа в пределах своей компетенции: перестановки или замены отдельных руководителей, переработки и по мере необходимости уточнения функциональных обязанностей исполнителей, перераспределения автотранспорта и техники, изменения режима работы, составления новых управленческих документов (например, планов расстановки сил и средств на случай чрезвычайных ситуаций и т.д.). Значительная часть такого рода вопросов также должна найти в дальнейшем отражение в плане, в той его части, которая касается внутрисистемной организаторской работы.

Направленность и объем такого рода нововведений в значительной мере зависят от того, в каком состоянии получил начальник коллектив от предшественника. Но в любом случае руководитель должен весьма осмотрительно продумать, всесторонне взвесить готовящиеся нововведения, изменения в организации и режиме работы отдела. Сколь бы остро не чувствовалась нужда в организационных перестройках, сроки их проведения следует соотносить с готовностью коллектива к ним. Такая готовность может быть достигнута предварительной, еще до официального объявления проработкой своих предложений с заинтересованными подразделениями. Руководитель должен быть уверенным в том, что провозглашенные им публично изменения будут поддержаны коллективом или в худшем случае встречены им нейтрально. И лучше порой отложить информирование коллектива о готовящейся перестройке, нежели поторопиться с этим без достаточных гарантий в поддержке.

В период вхождения в должность новому начальнику целесообразно позаботиться об установлении деловых контактов с руководителями правоохранительной системы, руководителями отделов и комиссий местной администрации, органов самоуправления, хозяйствующими руководителями крупных предприятий всех форм собственности, учреждений и организаций города и района, лидерами об-

ществленных объединений, с представителями частных охранных предприятий и детективных служб. Информацию об отношениях с названными руководителями начальник, естественно, получает уже в период ознакомления с оперативной обстановкой, личным составом ОВД. Когда же ему становится ясной оценка положения дел, собственная линия поведения, деловые встречи с руководителями государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, объединений становятся особенно полезными. С каждым из названных руководителей начальник органа может теперь побеседовать с учетом компетенции руководимых ими органов и организаций, по тем вопросам, которые возникли при оценке криминогенной ситуации. Готовясь к таким контактам, начальник, естественно, опирается на разработанную им общую стратегию, а также предлагает конкретные мероприятия, вытекающие из уже установленных им фактов или сведений, свидетельствующих о просчетах в организации плодотворного сотрудничества.

По данным социально-психологического исследования, проведенного на базе Академии управления МВД России, при изменении стиля руководства, связанного с повышением в должности, меняется и направленность коммуникативной компетентности руководителей. Причем речь идет не о каком-то общем уровне коммуникативной компетентности, а именно о ее направленности, поскольку с повышением по должности меняется круг общения: он становится более социально значимым, как и задачи, стоящие перед руководителем. Чем выше должность, тем «ближе» она к должности государственной значимости, а раз так, то от руководителя все больше требуется и в деятельности, и в мышлении демонстрировать общенародный, государственный подход¹.

Уже с первых шагов новый начальник формулирует и проводит в жизнь мероприятия с высоких государственных позиций, демонстрируя и по существу, и по форме глубокое уважение присяге, Кон-

¹ Коммуникативная компетентность понимается как определенная готовность и умение строить контакт на разной психологической дистанции с различными людьми. См.: Формирование профессионально ориентированной коммуникации руководителя органа внутренних дел: учебное пособие / *Н.В. Сердюк* [и др.]. М.: Академия управления МВД России, 2010. С. 170, 176-177.

ституции и законам, этическим нормам рядового и начальствующего состава, к ведомственным нормативным актам. С самых первых дней вступления в должность и в последующем начальник территориального ОВД обязан приучать себя к равному отношению ко всем подчиненным. Важнейшим критерием оценки своих ближайших заместителей, руководителей подразделений, рядовых сотрудников должно быть их отношение к делу¹. Подчиненные должны с первых шагов старшего начальника почувствовать, что все их достижения и все недостатки в оперативно-служебной деятельности будут замечены и так или иначе отмечены: одни - поощрением и похвалой, другие - наказанием или критикой. Определенные недопонимания возможно разрешить в рабочей обстановке путем сопоставления имеющихся результатов каждого сотрудника с объемом выполненных работ и другой нагрузки. При этом требовательность должна сочетаться с доброжелательностью к людям, умением понять их достоинства и слабости. Известная фраза - уважать или не уважать человека - ваш выбор. Относиться уважительно — ваше воспитание,² лишь подчеркивает стиль должного формирования отношений. Приветливость, тактичность, симпатия к людям, исключение всякого рода грубости с ними при безусловной твердости и настойчивости в проведении своей линии создают в коллективе деловую дружескую атмосферу.

Все это предполагает и строгую оценку поведения самого руководителя, стремление к тому, чтобы его деятельность отвечала требованиям закона, Устава, нормативных актов. Его собственная орга-

¹ Ориентация «на дело» является главным показателем успешности деятельности руководителя. Но этот выбор может иметь самый различный смысл для руководителя – от социально ориентированного до «шкурно-карьерного» и даже криминального. В последнем случае руководитель не просто недостаточно ориентируется на людей. Напротив, он может даже слишком озаботиться их состоянием, но только как «расходного материала», как «винтиков и гаечек», как «средства» достижения стоящих за успешностью показателей «дела» личных целей. Слишком акцентированная забота о людях, если не видеть ее ценностного измерения, может оказаться всего лишь фальшивкой, демонстрируемой исключительно в манипулятивных целях, в то время как на этом фоне реализуются совсем иные корыстные интересы. СМ.: Психология управления: учебник / Под ред. В.И. Черниловой. М.: Академия управления МВД России. 2011. С.115.

² Источник: <http://allcitations.ru/umnye-vyskazyvaniya.html>. (дата обращения – 03.02.19).

низованность, дисциплинированность, высокие нравственные качества на службе и в быту, другими словами, его личный пример имеют решающее значение в завоевании авторитета в коллективе, в его сплочении.

Формулируя и проводя в жизнь свою собственную линию, начальник с первых же шагов должен проявлять упорство и волю в достижении поставленных целей, уверенность в себе, убежденность в справедливости своих действий. Отсюда, вовсе не следует, что он не должен признавать своих ошибок. Замечено, если человек не делает ошибок, значит, он решает слишком простые задачи. И это, пожалуй, самая большая ошибка. Более того, непризнание очевидных промахов, блокирование критической информации роняют авторитет руководителя, вызывают антипатию среди подчиненных¹. Уметь своевременно признать ошибку и сформулировать меры по преодолению допущенных недостатков - свойство серьезного, дельного руководителя.

Наконец, руководитель должен проявлять рассудочность и мужество в тех случаях, когда его постигла неудача. На первых порах отдельные неудачи возможны, ибо искусство управления появляется с опытом. Именно поэтому с первых шагов своей новой работы новый начальник ориентирует себя на самопознание, самооценку, самоконтроль и самовоспитание. Вспомним еще раз советы Конфуция, который говорил, что у человека есть три возможности действовать умно: размышляя — это самый благородный путь; подражая — это самый мягкий путь; накапливая опыт — это самый горький путь².

Как только начальник в полной мере представит свое положение дел в обеспечении личной безопасности граждан на территории обслуживания, положение дел в коллективе, которым ему поручено руководить, определит основные задачи и пути их решения как в оперативно-служебной деятельности ОМВД, так и в совершенствовании управления этим органом, он готовит «установочное» совещание руководящего состава и собственное выступление на этом совещании.

¹ Осипов Г.В. Менеджмент: учебник / Г.В. Осипов, В.А. Лисичкин, Н.Д. Корягин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С.282-283.

² Источник: <https://archive.smiruonitke.info/article/velikie-istini-prostim-slovami-mudrie-izrecheniya-konfutsiya>. (дата обращения – 03.07.19).

Можно дать общие рекомендации о содержании выступления вновь назначенного руководителя на этом совещании. Во-первых, на совещании дается краткая и полная оценка оперативной обстановки. Все выводы о состоянии преступности в целом, о структуре правонарушений, об их распространенности по территории города, района, о так называемых «болевых точках» в организации противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечении общественной безопасности отражаются в этом выступлении. Эта часть выступления заканчивается четкой формулировкой задач органа как в целом, так и по отдельным направлениям деятельности с учетом приоритетов этих задач.

Во-вторых, анализируются и оцениваются успехи отдела в целом, его служб и подразделений, отдельных сотрудников. Когда мы говорим «анализируются», то имеем в виду, что начальник сумеет показать не только сами успехи, но и причины и условия, формы и методы работы, которые обеспечили эти успехи.

Точно так же должны быть объективно проанализированы недостатки и просчеты в профилактике правонарушений, раскрытии и расследовании преступлений, обеспечении экономической безопасности, противодействия коррупции, защите потребительского рынка, охране общественного порядка и т.д. Здесь нежелательны «голые» упреки и повышенный тон. Необходимо всесторонне взвешенное объяснение причин недостатков, просчетов, ошибок.

В-третьих, в выступлении формулируются пути улучшения организации работы, совершенствования управления, направленность линии поведения нового руководителя. Это наиболее щепетильная (сложная) часть выступления. Здесь нецелесообразно резкое противопоставление своих позиций линии предшественника. Если прежний начальник освобожден от должности не в связи с нарушением законности, нравственной несостоятельности или иными компрометирующими обстоятельствами, то желательно подчеркнуть его заслуги, отметить полезность использования и в дальнейшем оправдавшие себя на практике его формы и методы руководства и лишь затем показать возможность дальнейшего совершенствования работы. Корректное отношение к заслугам бывшего начальника вызывает уважение к новому руководителю, убежден-

ность в объективности его оценок и действий. Можно рекомендовать пригласить на установочное совещание своего предшественника, в особенности в том случае, когда он повышен в должности или освобожден от нее по не компрометирующим мотивам. Более того, желательно, чтобы содержание, форму проведения такого совещания вступивший в должность начальник обсудил со своим предшественником.

Все нововведения, критику и предложения целесообразно предварительно согласовать с руководством вышестоящего аппарата ОВД, руководителями местных органов государственной власти и самоуправления.

Выступление на установочном совещании излагается в ровной, спокойной форме, без «надрыва» и апломба. Полезно, чтобы начальник, насколько бы он ни был уверен в обоснованности своих предложений, тем не менее подчеркнул, что готов выслушать мнение своих заместителей и руководителей служб и подразделений, как о целесообразности, так и о реальности готовящихся мероприятий, о том, кому следует поручить реализацию тех или иных предложений, ибо степень эффективности предлагаемых нововведений будет тем выше, чем больше убеждение начальника станет убеждением его ближайших помощников.

Здесь желательно выслушать всех руководителей по поводу предложений, содержащихся в установочном выступлении, и в заключительном слове подчеркнуть, что поддержка должностных лиц является основой проведения в жизнь сформулированных предложений. И если начальник почувствует, что какое-то предложение не получает должной поддержки, с точки зрения его неприемлемости в принципе или невозможности реализации по срокам или по форме, целесообразно, если обстоятельства позволяют это сделать, отложить исполнение данного предложения.

В заключении должны быть подчеркнуты необходимость согласованных действий руководителей, не противоречащих разработанной на совещании концепции, важность при этом высокой ответственности каждого руководителя за порученное дело, необходимость личного примера во всей деятельности по обеспечению общественного порядка и противодействия преступности.

Установочное совещание со всеми сотрудниками лучше всего провести спустя несколько дней после совещания с начальствующим составом органа. На нем новый начальник выступает уже не столько от своего имени, сколько от имени всего руководящего состава органа, излагает общую, согласованную позицию руководства.

Помимо этого замечания, выступление начальника перед сотрудниками мало чем отличается от его выступления перед руководящим составом. Здесь, однако, следует более полно сказать о современных требованиях к ОВД и к сотрудникам системы МВД России, о принципиальных указаниях, содержащихся в последних приказах и решениях коллегии МВД, о тех претензиях к ОВД, которые высказывались руководителями местных органов власти и самоуправления.

Желательно спросить, у кого из сотрудников есть какие - либо вопросы, предложения, пожелания, по возможности ответить на них, а в тех случаях, когда начальник органа не готов к ответу, заверить коллектив, что все высказанные замечания будут рассмотрены или учтены в дальнейшей работе.

На этом совещании должны, по возможности, высказаться заместители начальника, руководители подразделений, которые в рамках изложенной начальником общей концепции излагают детальные позиции, касающиеся совершенствования деятельности по отдельным направлениям работы ОМВД, по задачам подчиненных им служб и подразделений.

С того момента, когда начальник публично изложил свои взгляды на дальнейшее совершенствование организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, когда предлагаемые им нововведения в части улучшения оперативно - служебной деятельности стали достоянием подчиненных, его центральная задача - обеспечить безусловное проведение разработанной линии в жизнь. Избегая скоропалительных переустройств, излишней жесткости, не допуская ненужной суеты, начальник должен настойчиво, последовательно, целеустремленно проводить намеченные мероприятия в повседневную практику работы. И здесь на первое место выходит четкое распределение обязанностей между заместителями, руководителями подразделений, исполнителями, вообще недвусмысленное

определение ответственности каждого за порученное дело и неотступность контроля за действиями подчиненных.

Именно в этот период, когда заканчиваются все подготовительные мероприятия вхождения в должность, когда начальник все больше и больше становится не новым, а постоянным руководителем, ему надлежит приучить (заставить) людей к безусловному выполнению его указаний, к тому, чтобы исполнение всех решений руководителя стало не только обязанностью, но и привычкой подчиненных. Такая привычка может быть следствием единообразных, стабильно последовательных, логично вытекающих одно из другого, непротиворечивых решений, указаний и команд начальника. Она вырабатывается путем постоянного, повседневного контроля со стороны руководителя в части исполнения этих решений, указаний и команд. Не бойтесь прямо говорить о негативных последствиях, которыми чревато для подчиненных несоблюдение избранного вами курса¹.

В связи с вышеизложенным можно высказать следующие рекомендации: чем прочнее становится положение руководителя, чем большую поддержку начинает он ощущать среди основной массы коллектива, тем решительней он может переходить к мерам принуждения в отношении той, теперь уже небольшой массы подчиненных, которые противодействуют укреплению организованности, дисциплины, негативно влияют на результаты оперативно-служебной деятельности, тем большее право получает он на избавление от лиц, которые не в состоянии по степени своей подготовки или по нравственным качествам обеспечить исполнение возложенных на них обязанностей.

Все смелее и настойчивее реализуя свои решения, начальник в то же время всегда должен помнить о том, что его сила обуславливается не только растущим личным авторитетом, но и умением и желанием посоветоваться с людьми. Речь идет о согласовании своих действий с должностными лицами вышестоящего ОВД России, с местной администрацией, об обсуждении готовящихся решений со всеми заместителями и руководителями подразделений, при необходимости - с рядовыми сотрудниками. В этом смысле умение учиться у других - одно из важнейших качеств молодого руководителя.

¹Результативный менеджмент. Как построить эффективную систему управления: сб. ст. по практическому менеджменту //Сост. И.В. Липниц. М.: Омега-Л, 2006. С.35.

ГЛАВА 4. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

4.1. Научные основы организации труда руководителя

Организаторскую работу можно разделить на две составляющие: организационная упорядоченность коллектива, подразделения; самоорганизация¹. Эти два вида имеют много общего и одновременно специфичного. В их основе лежит умелое применение функций управления: информационной, аналитической, прогнозирования, планирования, организации (организовывания), регулирования, контроля, используемых при руководстве коллективом, а также каждым человеком в процессе индивидуального труда. Принципиальное же отличие между организацией и самоорганизацией связано с несоизмеримостью масштабов организаторской работы, соответственно с содержанием функций управления. Рассмотрим организацию труда самого руководителя органа внутренних дел.

Основной задачей профессиональной подготовки сотрудников является совершенствование навыков руководящего состава по управлению, обучению и воспитанию подчиненных, по внедрению в практику оперативно-служебной деятельности достижений науки и техники, положительно зарекомендовавших форм и методов работы, научной организации труда. Рациональная организация управленческого труда, основанная на достижениях ряда наук и положительном опыте, применении технических средств, создает условия для успешной деятельности, позволяет при меньшей затрате сил и средств добиваться большей результативности в работе.

Однако многие руководители предпочитают правильно делать дела вместо того, чтобы делать правильные дела; решать проблемы вместо того, чтобы создавать творческие альтернативы; исполнять долг вместо того, чтобы добиваться позитивных результатов. Такое отношение характерно не только для некоторых руководителей орга-

¹ *Беляцкий Н.П.* Управление персоналом: учебное пособие /Беляцкий Н.П., Велеско С.Е., Ройш П. Мн.: Интерпрессервис, Экоперспектива, 2002. С. 258.

нов внутренних дел. Со всей прямотой это было отражено ещё в приказе по Рабоче-крестьянской Красной Армии от 14 декабря 1937 г. № 0109 «Об итогах боевой подготовки РККА за 1937 год и задачах на 1938 год», где говорилось: «Наши недочеты, к сожалению, часто вопиющие - это результат неорганизованности и разгильдяйства. Неорганизованные и некультурные «методы» работы. Изматываются и дергаются люди. Вместо дела начсостав загружается ненужной писаниной и заседательской болтовней. Командиры и политработники привыкают к этой «системе», сидят в казармах и на службе по 10-14 часов, не успевают при этом выполнять свою основную работу. Часто высшие и старшие начальники делают то, что обязаны под их руководством делать их подчиненные, делают это хуже их, а подчиненные привыкают к этому, выбиваются из колеи и теряют волю, инициативу и навыки в работе»¹.

Вопросами организационной проблематики в системе государственного управления уже в современных условиях глубоко обеспокоено нынешнее высшее руководство страны. Так, в одном из ежегодных Посланий Федеральному Собранию России (от 4 декабря 2014 г.) Президент Российской Федерации уважаемый В.В. Путин отметил существующие в стране неорганизованность и безответственность, привычку «закапывать в бумагах» исполнение принятых решений - не просто как тормоз на пути развития России, но и как прямую угрозу её безопасности².

Особое внимание проблемам совершенствования организации работы, повышения профессионализма, прежде всего руководителей органов и подразделений внутренних дел, уделяется в системе МВД России³. В Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации одним из направле-

¹ Приказ НКО СССР «Об итогах боевой подготовки РККА за 1937 год и задачах на 1938 год». 14 декабря 1937 г. - <http://istmat.info/node/29094> (дата обращения – 26.04.18).

² *Путин В.В.* Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 г. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/ (дата обращения – 26.04.18).

³ *Шмелькова С.В.* О необходимости исследования вопроса о формировании руководящих кадров территориальных органов в системе МВД России /Алтайский юридический вестник. 2017. № 2. С.71.

ний реформирования четко указывается повышение кадрового профессионализма, создание необходимых условий для «профессиональных лифтов», стимулирующих служебный рост и личную инициативу кадров.

Практика показывает, что мы склонны обвинять в своих трудностях, связанных с нехваткой времени, кого угодно, только не себя. Безусловно, причины трудностей со временем могут быть и другие. Но если быть честными и вдуматься, то легко обнаружить, что главными виновниками являемся все-таки мы сами. Нет ничего труднее, чем отказаться от закоренелых привычек. Это известно каждому, кто, например, бросил курить, кто пытался регулярно заниматься зарядкой или изменить ритм своей работы. Если мы не найдем мотивов для изменений в себе, то через некоторое время неизбежно вернемся к своим прежним привычкам. Сказанное полностью касается и нашего предмета - решения проблемы организации труда. Горькая истина такова: *любителей поговорить об этих проблемах гораздо больше, чем тех, кто действительно стремится их решить.*

Конечно, причиной плохой организации труда являемся не только мы сами со своими привычками, но и многие другие факторы. Не менее суетливыми могут быть и наши коллеги. Плохое планирование работы в органах часто сводит на нет предпосылки успешной деятельности. Негативное влияние на работу коллектива оказывает и неясное, ошибочное и не всеми принимаемое разделение труда.

При решении многих проблем, и прежде всего в обеспечении результативности работы руководителей территориальных органов внутренних дел на первый план выступают вопросы научной организации труда (НОТ). Научность проявляется в наилучшем определении и правовом закреплении функциональных обязанностей работников, в улучшении структуры аппаратов и служб ОВД. Принцип научности также требует комплексного, системного подхода к решению вопросов, установлению путей достижения целей деятельности, причем при минимальных затратах сил и средств.

Термином «НОТ» характеризуют обычно улучшение организационных форм использования живого труда в рамках отдельно взя-

того трудового коллектива¹. Основа создания благоприятных условий труда, достижения согласования интересов при решении единых задач создается посредством разработки и внедрения мер, направленных на закрепление общепризнанных достижений научной организации труда. Так, в следственных подразделениях это меры, направляемые: на внесение в организацию труда научно обоснованных рекомендаций и усовершенствований; определение максимально эффективных форм специализации труда следователей, их обучение оптимально производительным приемам трудовых операций; на изыскание возможностей снижения затрат времени на выполнение отдельных процессуальных действий; улучшение условий труда, рабочих мест и обслуживания работников следственного аппарата при осуществлении ими своих процессуальных обязанностей².

В научной организации, отличающейся продуманностью системы работы, сосредоточены существенные резервы наилучшего использования рабочего времени и повышения качества руководства. В целом задачи научной организации труда триедины, и относят к ним: экономические, социальные, и психофизиологические задачи.

Экономические задачи: удешевление процесса управления за счет сокращения материальных затрат; уменьшение затрат рабочего времени на осуществление рабочих операций; сокращение потерь рабочего времени.

Социальные задачи: планирование социального развития коллектива; воспитание добросовестного отношения к труду; всестороннее развитие личности сотрудников.

¹ Так, в резолюции Первой Всероссийской инициативной конференции по научной организации труда и производства 20 февраля 1921 г. было сформулировано достаточно зрелое определение НОТ: «Под научной организацией труда подлежит понимать организацию, основанную на тщательном изучении производственного процесса со всеми сопровождающими его условиями и факторами. Основным методом при этом является измерение с натуры затрат времени, материалов и механической работы, анализ всех полученных данных и синтез, дающий стройный, наиболее выгодный план производства». Цит. по: *Кравченко А.И., Тюрина И.О.* Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие. – 4-е изд., испр. и доп. М.: Академический Проект; Деловая книга. 2008. С. 71-72.

² Предварительное следствие в органах внутренних дел: Учебник / Под ред. М.В. Мешкова. М.: ДГСК МВД России, 2011. . Часть I С.47.

Психофизиологические задачи: повышение содержательности и привлекательности труда; правильное чередование труда и отдыха; регулирование трудового ритма и снижение утомляемости; повышение «порога усталости»; создание рабочего настроения.

Как свидетельствует история, самым большим революционным новшеством в работе руководителя следует считать научную организацию труда (далее НОТ), идея которой начала претворяться в жизнь в 20-е годы прошлого века на территории советской России. Именно в эти годы начались теоретико-прикладные изыскания по вопросам научной организации труда, управления. Выдающиеся ученые того времени П. Керженцев, И. Бурдянский, М. Рудаков, А. Гастев, А. Чайанов, Н. Кондратьев, А. Богданов, Ф. Дунаевский, О. Ерманский проводили научноисследовательскую работу и «... ратовали за необходимость широких теоретических обобщений в области НОТ и управления, за народно-хозяйственный подход к организационным проблемам, широкое – через различные низовые ячейки, кружки, общества – вовлечение масс в работу по научной организации труда»¹. 30-е годы НОТ была признана «буржуазно вредной», но идея все же была реабилитирована в 60-е годы, но так и не получила реального развития в силу того, что не нашла своего места в административных структурах.

Общий подход в научной организации труда заключается в достижении наилучшего результата путем предварительного изучения способов и приемов работы, разделения ее на отдельные операции и выбора тех из них, которые наиболее соответствуют достижению поставленных целей. Основными задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются: разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его кооперация; максимальное использование инновационных достижений современной науки и техники; совершенствование нормирования труда. А.К. Гастев писал: «Нормировать – это значит искать наиболее выгодную организацию труда»². Последняя предполагает: комплекс-

¹ *Кравченко А.И., Тюрина И.О.* Социология управления фундаментальный курс: Учебное пособие для студентов высших учебных заведений. 4-е изд., испр. и доп. М.: Академический проект; Деловая книга. 2008.г., С.73.

² *Гастев А.К.* Как надо работать. 2-е изд. М., 1972. С.275.

ное изучение затрат рабочего времени по выполнению определенных операций, стадий работы, а также подготовка и установление показателей, позволяющих определить объем работы, необходимую численность сотрудников¹; изучение и внедрение наиболее гибких форм стимулирования труда; организация рабочих мест, создание соответствующих условий труда и его безопасности. Условия труда в свою очередь представляют собой совокупность элементов производственной среды, оказывающих влияние на здоровье и работоспособность человека, удовлетворенность трудом, а потому и на его результативность.

Сущность научной организации труда заключается в разработке и внедрении на научном основании рекомендаций по улучшению труда с целью повышения его эффективности при предельной экономии рабочего времени и человеческой энергии. Иными словами, это комплекс мер, сориентированных на то, чтобы достичь максимального результата при относительно минимальных расходах времени и сил. Подобное увеличение действенности труда завоевывается за счет применения инновационных технологий, достижений науки и передового опыта. Опытным путем специалисты в области научной организации труда приобретают, а затем научно аргументируют показатели, необходимые для результативной работы.

Таким образом, можно согласиться с определением, что цель научной организации труда заключается в обеспечении высококачественного и эффективного выполнения работы в определенные сроки на основе полного использования рабочего времени, применения рациональных приемов и методов трудовой деятельности, создания комфортных условий труда, которые сохраняют длительное время работоспособность каждого сотрудника².

В теории используется и термин «научная организация управленческого труда» (НОУТ). В чем различия? По мнению А.И. Казан-

¹ Кононенко В.И., Кушаков Б.Б. и др. Распределение затрат рабочего времени по основным видам деятельности в подразделениях территориальных органов МВД России на районном уровне Владимирской области: Материалы исследования, проведенного в марте-апреле 2015 г. в рамках работы по созданию системы персонифицированной оценки деятельности сотрудников. М.: Академия управления МВД России. 2015.

² Бухалков М.И. Организация и нормирование труда: учебник для вузов. 3-е изд., испр. и доп. М., 2009. С.13-14.

ника, НОУТ «...представляет непрерывный процесс рационализации управленческого труда, совершенствования его существующей организации, предметов и орудий труда путем внедрения в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления новейших достижений науки и техники, передового и зарубежного опыта, способствующих повышению эффективности управления при минимальных затратах живого и овеществленного труда, экономии рабочего времени»¹. Отсюда можно сделать вывод о том, что разница между НОТ и НОУТ определяется прежде всего методом, подходом к решению одних и тех же проблем, степенью научной обоснованности конкретных решений².

Анализ специальной литературы, нормативных актов³ дает основания утверждать, что научная организация труда осуществляется на основе следующих общих принципов:

принцип экономичности, оптимальности — состоит в достижении наибольших (наилучших) результатов при наименьших затратах времени, средств, сил, энергии;

принцип плановости — основан на том, что вся деятельность в области научной организации управленческого труда должна базироваться на плановых началах, которые обеспечивают рациональное сотрудничество;

принцип инновационности — заключается в неуклонном совершенствовании организации управленческого труда на научной основе и применении в практической деятельности. Этот принцип предполагает также использование автоматизированных систем управления, иных научно-технических средств, оргтехники. НОТ

¹ Казанник А.И. Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск: ОАО «Омский дом печати», 2004. С.11-12.

² Управление персоналом организации: учебник // Под ред. А.Я. Кибанова; 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2010. С.368.

³ См.: Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие / Под общ. ред. Майдыкова А.Ф., Кадынцева А.Н. М.: Академия управления МВД России, 2006; Приказ МВД России от 18 марта 2013 г., № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 23.03.2018).

значительно увеличивает производительность труда, помогает более целесообразно использовать служебное и личное время работника, содействует оптимизации рабочих операций, а также созданию благоприятных условий труда. Принцип научности предполагает также: применение выводов и рекомендаций науки в повседневной практической деятельности; изучение и обобщение собственного опыта; реалистическую объективную оценку последствий принимаемых решений для того, чтобы вовремя обнаружить и использовать все положительное, оправдавшее себя на практике; творческое применение отечественного и зарубежного опыта успешной организации противодействия преступным проявлениям, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

принцип интегративности — означает совокупность и взаимодействие всех сторон деятельности в области НОТ (внедрение инновационных технологий, технологии управленческого труда, организации управленческого труда, организационной структуры управления);

принцип нормативности — предполагает, что все работы в области НОТ осуществляются на основе определенных нормативов. К ним в первую очередь относятся ведомственные нормативные акты в области трудовой деятельности¹;

принцип заинтересованности и ответственности - реализуется посредством материального и морального стимулирования труда;

принцип взаимопомощи — означает оказание товарищеской взаимопомощи в ходе трудового процесса;

принцип развития НОТ посредством создания системы научно-исследовательских центров, групп, других структур;

принцип стимулирования научной организации труда и инновационной деятельности через систему материальных льгот и моральных поощрений.

Изучение соответствующей литературы позволяет констатировать, что к основным направлениям НОТ в сфере управления относятся:

¹ Приказ МВД России от 7 августа 2012 г. № 770 «Об утверждении Временной методики расчета нормативов численности подразделений делопроизводства и режима органов внутренних дел Российской Федерации».

1) совершенствование форм разделения и кооперации труда, рациональное использование кадров: подбор и расстановка, распределение функций, кооперирование обязанностей, организация творческого труда, сплочение коллектива;

2) улучшение организации и обслуживания рабочих мест руководителей: рациональная планировка, оснащение современными техническими средствами, обслуживание¹;

3) рационализация приемов и методов труда: планирование личной работы, изучение и отбор передовых приемов и методов, освоение передовых методов труда, применение передовых методов и приемов управленческого труда²;

4) улучшение условий труда: моральный микроклимат, психофизиологические условия, санитарно-гигиенические условия, условия безопасности труда, эстетические условия (цветовая отделка помещения, оформление интерьера, одежда, функциональная музыка и т.п.);

5) совершенствование организации информации: оптимизация систем информации; автоматизация информационной работы, создание специального информационно-аналитического фонда, совершенствование документооборота;

6) улучшение нормирования и стимулирования труда: расширение сферы применения норм управленческого труда, повышение качества и обоснованности норм, модернизация нормативных материалов, внедрение в оплату труда дифференцированных показателей, оптимальное сочетание материальных и моральных стимулов;

7) повышение уровня и подготовки квалификации руководящих кадров, а также качества их подготовки, широкое использование систем повышения квалификации, получение навыков и отработка техники личной работы, активизация самообразования;

8) воспитание сознательного и творческого отношения к труду: укрепление дисциплины труда, всемерное повышение производительности труда, плодотворное участие в научно - практической работе, активная общественная деятельность;

¹ См.: *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика. С.322-333.

² Приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» (ред. 23.03.2018).

9) разработка рекомендаций по оптимизации деятельности руководящего состава органов внутренних дел. Под оптимизацией в этом контексте понимается совершенствование организации труда, устремленность на то, чтобы при наибольшей экономии времени были реализованы быстрое и полное раскрытие преступлений, разоблачение виновных, обеспечение справедливого применения закона с тем, чтобы каждый, совершивший правонарушение, был привлечен к ответственности и ни один невиновный не был наказан.

Совокупность задач, направлений дает возможность сформулировать определение научной организации труда в территориальных ОВД как постоянный, проходящий при строжайшем соблюдении требований законодательства процесс совершенствования оперативно - служебной деятельности, основанный на новейших достижениях науки и практики, имеющий своей целью повышение результативности (продуктивности) труда и призванный содействовать его экономии.

Значимым признаком научной организации труда является правильный расчет и обоснование. Именно этот признак отличает научность от личных субъективных суждений. Обоснованный расчет должен базироваться на полной, достоверной и неизменной информации, являющейся необходимым условием для объективного анализа состояния труда и базой для выработки конкретных предложений по улучшению его методов и условий.

Научную организацию труда в ОВД можно анализировать в двух аспектах: теоретическом и практическом. В теоретическом плане это совокупность знаний о взаимосвязях форм и методов организации труда сотрудников, с одной стороны, и связях между ними и увеличением эффективности труда, сохранением здоровья и всесторонним развитием сотрудников - с другой. В практическом плане научная организация труда представляет собой исполнение этих знаний с целью достижения названных целей¹. Для определения эффек-

¹ *Костюченко К.Л.* Об эффективности некоторых спектров управленческой деятельности в правоохранительной сфере в конкретных условиях // Проблемы совершенствования управленческой деятельности в системе органов внутренних дел: материалы научно - практической конференции ГУВД Свердловской области (1 октября 2003г). Екатеринбург: УрЮИ МВД РФ, ГУВД Свердловской области, 2004. С. 16-18.

тивности работы руководителей территориальных ОВД целесообразно выделить составляющие ее элементы. Ими являются: результативность труда, т.е. достижение непосредственных целей противодействия преступности (обнаружение и раскрытие каждого преступления, расследование уголовных дел в установленные законом сроки, на должном качественном уровне, при строгом соблюдении законности); плодотворность труда, т.е. достижение опосредованных целей (сокращение числа преступлений и иных правонарушений на обслуживаемой территории, устранение причин преступности, повышение правосознания населения и т.д.); рациональность труда, т.е. экономия сил и средств, внедрение научных методов в правоохранительную практику, выполнение процессуальных и иных действий правильным, рациональным способом.

Изложенное позволяет сформулировать вывод о том, что любые рекомендации по научной организации труда надлежит рассматривать и оценивать с позиций, направленных на повышение результативности, плодотворности и рациональности правоохранительной работы.

В территориальных ОВД существуют четыре вида деятельности: административная, уголовно-процессуальная, оперативно-розыскная, профилактическая. Поэтому при разработке проблем НОТ, соотносимых с этим видами деятельности, необходимо учитывать, что уголовно-процессуальным законом детально регламентированы наиболее значимые трудовые операции, осуществляемые в процессе предупреждения, раскрытия и расследования преступлений.

Нормативно-правовая регламентация подавляющего большинства трудовых операций в подразделениях территориальных ОВД накладывает свой отпечаток и на методики исследований в области научной организации труда (НОТ), на разработку предложений по ее совершенствованию, на процесс внедрения оправдавших себя рекомендаций, а также на повсеместную правоохранительную практику. Так, Закон о полиции в Российской Федерации, Закон о милиции Республики Таджикистан, уголовно-процессуальные законодательства этих государств, определяя содержание рабочих действий личного состава, работников органов внутренних дел различных подразделений, придает им еще одно достаточно важное

специфическое свойства, которое заключается в том, что ряд действий сотрудников основывается на их властных полномочиях. Они сопряжены с вторжением в частную жизнь граждан и затрагивают их конституционные права и интересы. Именно поэтому рекомендации по НОТ обязательно должны соотноситься с положениями нормативных актов.

Рассматривая соотношение научной организации труда и уголовно-процессуального законодательства, следует выделить один аспект. Детально регламентируя трудовой процесс и само содержание рабочих действий и операций, уголовно-процессуальный закон предоставляет широкие возможности для применения творческих начал в правоохранительной работе, особенно в ее организации. Это утверждение основано на том, что многие правила уголовно-процессуального закона имеют факультативный характер. Отдельные рекомендации по научной организации труда заложены в самом законе. Речь идет о положениях нормативных актов, устанавливающих правила о разделении и кооперировании трудовых операций в ОВД. В частности, следователь по своему усмотрению вправе, когда в этом возникает необходимость, прибегать к помощи органов дознания, поручая им исполнение как следственных, так и розыскных действий. Совершенно очевидно, что в этих случаях следователь имеет возможность учитывать и рекомендации научной организации труда о разделении труда. Для более эффективного их осуществления нужны научные рекомендации по организации расследования. Важно, чтобы разделение труда уменьшило напряжение в деятельности и, способствуя достижению задач расследования, приводило бы к экономии сил и времени¹.

Все исследования по научной организации труда и разработанные на их основе рекомендации должны находиться в строгом соответствии с законом. Исследования в области научной организации труда могут привести к выводам о необходимости изменения традиционно сложившихся и закреплённых в законе процессуальных форм и методов труда сотрудников ОВД.

¹ Костюченко К.Л. Указ. раб. С 16-18.

Ряд вопросов не входит в сферу уголовно-процессуального регулирования. К ним относятся: профессиональный отбор и подготовка кадров, моральное и материальное стимулирование их деятельности, организационно-техническая работа и др. Исследования в этих областях хотя и должны учитывать уголовно-процессуальные нормы, но могут осуществляться на основе общей теории науки управления с использованием методик научной организации управленческого труда. Как и другие отрасли знаний, научная организация труда служит целям оптимизации деятельности по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений.

Ранжируя признаки НОТ, можно сделать вывод о приоритете тактических приемов над рекомендациями научной организации труда, поскольку рекомендации научной организации труда, направленные на рационализацию деятельности сотрудников ОВД, должны быть подчинены правильной тактике. Это подтверждается еще и тем, что одной из задач научной организации труда является безукоризненный алгоритм труда личного состава органов внутренних дел по осуществлению разработанных приемов и методов предупреждения, раскрытия и расследования преступлений, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Для успешного процесса труда необходимы следующие составные части: предмет труда, методики труда, орудия труда, условия труда. Причем для достижения большей его эффективности все эти сегменты должны соотноситься друг с другом, дополнять и развивать друг друга с тем, чтобы весь процесс труда составлял единое целое.

Применение методов сетевого планирования и управления тесно связано с организационной стороной деятельности руководящего состава ОВД. Это выражается в учете таких положений научной организации труда, как разделение труда, взаимодействие, борьба с потерями времени, сокращение затрат рабочего времени следователя на расследование уголовного дела.

Методические рекомендации по совершенствованию организации труда базируются на строгом научном расчете и обоснова-

нии. Это предполагает: определение задач, сбор информации о современном состоянии трудовой деятельности; изучение собранных данных, выявление недостатков и «узких мест» в организации труда; экспериментальную проверку гипотез и предполагаемых приоритетных мер; анализ результатов экспериментов и корректировку предложений по рационализации труда; окончательную формулировку и внесение предложений компетентным органам; контрольное изучение (пилотаж) внедренных предложений¹.

Указанный алгоритм характеризует лишь один цикл научно-организационной работы, которая на этом этапе не завершается, а продолжается непрерывно, как непрерывен сам процесс труда. Анализ специальной литературы дает основания говорить о том, что поиск и сбор информации о состоянии труда руководящего состава ОВД территориального уровня должен проводиться с использованием ряда общих и специальных методик, таких как: изучение процесса деятельности руководящего состава ОВД (обследование затрат рабочего времени, наблюдение за работой); изучение продуктов деятельности руководящего состава ОВД (ознакомление с материалами законченных следственных производств, ознакомление с протоколами и иными процессуальными документами, ознакомление с обобщениями следственных и уголовно-судебных отделов, со статистическими данными); изучение самого сотрудника (анкетный опрос, интервьюирование прокуроров, судей, специалистов МВД, ознакомление с личными делами, имеющимися в отделах по работе с личным составом)².

Опрос руководящего состава территориальных органов МВД Республики Таджикистан дает наглядную картину повседневной работы. Так, на вопрос: из чего ежедневно складывается работа руководителя, были получены следующие ответы.

¹ См., например, *Лукьянова Е.А.* Актуальные аспекты управления в органах внутренних дел // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Екатеринбург: Изд-во УрЮИ МВД России, 2012. С. 136-139.

² *Емельянова Е.В., Савоськина Т.Н., Диденко-Чинтимур Д.С.* Методика расчета штатной численности служб и подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. М.: Академия управления МВД России, 2014. С.15-34.

Таблица 10

№	Содержание ответа	Количество респондентов	Количество респондентов (%)
1	Ознакомление с информацией, сводками о ситуации с преступностью на территории	93	42,1%
2	Совещания с сотрудниками	42	19,0%
3	Прием населения	18	8,14%
4	Планирование работы органа внутренних дел	34	15,38%
5	Встречи с вышестоящими руководителями	10	4,52%
6	Контроль за деятельностью подчиненных	24	10,85%

Около половины опрошенных 42,1% указывают на информационную работу, связанную с ознакомлением с информацией, сводками о ситуации с преступностью на территории обслуживания; с планированием работы связаны 15,4%; с контролем за деятельностью подчиненных — почти 11%.

Рассмотрим еще один аспект научной организации труда, связанный с условиями труда, неблагоприятные условия труда вызывают у людей изменения в работоспособности (переутомление, профессиональные патологии). Заболеваемость и инвалидность работников на 25-30% обусловлены именно ими¹. Их можно подразделить на санитарно-гигиенические, физиологические, психологические, эстетические. Это и состояние воздуха в рабочих кабинетах, освещенность в рабочей зоне, это и напряженностью труда, которая отражает степень двигательной активности, нервно-психические затраты. К *психологическим условиям* труда относятся моральный климат в коллективе, характер взаимоотношений между его членами, обычаи, традиции, а к *эстетическим* — интерьеры производственных помещений, предметная среда, эргономические требования к оборудованию. Совершенствование условий труда руководящего состава ОВД, определяемых да-

¹ *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: М.: Проспект, 2011. С.340.

же этими факторами, должно способствовать сокращению потерь рабочего времени, снятию излишней утомляемости, облегчению осуществления воспитательной функции. Поэтому одна из задач НОТ - повышение продуктивности и привлекательности труда.

Центральное место среди других проблем научной организации труда занимают вопросы, связанные с рабочим временем. Значение фактора времени с позиций организации труда руководящего состава ОВД может рассматриваться в нескольких аспектах: как предписания законодательства; в качестве временных категорий в характеристике труда руководящего состава территориальных ОВД; в рамках рационального использования времени как средства сохранения жизненных сил личного состава и его всестороннего и гармонического развития¹.

Без учета и строгого соблюдения всех перечисленных выше предписаний закона бюджет рабочего времени руководящего состава ОВД не может быть построен. Эти требования есть не что иное, как заданные параметры, изменение которых не зависит от усмотрения руководителя. Без упоминания о временных факторах немислима оценка работы руководящего состава ОВД.

Практически всегда возможен приемлемый расчет времени, необходимый для выполнения той или иной работы. Можно ориентироваться на условные показатели, такие, к примеру, как отношение времени, затрачиваемого на решение перспективных задач, ко времени, используемому для осуществления оперативной деятельности; соотношение затрат рабочего времени на решение текущих (мелких) и важных вопросов; удельные затраты времени на прием сотрудников, граждан, а также различные заседания и совещания в общем его бюджете; Соотношение затрат времени на собственно служебные дела и повышение своей квалификации. Для определения основных причин потерь рабочего времени необходимо сгруппировать невыполнение работы по причинам их невыполнения и выявить таким образом причины, из-за которых больший объем работы не выполняется.

Как отмечают специалисты, учет затрат времени не является трудоемкой работой и не должен пугать руководителя². Одним из приме-

¹ Лукьянова Е.А. Указ. раб. С. 136-139.

² Майдыков А.Ф. Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. М.: Академия управления МВД России. 2009. С.4.

ров является заполнение опросника с перечнем наиболее частых способов потери времени. Лишь одно условие – предельная откровенность в отношении к самому себе – необходимо выделить и проранжировать согласно значимости нижеуказанные способы потери времени: беспорядок на столе и личная дезорганизованность; различные совещания (плановые и неплановые); неэффективное делегирование и вовлеченность в рутину и детали; непоследовательность; перерывы на телефонные разговоры; «незваные» посетители; неумелое управление, потеря целей, приоритетов, предельных сроков ежедневного планирования; попытка сделать слишком многое и нереальные оценки времени; нерешительность и оттягивание; запутанная ответственность и властные полномочия; неспособность сказать «нет»; недоведенные дела до конца; потеря самодисциплины; неправильная, неточная или несвоевременная информация; другое. Нужно составить таблицу.

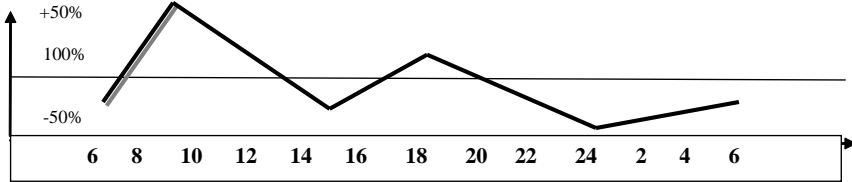
Таблица 11

«Поглотитель» времени	Возможные причины потерь времени	Меры по устранению	Примечания

Анализ результатов опросника слушателей Академии управления МВД России - руководителей территориальных ОМВД России районного уровня, показал, что наиболее частыми способами потери времени являются: различные совещания – 80%; попытки сделать слишком многое и нереальные оценки времени – 50%; неэффективное делегирование и вовлеченность в рутину и детали – 45%; потеря целей, приоритетов, предельных сроков ежедневного планирования – 37%.

При организации личного труда важно знать свой естественный дневной ритм работоспособности. У каждого человека он разный, когда говорят о «жаворонках» и «совах». Первые могут особенно хорошо работать по утрам, но быстро устают во второй половине дня и нуждаются в более раннем окончании работы. Вторые по-настоящему входят в форму только ближе к полудню, им лучше всего работает по вечерам. Принципиально среднестатистические колебания работоспособности в течение суток по исследованиям ученых можно определить из прилагаемого графика.

Схема 1



Вне поля зрения при этом не должна оставаться подлинно творческая работа руководящего состава ОВД, которая предполагает наличие у них необходимого времени на обдумывание предстоящей работы. У творческого работника замечательные идеи могут возникать в очень короткие сроки, но, как правило, резерв времени - одно из необходимых условий для работы, приносящей удовлетворение. Наоборот, работа неравномерная, урывками, авралами, в состоянии крайнего напряжения приводит к постоянной тревоге и истощению нервной системы. Трудовые процессы, которые выполнены в спешке, дают чаще, неудовлетворительные результаты.

Задачи распределения рабочего времени руководящего состава ОВД не должны ограничиваться лишь увеличением продолжительности рабочего дня. Рациональное распределение рабочего времени способствует решению более широкого круга задач. Как для самой работы, так и для гармонического развития личности руководителей территориальных ОВД крайне необходимо, чтобы у их оставались силы и время на то, что может быть названо увлеченностью своей профессией. Такая увлеченность проявляется не только в ходе работы, но и в ряде других моментов (изучение литературы по специальности, обсуждение с коллегами сложных и интересных профессиональных вопросов).

Таким образом, задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются: разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его кооперация; максимальное использование достижений со-

временной науки и техники; совершенствование нормирования труда; комплексное изучение затрат рабочего времени по выполнению определенных операций, стадий работы, а также подготовка и установление показателей, позволяющих определить объем работы, необходимую численность сотрудников; изучение и внедрение наиболее гибких форм стимулирования труда; организация рабочих мест, создание соответствующих условий труда и его безопасности.

Очень часто можно наблюдать такую картину, когда в кабинете крупного руководителя до поздней ночи горит свет. Подчиненные также сидят на рабочих местах в ожидании указаний и звонков сверху. И подобный порядок считается нормальным. Еще много должностных лиц высшего звена управления системы МВД, которые ежедневно по всякому поводу вмешиваются в дела своих сотрудников, считают необходимым принимать решения по любому, даже самому мелкому вопросу сами. Такие руководители, как правило, в режиме решения текущих вопросов.

Действенность любой социальной системы зависит от массы объективных и субъективных обстоятельств, одним из которых является организация личной работы руководителя. Мастерство руководства приобретается не сразу, а в процессе практической работы, постоянного обучения. Однако на сегодняшний день профессионализм начальствующего состава органов внутренних дел оставляет желать лучшего. Сложившаяся система работы с кадрами не отвечает предъявляемым требованиям, оказывает недостаточное влияние на результаты оперативно-служебной деятельности. Не все руководители подают подчинённым личный пример поведения. Так, анализ, проведенный ДГСК МВД России, показывает, что приблизительно 65% сотрудников оставляют службу по собственной инициативе. Среди них - преимущественно опытные трудоспособные специалисты. После изучения причин увольнения указанных лиц выяснилось, что основными среди этих причин являются: нездоровая социально-психологическая обстановка в служебных коллективах, отсутствие условий для полноценной профессиональной самореализации, управленческая и морально-психологическая неадекватность руко-

водителей¹. Отдельные из руководящего состава сами продолжают совершать правонарушения.

Не отвечает современным требованиям работа с кадровыми резервами органов внутренних дел на региональном уровне. При их подготовке слабо используется потенциал ведомственных образовательных учреждений. Количество сотрудников, назначенных на руководящие должности из резерва, в большинстве субъектов не превышает 20% (из 27303 сотрудников, состоящих в резерве, назначено 5344 чел.)².

Анализ специальной литературы свидетельствует о том, что основными причинами расточительства времени являются: нечеткое определение целей и приоритетов, в результате чего руководители не могут правильно сориентироваться в ситуации, а потому берут на себя слишком много либо слишком мало работы, тонут в мелочах; неудовлетворительная организация планирования, не позволяющая справиться с распределением времени на выполнение своих дел; неорганизованность и недисциплинированность подчиненных, приводящая к многократной переделке одной и той же работы; отсутствие необходимой информации для принятия решений, в результате чего их приходится постоянно откладывать; нерешительность руководителя, неумение плодотворно работать со своими заместителями, подчиненными, проводить собрания и совещания³.

¹ Выступление начальника Департамента государственной службы и кадров МВД России генерал-лейтенанта внутренней службы *В.Л. Кубышко* на расширенном заседании коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 г. и задачах на 2014 год (21 марта 2014 г.) // Вестник МВД России. 2014. № 2. С.34.

² Информационно-справочные материалы «О состоянии кадрового обеспечения в органах внутренних дел Российской Федерации в 2012 г.» Иллюстративно-справочные материалы Департамента государственной службы и кадров МВД России ДГСК МВД России. М., 2013.

³ См.: *Майдыков А.Ф., Кадынцев А.Н.* Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: Учебное пособие. М.: Академия управления МВД России. 2008; *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М.: Проспект, 2011; *Чашина О.* Научная организация труда в системе управления персоналом компании // Управление персоналом. 2007, № 12.

Как отмечают специалисты, рациональное использование рабочего времени и разделение труда должны согласовываться между собой, в противном случае мы неминуемо столкнемся с нагромождением работ на одних участках и бездельем на других. Нормальный человек по своей природе является творческой личностью, стремящейся проявить себя. Она хочет работать в организации, где видны четкие перспективы для его роста и профессионализма и функционирующей на основе планового использования рабочего времени¹.

Отсюда можно сделать вывод о том, что в организации труда руководителей территориальных ОВД большое значение имеет планирование их личной работы. Общеизвестно, что личное планирование способствует четкому и своевременному выполнению функциональных обязанностей, плановых мероприятий, различных поручений и указаний. Оно обеспечивает ритмичность всей работы, позволяет рационально распределять и использовать рабочее время, устранить неравномерность в работе, облегчает учет проделанной работы и анализ ее результатов, ослабляет влияние «текучек». Личное планирование работы является одним из условий и элементом в научной организации труда. Правильная организация личного планирования позволяет рационально распределить ресурс рабочего времени сотрудника в течение дня и является завершающим элементом всей системы планирования деятельности органов внутренних дел². Продуманный план руководящего состава органов внутренних дел позволяет не только экономить рабочее время самого руководителя и его заместителей, но и дисциплинирует коллектив, способствует повышению эффективности управления, определяет успех его деятельности.

Руководители территориальных ОВД, которые не всегда умело управляют собственным временем (захватывает «текучка»), не могут отличать главное от второстепенного, выделять существенные проблемы, подчас не успевают достаточно глубоко вникать в важнейшие

¹ *Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. С. 84; Теория управления: учебник для академического бакалавриата //Под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М.: Юрайт, 2015. С.270.

² *Аникин Б.А.* Высший менеджмент для руководителя: учеб. пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С.111.

вопросы, упускают немалую часть необходимой информации. Такие руководители по существу являются диспетчерами и не выполняют из-за большой перегрузки своих прямых обязанностей. Остаются нерешенными перспективные вопросы, кардинальные проблемы, и это, в свою очередь, порождает массу новых текущих проблем. В результате может потеряться чувство перспективы, они не успевают следить за достижениями науки и практики, не осуществляют планомерного руководства аппаратом управления и органа в целом, у таких руководителей падает работоспособность. И, как следствие, аппарат управления работает также рывками и не редко на «холостом ходу».

Но есть, конечно, и такие руководители ОВД, которые придают большое значение тем проблемным вопросам, решение которых имеет и перспективное значение, уделяют много времени их проработке и многократному обсуждению. Однако собственный труд в течение дня они организуют нерационально, им почти не удается побывать в органах и подразделениях внутренних дел, обстоятельно побеседовать с их руководителями, сотрудниками, у них не хватает времени на повышение собственной квалификации. В результате перспективные задачи решаются без должного использования информации, не подкрепляются творческой инициативой подчиненных, не опираются на личную эрудицию.

Зачастую руководители территориальных ОВД из-за нехватки времени в результате плохой организации своего труда значительно увеличивают свой рабочий день. В итоге у них не остается времени на отдых, спорт, культурные развлечения, самообразование и т.д., из-за чего может наступить физический срыв. Не уделяя должного внимания интеллектуализации труда, руководитель начинает отставать от требований времени. Если он будет заниматься вопросами, решить которые могут подчиненные, будет стремиться все возникающие вопросы решать самостоятельно, то его решения скорее всего будут недостаточно обоснованными, или эти решения будут задерживаться, а задачи будут накапливаться и в конечном счете эффективность работы снижается.

Должностным лицам территориальных ОВД важно уметь выделить в своей работе главное, не хвататься за первые, попавшие в его поле зрения дела. Об уровне организации труда руководителя можно

судить прежде всего по тому, как он намерен использовать свое рабочее время, рабочую неделю, рабочий день, как он распределяет время на решение главных, срочных и тех вопросов, которые можно решить несколько позже, когда он намечает, наконец, решать вопросы, которые находятся именно в его компетенции и которые можно делегировать подчиненным, сколько времени отводит на прием посетителей, разбор почты, ознакомление с новыми передовыми методами работы, участие в работе совещаний.

Руководящий состав ОВД должен учитывать и тот факт, что от распорядка его рабочего дня во многом зависит режим работы подчиненных ему руководителей подразделений, отдельных сотрудников. Чтобы весь коллектив работал четко и аккуратно, руководитель сам должен придерживаться четкого плана, графика работы, хорошо продуманной программы действий. Этот вывод подтверждается проведенным исследованием организации рабочего дня в ряде территориальных ОВД методами наблюдения и опроса различных категорий сотрудников из числа оперативно-начальствующего состава. Так, на вопрос, удовлетворяет ли их существующая в отделе организация рабочего дня, 44% всех опрошенных ответили отрицательно. Непроизводительные затраты, такие, как ожидание подписи, печати, ожидание приема к руководителю и другие непроизводительные затраты рабочего времени занимают у участковых уполномоченных, оперуполномоченных уголовного розыска, сотрудников подразделений по противодействию экономическим преступлениям и коррупции до 24% рабочего дня¹.

Личное планирование работы руководителей территориальных ОМВД районного уровня вносит в стиль их работы систему, гарантирует, что ничего не будет забыто и упущено, дает возможность отводить определенное время на выполнение текущих дел и не терять перспективы работы в целом.

Исходными данными для планирования личной работы руководящего и оперативно-начальствующего состава являются: положения законодательных и иных нормативных актов, определяющих компетенцию ОВД в целом, отдельных подразделений; ведомственные

¹ *Майдыков А.Ф.* Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 2009. С.13.

нормативные акты; планы оперативно-служебной деятельности, служебной, боевой и физической подготовки; различные графики (дежурства, контроля и т.п.); функциональные обязанности должностного лица; указания, поручения вышестоящих органов, непосредственных руководителей.

Краткосрочное планирование - это планы, которые, в зависимости от необходимости, могут составляться на несколько временных периодов: год, полугодие, квартал, месяц, декаду, или неделю.

Оперативные (ежедневные) планы - это планы на день, расписание на один день. Планы личной работы необходимо составлять на месяц и на каждый день. Мероприятия плана распределяются по дням, а ежедневного - по часам. Основные разделы плана личной работы на месяц определяются исходя из задач, стоящих перед подразделением, мероприятий, предусмотренных планами работы, и функциональных обязанностей конкретного сотрудника. Форма плана должна быть унифицированной.

Планирование личной работы осуществляется после ознакомления с планом основных организационных мероприятий, квартальным планом или после получения выписки из них и анализа других исходных данных, определяющих содержание должностных обязанностей сотрудника, но до начала планируемого периода. План личной работы составляется с учетом плана работы подразделения, сроков выполнения мероприятий, в которых участвует сотрудник, заранее известных поручений, систематически повторяемых работ, а также необходимости выделения резерва времени для внеплановых мероприятий и поручений.

Приступая к планированию личной работы, руководитель составляет перечень работ, которые ему необходимо выполнить в планируемый период (день, неделю, месяц). Главным признаком в составлении перечня важнейших работ является выделение наиболее общих вопросов, повторяющихся дел. При этом начальник территориального ОВД исходит из своих функциональных обязанностей, мероприятий плана органа внутренних дел, которые руководитель должен выполнить сам, указаний и поручений местных органов власти, их плановых мероприятий, указаний, директив, приказов вышестоящих органов внутренних дел.

Составив перечень работ, руководитель определяет затраты рабочего времени на каждую работу, т.е. устанавливает ее регламент. Эта сложная проблема в настоящее время еще не решена, готовых расчетов и данных о затратах рабочего времени пока нет и вряд ли они появятся, поэтому руководитель определяет продолжительность каждой работы исходя из своего практического опыта и изучения затрат служебного времени, по которым можно определить ориентировочно время, нужное для выполнения различного вида работ. Регламентация затрат служебного времени руководителя нужна для создания стабильной структуры его рабочего дня, недели, месяца, т.е. расписания постоянно выполняемых работ по дням и времени суток. Определив перечень работ и их продолжительность, руководитель приступает к составлению личного плана работы.

Планирование личной работы является первым и важным звеном в рациональной организации его личной работы. Оно в обязательном порядке предполагает установление вполне определенных сроков как достижения поставленных целей и решения задач, так и проведения мероприятий конкретного содержания. Установление сроков выполнения - важный и ответственный момент в планировании. Умение экономно расходовать время является признаком высокой культуры управления признаком воспитанного и организованного делового человека. Правило простое: чем больше времени руководитель затрачивает на планирование работ, тем меньше его уходит на непосредственное решение проблемы, а это тем самым экономит общее время.

Индивидуальный план работы должен составляться на день, неделю, месяц, квартал, год. При этом он может использовать календари с делениями, специальные карточки, еженедельники, графики, таблицы («белые карточки «не запоминать ничего»), органайзеры, новые информационные технологии.

Рациональная организация труда руководителя немислима без четкого представления, что он делает, когда, сколько времени затрачивает на различные виды работ. Речь идет о строгом планировании личной работы по следующим направлениям: работа с документами; работа с личным составом по вопросам оперативно-служебной деятельности; решение финансовых, социально-экономических вопро-

сов; совещания, переговоры, беседы; командировки; непроизводительные затраты времени (резерв).

Необходимость и целесообразность планирования – это аксиома, которая не обсуждается. Как отмечают иностранные специалисты, достигшие высочайших вершин в политике и бизнесе, только 3% работоспособного населения Земли имеют сформулированные письменно долгосрочные цели, около 10% имеют цели и планы, но они не оформлены письменно, остальные 87% не имеют ни целей, ни планов.

Для составления возможно более точного плана предлагаются следующие рекомендации:

1. При составлении плана индивидуальной работы необходимо с возможной точностью определить, когда и какие работы должны быть выполнены, а также затраты времени на их выполнение. При этом следует различать: периодические работы, повторяющиеся с определенным циклом и ритмом: ежедневно, еженедельно, ежемесячно, ежеквартально или ежегодно (просмотр корреспонденции, доклад дежурного, ознакомление с оперативной обстановкой, устной информацией в администрацию об оперативной обстановке за сутки, участие в заседаниях и т.д.). Для этих работ можно достаточно точно запланировать время их выполнения; повторяющиеся работы периодического характера (служебные командировки, совещания вне системы ОВД и т.д.). В этом случае также можно с достаточной точностью определить необходимые затраты времени; работы и заседания, ранее не выполнявшиеся, которые практически нельзя предусмотреть. Планирование их затруднительно. При большом количестве таких работ план окажется не выполненным, поэтому при составлении его необходимо:

- предусмотреть резерв времени на их выполнение;
- уменьшить затраты времени на запланированные работы, освободив тем самым время на незапланированные работы;
- перенести на более отдаленное время выполнение менее срочных работ или поручить их исполнение нижестоящим руководителям.

2. Увязывая и объединяя отдельные работы между собой, в первую очередь следует решать самые важные задачи.

3. Целесообразно группировать и объединять работы, которые близки либо по своему содержанию, либо по методам их выполнения.

4. Следует установить для выполнения всех регулярно повторяющихся через непродолжительные промежутки времени работ (совещания, прием сотрудников по личным вопросам, граждан и т.д.) строго определенное время дня или недели.

5. Работы, требующие интенсивных затрат умственной энергии и глубокого анализа, следует выполнять в дообеденные часы. Решение наиболее сложных и менее важных вопросов планировать в конце рабочего дня.

6. Оперативные совещания по суточной сводке, указания подчиненным, обсуждения текущих дел, носящих повседневный характер, нужно проводить в утренние часы, отводя для этого максимум 30 минут.

7. Индивидуальный план работы должен быть реальным. Работы, которые вследствие недостатка рабочего дня не могут быть выполнены на должном уровне, не следует в него включать. Постоянная перегрузка увеличивает число незавершенных работ.

8. Время проведения совещаний, обсуждений, собраний, заседаний и т.д. должно быть минимальным и то же время достаточным для обмена информацией. Это достигается соответствующей организационной подготовкой.

9. Работы, в выполнении которых участвует большое количество руководящего состава, должны быть запланированы на одно и то же время.

10. Подготовку индивидуального плана работы (на основе плана организационных мероприятий органа внутренних дел) можно поручить секретарю или начальнику отдела делопроизводства и режима.

Основные разделы плана личной работы на месяц определяются исходя из задач, стоящих перед подразделением, мероприятий, предусмотренных планом работы, и функциональных обязанностей. В них ставятся задачи, требующие для своего разрешения сравнительно продолжительного времени и рассчитано на определенную перспективу. При составлении таких планов руководитель оставляет определенный резерв времени. Особенностью их плана является то, что в них конкретизируется работа органа внутренних дел применительно к деятельности самого должностного лица и включаются но-

вые вопросы, которые в силу различных причин не были включены в план работы органа внутренних дел.

Конкретизируется ежедневный план, который содержит более частные задачи по сравнению с месячным планом. В него могут включаться дополнительно мероприятия, необходимость выполнения которых возникла после составления месячного плана, в результате изменения криминогенной обстановки или вновь полученными указаниями вышестоящих руководителей. По этим же причинам могут исключаться отдельные мероприятия. В нем должен быть предусмотрен резерв времени, составляется он в конце текущего дня и содержит в себе мероприятия на последующий день. Кроме того, в планах работы на день руководители ОВД предусматривают мероприятия, требующие безотлагательного решения. Основной задачей, которая должна быть решена при составлении этого плана, является наиболее рациональное использование служебного времени в течение рабочего дня. Круг вопросов, предусматриваемый в этих планах, обычно широк и зависит от условий, в которых функционирует орган внутренних дел. Несмотря на большой объем работы, который необходимо выполнить в течение рабочего дня, руководитель должен оставлять для себя определенный резерв времени.

Важное место в планах работы руководителя занимают мероприятия по повышению квалификации и общекультурного роста. Современный руководитель должен быть специалистом высокого класса, знакомым не только с отечественными передовыми формами и методами работы, но и достижениями своих коллег соответствующих органов. Он должен быть высокообразованным человеком, следить за новинками литературы, театра. Все это вызывает необходимость планировать не только текущую работу, но и отдых руководителя.

В личных планах руководителя, как в текущем, так и в перспективном, намечаются те мероприятия, которые начальник должен выполнить лично по реализации мероприятий, заключенных в соответствующих планах органа внутренних дел. Известно, что прерогатива должностных лиц руководящего состава - видеть будущее до того, как оно наступило, и раньше, чем что бы то ни было.

Нужно отметить причины, по которым большинство руководителей избегает постановки целей и разработки долгосрочных планов:

они не знают и не умеют их разрабатывать; они считают, что это слишком сложно и долго; даже если они сами составляют планы и разрабатывают цели, они в них не верят; они начинают с долгосрочных планов, а немедленное отсутствие результатов приводит их в состояние шока и длительного стресса. Поэтому необходимо иметь огромное желание правильно формировать долгосрочные и среднесрочные цели и разрабатывать планы по их реализации. Между тем существуют эффективные и простые методики для определения личных целей в каждой из сфер. Одна из них – «Лучевые диаграммы». Все цели имеют разные приоритеты по важности, срочности, продолжительности, результатам своевременного (несвоевременного), качественного (некачественного) выполнения работ. Самый лучший способ – расставлять приоритеты по всем делам, даже мелким. Руководящий состав должен постоянно иметь перечень первоочередных задач, разделенных на три категории: требующие срочного решения; решения в обычно установленные сроки; решения по мере возможного¹.

Немалые возможности рациональной упорядоченности труда руководителя ОВД заложены в делегировании им части полномочий своим подчиненным. Под делегированием в общем смысле понимается передача подчиненному задачи или деятельности из сферы действий руководителя. Он наделяет подчиненных свободой действий посредством передачи полномочий в решении тех или иных вопросов. Одновременно с рабочей задачей для ее выполнения должны также делегироваться необходимая компетенция и ответственность в специальной сфере, так называемая функциональная ответственность. Однако организаторская ответственность, то есть ответственность за руководство, сохраняется за начальником, она не может быть делегирована.

Исследования показывают, что примерно 16% выполняемых руководителями ОВД работ может быть без ущерба для дела передана заместителям начальника подразделений и сотрудникам. Практика делегирования затрагивает все области управления и может рассмат-

¹ Теория управления: учебник для академического бакалавриата // Под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М.: Юрайт, 2015. С.270.

риваться в качестве краеугольного элемента системы управления, без которого управляющие теряют возможность использовать предоставленную свободу действий для решения встающих проблем. Например, начальник территориального ОВД может наделять руководителя кадрового подразделения следующими правами: давать в пределах своей компетенции указания руководителям структурных подразделений органа внутренних дел по подбору, расстановке, подготовке кадров; вносить руководству органа внутренних дел предложения по совершенствованию работы с кадрами; ходатайствовать перед руководством органа внутренних дел о поощрении отличившихся сотрудников и наказании нарушителей дисциплины; определять права и обязанности работников кадровой службы, разрабатывать должностные инструкции, положение о персонале и другие документы по вопросам, входящим в компетенцию службы; удостоверить юридическую силу документов по личному составу, выдаваемых сотрудникам организации¹.

Именно от того, насколько руководитель владеет искусством делегирования, зависит эффективность работы подчиненного ему подразделения, а значит и качество работы самого руководителя. Руководство и делегирование - синонимы. Руководитель, не умеющий или не желающий пользоваться методами делегирования, не настоящий руководитель. Пока он не научится делать работу руками других, над ним будет постоянно висеть угроза развала работы. Передача задачи или деятельности может осуществляться на длительный срок. Это называется генеральным делегированием. Начальник поручает сотруднику самостоятельный участок работы (например, представлять в общественных объединениях города). Делегирование может ограничиваться разовыми поручениями; при этом сама задача остается в функциональной сфере руководителя. Что дает делегирование полномочий, в чем его эффект?

1. Оно создает условия для выработки и принятия лучших управленческих решений и эффективной их реализации. Это достигается за счет подготовки и принятия решений на более низких

¹ *Акимова М.А.* Организационно-правовое обеспечение системы управления персоналом в органах внутренних дел. Домодедово: ВИПК МВД России, 2003. С.26.

уровнях управленческой иерархии. Ясно, что, делегируя полномочия по выполнению конкретной проблемы сотруднику или группе, где сосредоточены опыт и умение узких специалистов, концентрируется большая часть необходимой информации, лучше известно состояние дел, начальник добьется качественного решения в относительно короткие сроки. При подготовке решения на более высоких уровнях управления трудно учесть все обстоятельства, влияющие на качество и условия его выполнения. Эффективность же реализации решений при делегировании полномочий повышается потому, что выполняют их работники, несущие непосредственную и персональную ответственность за данный участок, а не за весь отдел в целом.

2. Делегирование полномочий очень многое дает как руководителю, так и подчиненным. Оно благоприятствует формированию в коллективе атмосферы творческого труда. Сотрудник, которому делегируются определенные полномочия (провести день информации, подготовить совещание и т.п.), обретает самостоятельный участок и несет ответственность за него, что само по себе служит мобиливающим фактором. Будучи ориентирован на самостоятельные действия, работник склонен проявлять инициативу, а успешно выполнив задание, получает глубокое удовлетворение.

3. Еще одно преимущество делегирования в том, что это - одновременно процесс выявления и подготовки умелых руководителей. Каждый сотрудник вместе с самостоятельностью приобретает реальную возможность проявить профессиональные и организаторские способности, приобрести определенные навыки, необходимые для руководства.

4. Что касается самого руководителя, то при делегировании полномочий он освобождается от рассмотрения и решения массы второстепенных вопросов и выполнения большого числа рутинных операций. Сосредоточившись на основных, принципиальных направлениях, он сможет уделить больше внимания созданию оптимального социально-психологического климата в коллективе, что в свою очередь повысит его авторитет и влияние.

Таким образом, делегирование помогает руководителю «разгрузиться» и высвободить время для важных задач; способствует использованию профессиональных знаний и опыта сотрудников; сти-

мулирует раскрытие способностей, инициативы, самостоятельности и компетенции подчиненных; позитивно воздействует на мотивацию труда сотрудников, на удовлетворенность работой.

Конечно вопросы делегирования полномочий требуют дифференцированного подхода в зависимости от конкретной ситуации, но в любом случае делегировать надо рутинную работу, частые проблемы, специализированную деятельность. В большинстве случаев необходим предварительный анализ возможности делегирования. Например, в межведомственном совещании правоохранительных органов, результатом которого должна стать выработка совместных мероприятий по борьбе с преступностью, участвовать целесообразно самому руководителю, а на совещании по конкретной проблеме внедрения технических средств, защиты объектов производства, хранения, транспортировки и торговли от преступных посягательств, лучше присутствовать исполнителям. Нельзя делегировать такие функции, как установление целей, принятие решений по выработке основных направлений деятельности ОВД, контроль результатов, руководство сотрудниками, задачи особой важности или высокой степени риска, необычайные, исключительные дела, актуальную, срочную работу, не оставляющую времени для объяснения и переработки, задачи строго доверительного характера.

Делегирование полномочий возможно в трех случаях:

- 1) подчиненный может сделать данную работу лучше;
- 2) чрезмерная занятость не позволяет руководителю самому заняться этой работой;
- 3) делегирование позволит руководителю высвободить силы и время для того, чтобы заняться важными делами.

Понятно, что возможность делегирования зависит от состава подчиненных, уровня их подготовки. Чем опытнее и самостоятельнее подбираемые кадры, тем шире руководитель может применять делегирование.

При делегировании полномочий важны четкие формулировки целей и задач подчиненного, ожидаемых результатов, форма их представления. От того, как подчиненный усвоит первоначальные указания, зависит, справится ли он с задачей. Существенный фактор делегирования - наличие постоянной обратной связи. Когда сотрудники

систематически получают информацию о состоянии дел в сфере борьбы с преступностью на обслуживаемой территории, а также результатах собственной деятельности, работа наполняется смыслом, расширяются масштабы взаимопонимания, легче преодолеваются противоречия во взглядах, быстрее устраняются конфликтные ситуации.

Необходимые условия эффективного делегирования - строгая исполнительская дисциплина и контроль как рабочего процесса, так и результатов. Умело организованный контроль помогает своевременно предупреждать ошибки, выявлять и оперативно устранять неблагоприятные ситуации. В то же время контроль не должен превращаться в мелочную опеку, иначе теряется смысл делегирования.

Возникает резонный вопрос: если делегирование полномочий имеет такое большое значение, почему же тогда оно применяется столь ограниченно? Как правило, руководитель ОВД взваливает на себя всю работу, превращая заместителей не в помощников, а в исполнителей разовых поручений. Ничего общего с делегированием не имеет и довольно распространенная ситуация, когда сотрудник вызывается к руководителю для получения срочного задания: «Бросьте все, чем вы занимаетесь. Это поручение важнее». Такие «прорывы» только стопорят работу.

Еще большим разнообразием отличаются психологические причины недостатков в делегировании. Многие руководители, особенно молодые, считают, что легко справятся с возложенными обязанностями и без делегирования. Часть должностных лиц не верит в способности подчиненных справиться с тем или иным заданием, сомневается, что они могут выполнить его на должном уровне. Некоторые руководители, опасаясь вышестоящего начальства, боятся ответственности за ошибки, допущенные подчиненными, и тоже не делегируют полномочия.

Как правило, не делегирует полномочия руководитель, не уверенный в своих способностях и усматривающий в каждом подчиненном будущего кандидата на свою должность. И, конечно, не будет делегировать полномочия начальник, считающий, что при этом теряется его авторитет. Каждый из этих доводов не выдерживает критики, поскольку быть требовательным, ответственным, авторитетным не значит замыкать все вопросы на себя и всюду поспевать. Умелый руково-

дитель старается окружить себя квалифицированными сотрудниками, ведь их успехи положительно скажутся на его авторитете. Он помнит о том, что его назначили не для выполнения работы за своих подчиненных, а для того, чтобы вместе с ними сделать ее лучше.

Подведем итоги. Чтобы делегирование полномочий быстрее и шире внедрялось в практику управления, необходимо: стимулировать работников, принимающих в пределах своей компетенции дополнительные функции и готовых нести ответственность за их реализацию; предоставить право руководителям подразделений и ответственным исполнителям в пределах их компетенции принимать решения; установить порядок, согласно которому вышестоящие звенья должны рассматривать документы по существу содержащихся в них вопросов, независимо от того, кто их подписал.

Главное приобретение руководителя в связи с делегированием полномочий - это освобождение от множества текущих обязанностей, что дает возможность лучше позаботиться о своем профессиональном росте и сосредоточить усилия на вопросах, которые могут и должны решаться только им самим, усилить контроль исполнения решений.

4.2. Культура организаторской работы руководителя ОВД

В одном из посланий Лидер нации, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон обращал внимание общественности на противоречивость и сложность ситуации в современном мире, что требовало обеспечения эффективной деятельности всех государственных структур. При этом научно-исследовательский корпус был сосредоточить свои усилия на вопросах повышения культуры общества, изучении проблем «...расширения национальной идеи, укрепления государственности, социально-политического развития общества, объединения созидательных сил страны, защиты стратегических интересов Таджикистана, борьбы против терроризма, экстремизма, фанатизма и радикализма, а также исследовании вопросов демократизации социально-политической жизни Таджикистана»¹. Президент на-

¹ Послание Лидера нации, Президента Таджикистана Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан 23 января 2015 г. - <http://president.tj/ru/node/8137> (дата обращения 21.02.19).

помнил, что, несмотря на достижения во многих сферах жизни вопросов, в том числе вопросов повышения уровня культуры некоторых слоев и групп общества все еще остается нерешенным¹.

Это напутствие в полной мере относится и к правоохранительной системе, к ее начальствующему составу. Необходимость формирования организаторской культуры руководящего звена МВД в условиях реформирования государственной службы обусловлена следующими факторами:

1) формированием новой парадигмы политического, социального и экономического развития государства;

2) выдвижением принципиально новых духовно-нравственных требований к профессиональному образованию государственных служащих;

3) необходимостью целенаправленной профессионально-этической подготовки кадров государственной службы в условиях перехода государства к обновлению и развитию;

4) значимостью интеллектуализации, гуманизации и гармонизации государственно-служебных отношений.

Многие отечественные и зарубежные ученые, рассматривая вопрос о месте человека в современном мире, отмечают, что наиболее характерным признаком труда нынешнего руководителя является его интеллектуализация, поскольку основным содержанием деятельности становится его умственный компонент, основанный не на эмпирически накопленных навыках, а на соответствующем объеме творческих и специальных знаний и навыков, дающих возможность творческого осмысления складывающейся обстановки². Поэтому интеллектуальный ресурс руководящего состава органов внутренних дел является, с одной стороны, условием достижения правоохранительных целей, с другой – одним из конечных результатов (продуктов) управления. Организаторская культура руководителя отражает качественное состояние совокупности знаний, умений и опыта, а

¹ Там же.

² Петрова С. Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике //Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 2. С.15; Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел. С.9.

также характеризует стиль, методы и приемы деятельности руководителя с точки зрения реализации в ней способностей, дарований, потребностей и контроля над ними.

Научный подход к культуре организаторской работы руководителя можно представить в виде структурной модели, которая базируется на четырех критериях: 1) на образовательном уровне; 2) на способности к организаторской работе; 3) на нравственных качествах; 4) на сознательном следовании правовым нормам¹. Указанные критерии служат основанием для выявления групп качеств, характеризующих профессиональную культуру руководителя. К этим группам относятся: профессиональные знания и квалификация; навыки эффективного управления; организаторские способности; взаимоотношения с коллективом; дисциплина и отношение к труду; личностные качества, присущие руководителю.

Внутренняя культура человека всегда была и остается весьма значимой для отношений, складывающихся в обществе. Особенно же она необходима тем, кто в силу должностного положения имеет право принимать управленческие решения, обязательные для подчиненных им сотрудников. Это относится к руководителям органов внутренних дел. Правоохранительная служба в органах внутренних дел нуждается в руководящих кадрах, осознающих необходимость перемен в общества, отчетливо представляющих себе пути реформирования системы МВД в рамках общей модернизации страны, обладающих высокой общей и профессиональной культурой, подготовленных к эффективному выполнению служебных обязанностей². Поскольку руководство мы рассматриваем и в качестве определенного уровня квалификации, и как профессию, для занятия которой требуется комплекс специальных теоретических знаний и практических навыков, то и профессиональную культуру проанализируем с точки

¹ Рахмонов А.С., Кравченко О.В., Насков Д.С., Рахмонзода Д.А. Правовые основы обеспечения национальной безопасности, противодействия экстремизму и терроризму Республики Таджикистан: информационно-справочное пособие. Душанбе: РТСУ, 2018. С.183, 187.

² Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях //Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы. М.: Академия управления МВД России, 2005. С.120.

зрения культуры управленческого труда руководителей территориальных ОВД.

Научный центр Академии управления МВД России на протяжении ряда лет (2009-2011 гг.) проводил социологический опрос слушателей (руководящий состав органов внутренних дел) по данной проблематике. Отмечено, что в управленческой культуре в органах внутренних дел, по сравнению с предыдущими периодами (советский период, 90-е годы XX в., начало 2000-х годов XXI в.), по мнению респондентов, наблюдается устойчивая тенденция к ухудшению. При оценке тенденций развития управленческой культуры респонденты придерживаются мнения, что она формируется и развивается в существующем культурном пространстве с учетом общенациональных принципов культуры государственного управления и в то же время обусловлена характером и качеством социальных отношений в специфической профессиональной среде. В целом, с точки зрения влияния на результаты деятельности, существующие нормы управленческой культуры в органах внутренних дел около 60 % опрошенных признали полностью или частично не эффективными¹.

Важность рассмотрения данной проблематики заключается в том, что одной из причин недостатков, имеющихся в оперативно-служебной деятельности, является недооценка значимости работы руководителя с подчиненными. Так, основными причинами преступлений и чрезвычайных происшествий в органах внутренних дел Российской Федерации являются:

- снижение уровня личной ответственности руководителей ОВД и подразделений по работе с личным составом за соблюдение в подчиненных коллективах служебной дисциплины и законности, за поддержание должного морально-психологического состояния сотрудников;

- самоустранение руководителей от организации морально-психологического обеспечения и профессиональной подготовки сотрудников в территориальных органах МВД, бездействие в воспитании личного состава;

¹ *Коневская О.Ю.* Современное состояние управленческой культуры в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29). С.79.

- грубые нарушения требований приказов и распоряжений МВД, направленных на повышение эффективности воспитательной работы с личным составом в период реформирования ОВД;

- серьезные упущения в оценке личных и деловых качеств кандидатов на службу в органы внутренних дел;

- отсутствие системы по своевременному выявлению нравственно-психологической деформации личности сотрудников и отклонений в поведении в процессе службы;

- недооценка руководителями роли кадровой работы и морально-психологического обеспечения деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел¹.

Вопросы формирования профессионального корпуса, дисциплины, законности и воспитания личного состава в настоящее время выделены в число приоритетных. Как отмечено в Дорожной карте дальнейшего реформирования системы МВД России, проведение действенной кадровой политики – неотъемлемая составляющая и непременное условие реформирования системы МВД. Работа с руководящими кадрами и резервом выдвижения должна обеспечивать: системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена на федеральном и региональном уровнях; пересмотр перечня должностей руководителей, входящих в номенклатуру МВД; обновление по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации состава резерва руководителей всех уровней с его постоянным пополнением перспективными работниками; замещение должностей руководящего состава только лицами, прошедшими соответствующую подготовку в Академии управления МВД России, других научных и высших образовательных учреждениях МВД России; формирование кадрового резерва Министра внутренних дел Российской Федерации, используемого в случае осложнения криминогенной обстановки в отдельно взятом регионе или для экстренного укрепления конкретных подразделений².

¹ Приказ МВД России от 23 марта 2012 г., № 211 «Об объявлении решения Коллегии МВД России «О неотложных мерах по укреплению дисциплины и законности в органах внутренних дел Российской Федерации». Утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 28.04.2018 г., № 260.

² П. 1.10. Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.

Формирование позитивных нравственных установок у подчиненных возможно лишь в том случае, когда сам руководитель обладает большой внутренней культурой, в том числе культурой управленческой деятельности. В общем смысле культура - вырабатываемые обществом нравственные и эстетические ценности, социальные нормы, установки поведения, которые регламентируют действия личности. Понятие «культура» в управленческом труде понимается как система ценностных ориентаций руководителя, направленная на организацию эффективной работы подчиненных. В последние годы интерес к ней резко усилился. Отчасти это связано с тем, что возросло понимание того влияния, которое феномен культуры оказывает на успехи и эффективность организации. В частности, существует несколько иное определение управленческой культуры руководителя, под которой понимается «...интегрированная совокупность профессионально значимых качеств руководителя, включающая профессиональные знания, умения, навыки и ценности, которые в виде образов и норм, принятых в конкретной профессиональной среде, регулируют управленческую деятельность»¹.

Данное определение можно взять за основу с учетом одного замечания. Дело в том, что для любого человека, в том числе и руководителя, кроме профессионально значимых качеств, существуют и внутренние ценности. Сейчас неизмеримо расширилась возможность выбора того, что для каждого является важным и стоящим, т.е. личностных ценностей. Именно они накладывают отпечаток на поведение, стиль и методы руководства, диктуют выбор правильных, однозначных решений. Например, если руководитель воспитан в уважении к женщине, то он никогда не позволит себе накричать на нее; если для него важнейшая ценность - человеческая личность, то демократичность управления становится неотъемлемым стилем его деятельности. Руководитель, которому неясны его собственные личностные ценности, не имеет твердой базы для профессионально значимых действий, склонен к принятию спонтанных и сиюминутных решений.

Опросы общественного мнения, выполненные за последние годы о том, какие качества руководителя больше всего ценят работники, свидетельствуют о следующем: справедливость, честность, поряд-

¹ Коневская О.Ю. Указ. раб. С.78.

дочность – 76% опрошенных; понимание жизненных проблем сотрудников, внимательность, доброта, человечность – 25%; знание техники, умение организовать работу, деловитость, компетентность – 24%; требовательность – 4%. Многим должностным лицам следует задуматься над приоритетами обязательных качеств хорошего руководителя, тем более, что сами руководители формируют иную шкалу приоритетов, ставя на первое место профессиональные и деловые качества, а личные, человеческие качества отодвигают на второй план¹. Поэтому каждому начальнику важно определить и выработать внутренние ценностные установки. Как правило, основой для этого служит уверенная и активная жизненная позиция, положительное и открытое отношение к окружающим. Иными словами, управленческая культура – это и совокупность профессионально значимых качеств, и внутренняя культура человека.

Многочисленные исследования, проведенные западными специалистами, показывают, что успешно работающие организации отличаются высоким уровнем культуры, который формируется в результате продуманных усилий руководства. Именно в коллективе сконцентрирован целый ряд наиважнейших проблем культуры управленческого труда: создание оптимального социально-психологического климата, взаимодействие руководителя и подчиненных, выработка стиля руководства и принципов служебной этики, завоевание авторитета и влияния.

Здесь проходит тонкая грань, отделяющая науку управления от искусства. Как любое явление, связанное с общением людей, культура управленческого труда включает в себя и качественную сторону межличностных взаимоотношений, другими словами, ту совокупность социальных и психологических условий деятельности коллектива, которую принято называть «социально-психологическим климатом». Он проявляется в настроении и мнении коллектива, индивидуальном самочувствии, удовлетворенности трудом, оценке условий жизни и работы личности в коллективе.

Влияние руководителей территориальных ОВД на создание благоприятного социально-психологического климата чрезвычайно ве-

¹ Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления. С.265-266.

лико. Возьмем, к примеру, настроение в коллективе. Психическое и эмоциональное состояние - одна из наиболее значительных сил, побуждающих личный состав органа к успешной работе. В текущем году психологами МВД по Удмуртской Республике было проведено 871 социально-психологическое исследование и 84 социометрических исследования, в которых приняли участие 4486 сотрудников. Было изучено состояние социально-психологического климата в 191 служебном коллективе, проведена оценка управленческих качеств 415 руководителей. Коллективов с неблагоприятным социально-психологическим климатом не было выявлено.

Настроение отражается на отношении к делу, межличностных контактах, стремлении соблюдать дисциплину или нарушать ее, т.е. на всей обстановке, когда личная заинтересованность (прямая или косвенная) сотрудника органов внутренних дел влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью сотрудника и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства¹.

Групповое, коллективное настроение обладает заразительностью, динамичностью, способностью быстро передаваться от одного человека к другому. Следовательно, настроение каждого человека может сильно влиять на результат работы всех. Разные условия создают хорошее настроение. Это могут быть комфортная обстановка на рабочем месте, благоприятные взаимоотношения с сотрудниками и, несомненно, приветливый, вежливый начальник. Поэтому умение руководителя управлять собой, своим поведением, настроением, эмоциями служит залогом хорошего настроения в коллективе. Необходимо помнить, что только единая команда, слаженный профессиональный коллектив являются залогом личного успеха каждого со-

¹ Ст. 10. Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г., № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 30.10.2018); ст.71 Федерального закона РФ от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08.2018).

трудника, а главное - гарантом эффективности работы по защите безопасности наших граждан¹. Это - один из элементов культуры управленческого труда. И здесь нет мелочей. Одно из важных правил: придя на работу, приветствуйте своих коллег и подчиненных. Дайте им понять, что вы рады начать с ними новый рабочий день, что они могут рассчитывать на вашу помощь и поддержку.

Серьезный психологический момент культуры управленческого труда - форма обращения руководителя к личному составу. Пренебрежительно звучит начальственное «ты» по отношению к молодым сотрудникам, у которых может возникнуть острое ощущение неполноценности. Тем более что к другим, «солидным» должностным лицам, руководитель обращается на «вы». Не годится и одинаковое обращение ко всем на «ты», которое ведет к снижению требовательности, панибратству. Местоимение «вы» является не только выражением культуры общения, но и способом поддержания служебной дистанции. В то же время неуместен «дистанционный» вариант в небольшом коллективе с установившимися доброжелательными, дружескими отношениями.

Очень деликатная область - критика. Критику не любят ни подчиненные, ни руководители. Но пренебрегать ею тоже нельзя, поскольку она - весьма действенное средство влияния, способствующее профессионально-нравственному росту сотрудников. Из этой дилеммы вытекает следующее правило: не злоупотреблять критикой, не унижать достоинства людей критическими придирками, не допускать перерастания критики в ссору. Руководитель территориального ОВД ни в коем случае не должен преследовать за конструктивную критику «снизу», так как она помогает избавиться от ошибок и упущений в работе, укрепляет связи с коллективом. Практика руководства должна поощрять атмосферу уверенности в собственных силах, поддержку и личностное развитие сотрудников². Это правило, способствующее укреплению здорового психологического микро-

¹ Из выступления Министра внутренних дел Российской Федерации *В.А. Колокольцева* на оперативном совещании в режиме видеоконференции.

² Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. © ОБСЕ 2008. Вена, май 2008, 2-е изд. - http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31283512 (дата обращения – 30.01.19).

климата в коллективе, совершенно не совместимо с различными формами угодничества, подхалимства, которые проявляются в слепой покорности всем распоряжениям, в беспрекословном согласии со всем, что делает начальник, в его восхвалении.

Правила культуры управленческого труда, создающие в коллективе традиции, нормы жизни, «работают» в следующих направлениях: обеспечивают предсказуемость поведения личного состава; хорошо владея существующими в подразделении нормами и правилами, руководители территориальных ОВД без особого труда могут предвидеть поведение работников в различных ситуациях; позволяют стандартно реагировать на стандартные ситуации, не задумываясь, не рискуя при этом либо самому попасть в неприятное положение, либо создать его для других; с этой точки зрения, нормы поведения оказываются фактором стабилизации всех отношений, дают сотрудникам ощущение уверенности; создают индивидуальное лицо каждого коллектива; чем дольше коллектив существует, тем больше у него собственных норм и традиций.

Анализ оперативной обстановки и принятие соответствующего решения по охране общественного порядка и обеспечению безопасности граждан, планирование работы, контроль - все это важные направления деятельности руководителей территориальных ОВД, однако успех организаторской работы в конечном счете зависит от применяемых методов и стиля руководства.

В ряду других проблем руководства менее исследованными остаются до сих пор те из них, которые связаны с определением места и роли методов руководства в общей системе организации и управления социальными процессами. За этим нередко стоят их недооценка, сведение вопросов руководства к механическому решению оперативно-служебных задач. Между тем роль методов руководства исключительно велика. Нет таких ни административных, ни социально-психологических вопросов руководства, которые не требовали бы применения комплекса разнообразных средств их решения, мобилизации воли, сознания и энергии людей.

Приходится констатировать, что, несмотря на принимаемые меры по совершенствованию управленческого труда, стиль и методы работы зачастую не соответствуют складывающейся оперативной

обстановке и требованиям, предъявляемым к органам внутренних дел на современном этапе. Понятие «стиль» и «методы» традиционно ставятся рядом. И методы, и стиль выражают взаимоотношения руководителя и подчиненных - в этом их родственность. Но если методы, т.е. способы воздействия на подчиненных являются алгоритмом решения той или иной задачи, то стиль относится к характеру применения этого алгоритма и определяется в основном личностными, субъективными факторами. Другими словами, стиль - определенным образом упорядоченное применение методов (приемов управления), опосредованное личными качествами руководителя¹.

В отечественной литературе стиль руководства определяется довольно формально, как совокупность наиболее характерных и устойчивых методов решений типовых задач и проблем, возникающих в процессе реализации руководства. Как следствие такого формализованного подхода, в самом общем виде происходит однозначное разделение руководителей на администраторов-автократов и демократов, ориентированных по потребности подчиненных.

Руководитель-автократ в первую очередь заботится о выполнении административных функций, видит главную свою задачу в организации дисциплины и контроля. Для него характерен директивный стиль, он жаждет подчинения сотрудников своей воле, не терпит возражений и не прислушивается к иному мнению.

Представления руководителя-демократа в корне отличаются от вышеизложенных. Его стиль характеризуется вовлечением подчиненных в активное участие в управлении. Он прислушивается к мнению коллег, никогда не подчеркивает своего превосходства и разумно реагирует на критику, не уходит от ответственности за принимаемые решения.

Следуя логике приведенных рассуждений, все руководители территориальных ОМВД районного уровня должны придерживаться демократического стиля. Однако не все так просто, на практике данная элементарная схема попросту «не срабатывает». И демократический стиль при всей своей привлекательности часто создает ситуации, когда на общение тратится много времени, но качество выпол-

¹ *Веснин В.П.* Управление персоналом. Теория и практика. С.30.

нения оперативно-служебных задач при этом ухудшается. Анализ специальной литературы дает основания выделить несколько типов руководителей по различным стилям взаимоотношений с подчиненными¹.

1. «Руководитель-регламентер». Его идеалом является достижение полного описания деятельности подчиненных при помощи должностных инструкций, правил, нормативов. Регламентер, излишне стремящийся «спрятаться» за разного рода бумагами, подменить ими реальный процесс организаторской работы, обычно пытается избежать личного контакта со своими подчиненными, поэтому социально-психологический климат в возглавляемом им подразделении оставляет желать лучшего. Причем, если «здоровая» упорядоченность повышает эффективность деятельности, то чрезмерная ухудшает его, устраняя человеческий фактор даже из тех сфер, где она объективно важна. Сверхрегламентация приводит к голому бюрократизму.

2. Руководитель-«авторитарист». Постоянно выражает свое, зачастую необоснованное, недовольство, компрометирует своих подчиненных в глазах окружающих, причиной чего могут быть неуверенность в себе или излишняя требовательность. Такого руководителя нельзя убедить без «железных» аргументов. Психологи рекомендуют лучше ему «подыгрывать», на словах подчеркивать его значимость, но делать по-своему.

3. Руководитель-«коллегиал». Видит успех эффективной организации труда в реализации коллективных форм принятия решений. В своей деятельности он отводит главенствующее место организации работы постоянных комиссий, регулярному проведению собраний, совещаний и заседаний. В большинстве случаев находит оптимальное сочетание единоначалия и коллегиальности в управлении, однако, абсолютизация коллегиальных форм приводит к уменьше-

¹ Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие /Под общ. ред. Майдыкова А.Ф., Кадынцева А.Н.; Управление персоналом организации: учебник /Под ред. А.Я. Кибанова; 3-е изд., доп. и перераб. М.: ИНФРА-М, 2010; *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика; *Осипов Г.В.* Менеджмент: учебник / Г.В. Осипов, В.А. Лисичкин, Н.Д. Корягин. М.: Норма: ИНФРА-М. 2013.

нию персональной ответственности. Излишнее увеличение числа заседаний и совещаний почти всегда сопряжено с неэффективностью организаторской работы.

4. «Руководитель-показушник». Обладает четкой реакцией на быстро меняющиеся управленческие ситуации, навязанные сверху. Способен своевременно принимать управленческие решения. Обычно легко дается карьерный рост. Руководители такого типа становятся незаменимыми при обстоятельствах дефицита времени, когда нужно использовать все силы и средства для решения трудной задачи. Превосходя многих других в оперативной тактике, «показушники», как правило, проигрывают в решении стратегических вопросов. Такой начальник может обеспечить подразделению кратковременные успехи, но делает это за счет истощения всех имеющихся ресурсов, в «авральном» режиме.

5. Руководитель-«объективист». Главный упор делает на объективные условия и факторы, внешние по отношению к организаторской работе. Именно ими объясняет успехи и неудачи в руководстве подчиненными. Безусловно, объективные факторы играют важнейшую роль в управлении. Однако сила управленческой системы и заключается в относительной автономности от такого рода обстоятельств: финансирования, материально-технического обеспечения, информационных, трудовых ресурсов. Повышенный уровень такой зависимости лишь подчеркивает неэффективность внутреннего управления подразделением.

6. Руководитель-«формалист». Всячески растягивает решение любого вопроса для того, чтобы проблема сама по себе исчезла и тем самым оттягивание решение превращая такую ситуацию в само решение. Как это ни парадоксально звучит на первый взгляд, но в стиле поведения формалиста есть свои позитивные стороны, когда путем «вылеживания» документов он осуществляет дифференцированный подход к группировке проблем на приоритетные и второстепенные. Кроме того, бывают такие конфликтные ситуации, любое решение которых лишь усугубляет недопонимание сторон и которые с течением времени имеют свойство разрешаться сами собой. Если же формализм чрезмерно развит, то он превращается в разновидность замшелого бюрократизма.

7. Руководитель-«максималист». Не признает мелких проблем, не любит и не умеет их решать. Всегда стремится разрешить любой вопрос на максимально высоком уровне. Наиболее важная его характеристика - способность генерировать идеи. Как правило, очень амбициозен и энергичен на рабочем месте. Однако чрезмерно развитый «максимализм» может привести к тому, что руководитель в текучке дел не обратит внимания на важную задачу, от решения которой может зависеть успех всего подразделения

8. Руководитель-«организатор». Считает, что, решив важные проблемы ресурсного обеспечения (подбора и расстановки кадров, оптимального планирования, материально-технического снабжения), можно успокоиться. Под важными проблемами он понимает не идеи, а соответствующую линию деятельности. Занимается ими лично, никому не перепоручает. Как правило, исходит из упрощенной схемы связи с подчиненными, отводя основную стимулирующую идею материальным факторам. Настойчиво добивается персональных надбавок для сотрудников, которых он высоко ценит. Всячески уклоняется от текущих дел, делегируя их заместителям, непосредственным исполнителям. Не любит заседательской болтовни.

9. Руководитель-«диспетчер». Содержит в образцовом порядке всю документацию, любит точность, начинает совещания в строго назначенное время, не забывает своих обещаний, успевает завершить все намеченные на день дела. Отличается высокой исполнительской дисциплиной. С подчиненными общается исключительно по деловым вопросам, его указания и критические замечания всегда конкретны. Такое руководство - необходимый элемент деятельности любого начальника, но его абсолютизация означает вывод на первый план решение текущих дел и забвение перспективных, а также неизбежно ведет к значительным перегрузкам как руководителя, так и подчиненных. Вопросов у него возникает значительно больше, чем ответов на них.

Практика со всей убедительностью показала, что не существует оптимального стиля поведения, который равным образом можно использовать во всех случаях. Внимание, уделяемое руководителями территориальных ОВД деятельности подразделений в зоне ответственности, их начальствующему составу, отдельным сотрудникам во

многим зависит от конкретных обстоятельств. Формальное положение должностного лица, его профессиональные знания в качестве основы и условия работоспособности постепенно уступают место искусству организаторской работы. Главной ролью руководителя все больше становится роль «дирижера». Как утверждают видные специалисты в области управления, подлинное искусство руководства заключается не в принятии блестящих решений, а в умении координировать деятельность своих сотрудников.

В быстро меняющейся оперативной обстановке, столь характерной для руководителей органов внутренних дел, самым лучшим будет стиль, в котором сочетается гибкость начальника с его умением адаптироваться к ситуации. Чтобы точно оценить ее, начальник территориального ОВД должен хорошо представлять себе задачи, стоящие перед конкретным органом, полноту и качество информации, обеспечивающей их выполнение, свои возможности и полномочия, хорошо представлять себе способности и потребности личного состава. В то же время руководитель должен быть всегда готовым к переоценке своих суждений и, если необходимо, соответствующим изменениям стиля руководства.

Современный начальник ОВД, который хочет работать эффективно, не может позволить себе довольствоваться раз и навсегда установленным стилем. Он должен научиться пользоваться всеми стилями, методами, типами влияния, наиболее подходящими для конкретной ситуации. Лучшим в наше время будет стиль, по меткому замечанию К. Арджириса, «ориентированный на реальность»¹. Так, вряд ли будет успешной управленческая деятельность недавно назначенного начальника ОВД, если он строго будет придерживаться стиля, хорошо зарекомендовавшего себя в прошлом, когда он был, к примеру, начальником отраслевой службы. Руководитель, умеющий учитывать социальные, профессиональные, национальные, нравственно-этические особенности различных людей в процессе управленческой деятельности, способен к большему влиянию, воздействию на ситуацию в интересах реализации правозащитной функции.

¹ Цит. по кн: *Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента. М.: Дело, 1992. С.509.

В то же время, хотя и позитивный, но в чем-то уже устаревающий прошлый культурный опыт управленческого труда в нынешних изменившихся условиях не гарантирует от ошибок, а порой и подчеркивает недостаток грамотности в деловой этике. Анализ подобных ситуаций показывает, что одной из причин досадных промахов, «этической неуклюжести» некоторой части наших кадров является отсутствие научных рекомендаций по этике общения, которые широко распространены в профессионально-нравственной подготовке кадров полиции за рубежом.

4.3. Улучшение организаторской работы по информационно-аналитическому обеспечению оперативно-служебной деятельности

Информационно-аналитическая работа, направленная на обеспечение оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел, приобретает особое значение в условиях поиска обновленных эффективных механизмов противодействия преступности, способных обеспечить снижение социальной напряженности и упрочение гражданского согласия. Изменения в системе МВД, новая парадигма - приведение деятельности в соответствие со сложившимися реалиями и перспективами развития, связанными с поддержанием безопасной социальной среды, стремление к созданию органов внутренних дел как государственного института, пользующегося высоким доверием граждан, способного дать адекватный ответ угрозам и вызовам XXI века¹, реализуются не автоматически. Вполне очевидно, что нынешнее управление должно осуществляться на основе современной теории, сбора и изучения информационных потребностей, анализа как собственно управленческой практики, так и восприятия всего мирового опыта.

Современный период мирового развития характеризуется переходом от индустриального общества к обществу информационному.

¹ См.: Стратегия реформы милиции в Республике Таджикистан на 2013-2020 годы. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 18 марта 2013 г., 1438 - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=80229 (дата обращения: 20.02.19); Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.

Повсеместное внедрение информационно-телекоммуникационных, информационно-аналитических технологий создает новые, попросту ранее немислимые возможности для активного и эффективного развития таких социальных институтов, как экономика, политика и право (во всех его аспектах). В данных технологиях заложен огромный потенциал, который может привести к фундаментальным изменениям в жизнедеятельности членов общества, государства, работе государственных структур¹.

Устойчивое развитие таджикского государства предполагает систему мер, основным вектором которых становится развитие форм отношений с установленными правилами, нормами и их саморегуляцией «...в направлении обеспечения эффективного, прозрачного и антикоррупционного управленческого и финансового контроля на основе внедрения современных информационных технологий на всех уровнях государственного управления и в целом построения технократической и меритократической моделей² управления в стране»³.

Информационно-аналитическая работа занимает ключевое место в организаторской работе руководящего состава ОВД и направлена на развитие творческого подхода к исследованию проблем преступности в целом. Снижение качества, надежности и оперативности управления органами внутренних дел обусловлено многими причинами, в том числе недостатком высококвалифицированных специалистов - аналитиков, недооценкой четкой организации информационно - аналитической работы. Эта деятельность пронизывает все функции организаторской работы, предваряя подготовку управленческих решений, обеспечивая контроль и проверку их фактического исполнения, оценку эффективности работы структурных подразделений. Улучшение результативности оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел находится в прямой зависимости

¹ Салихов Н.Н., Рахмонов А.С., Кравченко О.В., Рахмонзода Д.А. Правовые основы информационной политики и информационной безопасности Республики Таджикистан. С.8; Иванов Д.Е. О соотношении информации и информационных правоотношений // Труды Академии управления МВД России. М., 2006. С.87.

² Меритократия - принцип управления, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди, независимо от их социального происхождения и финансового достатка.

³ Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 г.

от уровня информационно-телекоммуникационного и аналитического обеспечения, которое обуславливает оперативность реагирования на заявления и сообщения о преступлениях и по существу определяет работу по профилактике, раскрытию и расследованию преступлений. Необходимо хорошо осознавать, что информационно-аналитическое обеспечение управления является не простой фиксацией статистических сведений, но мощным средством воздействия на улучшение деятельности органа внутренних дел.

Увеличение накапливаемой и производимой информации обусловило, наряду с экономической, политической, социальной и духовно-культурной сферами жизни общества, выделение информационной сферы (среды). Под этой сферой понимается «сфера деятельности, связанная с созданием, распространением, преобразованием и потреблением информации»¹. Но представляется, что данное определение чрезмерно сужает емкое понятие информационной сферы в коммуникативной среде². Более полное понятие дано в Концепции информационной безопасности Республики Таджикистан: информационная сфера представляет собой «...совокупность информации, информационной структуры, осуществляющей сбор, формирование, распространение и использование информации, а также составляющей систему регулирования возникающих при этом общественных отношений»³.

Анализ нормативных правовых актов, специальной литературы свидетельствует об отсутствии четкого, отражающего сущность рассматриваемого явления понятия информации, организации информационного обеспечения правоохранительной деятельности. Так, со-

¹ Ст. 2 Федерального закона Российской Федерации от 4 июля 1996 г., № 85 – ФЗ «Об участии в международном информационном обмене». Документ утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2006 г., № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (ред. от 18.12.2018).

² Коммуникативная среда - исторически сложившаяся этносоциоязыковая общность, характеризуемая относительно стабильными и регулярными внутренними коммуникативными связями с учетом определенной территориальной локализованности. Источник: <https://sociolinguistics.academic.ru/> (дата обращения 12.01.18).

³ Концепция информационной безопасности Республики Таджикистан. Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 7 ноября 2003 г., № 1175. <http://docplayer.ru/53184273-Koncepciya-informacionnoy-bezopasnosti-respubliki-tadzhikistan.html> - (дата обращения – 13.10.18).

гласно ст. 3 Закона Республики Таджикистан «Об информатизации», в понятие информации входят сведения о лицах, предметах, объектах, фактах, событиях, явлениях и процессах вне зависимости от формы их представления; данные – это документированная информация, циркулирующая в процессе ее обработки на электронно-вычислительных машинах¹. В ст. 2 Закона Российской Федерации информация трактуется как сведения (сообщения, данные), независимо от формы их представления². В ведомственном нормативном правовом акте МВД России информация рассматривается как сведения, которые отражают состояние преступности и охраны общественного порядка, характеризуют силы и средства органов внутренних дел, способы и методы воздействия на управляемую систему и результаты управляющих воздействий, условия и проявления внешней среды, влияющие на состояние сферы управления и эффективность деятельности органов внутренних дел³.

Мы придерживаемся точки зрения, согласно которой под информацией в общем виде понимаются сведения, данные, снимающие неопределенность с какого-либо вопроса, связанного с познанием реального процесса. Иными словами, информацию неправильно отождествлять со всем объемом поступающих сведений. Данные об объекте становятся информацией лишь тогда, когда получают содержание и форму, пригодную для использования в процессе управления. Информация в нем – форма связи между элементами системы, объективно отражающая их состояние.

Руководство МВД Республики Таджикистан отмечает, что в правоохранительной деятельности не всегда обеспечиваются свое-

¹ Закон Республики Таджикистан от 6 августа 2001 г., № 40 «Об информатизации» //Ахбор Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2001. № 7, ст. 502; 2005. № 12, ст. 639. (в ред. закона РТ от 26 декабря 2005 г., № 124) - http://base.spininform.ru/show_doc. (дата обращения – 03.02.19.).

² Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 г., № 149-ФЗ (ред. от 25.11.2017) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018).

³ Инструкция по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации - Приказ МВД России от 26 сентября 2018 г., № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

временный сбор и анализ информации о процессах и явлениях, влияющих на организацию противодействия внутренним угрозам национальной безопасности, предупреждение и пресечение преступных действий в конкретных ситуациях, противодействие процессам подготовки и совершения противозаконных деяний. Данное мнение подтверждается социологическим опросом, где в целом по группе респонденты выразили свое мнение относительно существующих недостатков информационного обеспечения¹. При ответе на вопрос: «Какие существуют недостатки по предоставляемой информации» в рамках информационного сотрудничества субъектов национальной безопасности, получены следующие данные:

Таблица 12

Недостатки по представленной информации	%
Недостоверность исходной информации по объективным причинам	20,0
Сознательное искажение информации (исходной либо аналитической, итоговой)	10,8
Низкое качество обработки содержания информационных документов	17,1
Низкое качество оформления выходных информационных документов	3,5
Неполная, неточная информация	9,9
Информация запаздывает; поступает уже устаревшей	15,1
Аналитические выводы не представляются логичными	3,5
Незаинтересованность в обмене информацией	7,5
Существенных претензий нет	10,6
Затрудняюсь сказать	2,0

¹ В социологическом опросе участвовало 455 чел. Из них: 200 респондентов - должностные лица руководящего состава органов внутренних дел, обучающиеся в рамках дополнительного профессионального образования и повышения квалификации Академии МВД Республики Таджикистан; 42-курсанты первого года обучения; 213 курсанты – выпускники Академии. Такой дифференцированный подход в выборке опрашиваемых дает возможность глубже проанализировать существо проблем с учетом должностного положения, возраста, опыта профессиональной деятельности.

Как видим в перечне недостатков первое место занимает достоверность исходной информации по причинам, не зависящим от субъектов 20,0%; низкое качества обработки содержания информационных документов отметили 17,1%; запаздывание и устаревание информации -15,1%.

Кроме того, во всех проблемах, связанных с информацией, нужно учитывать человеческий фактор. При осуществлении профессиональных обязанностей сотрудники ОВД должны работать с максимально объективными, своевременными и качественными сведениями, предоставляемыми им в различных формах (цифровой, текстовой, графической, звуковой) и на разных носителях. Все эти сведения на разных уровнях имеют разную юридическую силу (фактические данные, формализованные документы, свидетельские показания различных категорий граждан). Сами условия служебной деятельности в органах внутренних дел и личностные особенности получателей информации таковы, что они, в силу различных причин (при поиске, получении, обработке и анализе данных, а также их передаче), могут стать обстоятельствами, которые могут привести к неумышленному (порой и умышленному) искажению служебных сведений, что влияет на эффективное выполнение профессиональных задач. Так, согласно проведенному опросу 438-ми действующих сотрудников подразделений полиции 82 % из их числа отмечали факты искажения информации при исполнении служебных обязанностей¹.

Важнейшим моментом в организации информационного обеспечения становится его нацеленность на выявление негативных отклонений (или источников вызовов и угроз) в состоянии, структуре, динамике уголовной преступности и административных правонарушений, на определение социальных причин и условий совершения преступлений, на констатацию результатов деятельности правоохранительной системы, сил и средств органов и подразделений внутренних дел, выполняющих задачи противодействия внутренним уг-

¹ *Марьин М.И., Ефимкина Н.В.* Личностные факторы искажения служебной информации в профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2015. №32 (34). С.79.

розам национальной безопасности¹. Источники угроз, механизм их воздействия на различные области общественной жизни – это своего рода сигнал для отбора первоочередных проблем организации или деятельности органов внутренних дел, их милицейских подразделений, требующих дальнейшей аналитической проработки для установления причин возникновения различных угроз и вызовов².

Таковыми угрозами можно считать, например, выявленные при анализе ситуации в мире и в различных странах тенденции к росту числа преступлений экстремистской направленности с религиозно-националистической окраской, сокращение численности профессиональных кадров в ведущих милицейских службах, факты коррупционной деятельности. На ежегодном совещании с работниками правоохранительных органов и силовых структур Лидер нации, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон отмечал, что одним из тревожных явлений, на которое никак нельзя закрывать глаза, является коррупция. Он говорил: «Опыт многих стран показывает, что если не вести борьбу с коррупцией, не поставить ей заслон, то государство может оказаться под угрозой растления. Поэтому борьба с коррупцией должна принять всенародный характер, в нее должно быть вовлечено все общество, все организации и государственные структуры, партии и политические движения»³.

Весь смысл информационной работы состоит в том, чтобы из всей совокупности информации, с учетом общих ее источников, периодичности поступления, отобрать только те сведения, которые не-

¹ Угроза – это потенциальная опасность, или наиболее конкретная и непосредственная форма опасности, создаваемая целенаправленной деятельностью откровенно враждебных сил. В свою очередь опасность – это «совокупность условий и факторов, вызывающих нарушение нормального функционирования и развития какой-либо системы (личности, общества и государства). Для того чтобы раскрыть содержание какой-либо опасности, необходимо знать конкретный перечень таких условий и факторов». См.: *Дзиев М.И. Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России: учебное пособие.* М., 2003. С.15.

² *Кочесоков З. Х. Проблема радикального религиозного фундаментализма в контексте национальной безопасности современной России / Научный портал МВД России.* 2015. № 2 (30). С.77-80.

³ *Борьба с преступностью – общенародное дело (сборник выступлений и статей Президента Республики Таджикистан): учебное пособие.* Душанбе: МВД РТ, 2003. С. 12.

обходимы и достаточны руководителю для выполнения им управленческих функций. На следующем этапе собранная информация обрабатывается, обобщается, с ее помощью выявляются определенные закономерности между событиями и фактами, имевшими место в системе, за ее пределами, делаются соответствующие выводы, формулируются предложения, рекомендации и т.д. Одним словом, собранная информация анализируется.

Аналитическая работа как вид оперативно-служебной деятельности – это нормативно оформленная, организационно и штатно обеспеченная деятельность соответствующих структурных подразделений органов внутренних дел, специально занимающихся сбором, обработкой, систематизацией, анализом и оценкой социальной, командной и осведомительной информации, необходимой для осуществления процессов управления функционированием органа внутренних дел.

Успешное управление деятельностью по противодействию преступности, обеспечению общественного порядка и безопасности предполагает не только учет самой различной информации, но и ее изучение и оценку с позиции организации решения соответствующих оперативно-служебных задач, возложенных на органы внутренних дел. Такое изучение в управленческой практике органов внутренних дел принято называть аналитической работой. В прикладном аспекте под анализом понимается процедура изучения статистических данных и иной информации, характеризующей состояние оперативной обстановки в регионе, с целью выявления причинно-следственных связей между ее отдельными элементами. Аналитическое обеспечение управления - это постоянная исследовательская деятельность (функция органа управления), охватывающая, с одной стороны, широкий комплекс организационных мероприятий и методических приемов для изучения и оценки информации о состоянии преступности и общественного порядка, результатах практической деятельности служб и подразделений органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач, а также об условиях, в которых эти задачи решаются; с другой стороны – это формулирование, на основе всего выше перечисленного выводов и предложений по совершенствованию практики работы территориальных ОВД.

Как известно, научное исследование, включает несколько функций, а именно: описание (систематизация, обобщение эмпирических данных, установление определенных изменений и зависимостей); объяснение (раскрытие связей между факторами и зависимостями, установленными при описании, введение определенных положений); предвидение (выдвижение научно обоснованных предположений относительно вероятного будущего изменения, развития изучаемых явлений, процессов). Принципиальная возможность разработки прогноза, т. е. научно обоснованного предсказания о направлении и вероятных изменениях изучаемого объекта, базируется на диалектико-материалистических положениях о познаваемости мира. Процесс научного исследования представляет последовательный переход от стадии описания к стадии объяснения и предвидения. Отсюда можно сделать вывод о том, что неотъемлемой частью и одновременно одним из приоритетных направлений аналитического обеспечения управления становится прогнозирование (предвидение) дальнейшего развития преступности, использование прогнозных данных в оценке оперативной обстановки.

Таким образом, информационно-аналитическая работа включает в себя: накопление, обобщение и анализ информации, поступающей из органов внутренних дел, органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и общественных объединений, других источников, о происходящих на обслуживаемой территории социально-политических, экономических, демографических, межнациональных и иных процессах, влияющих на криминогенную обстановку; комплексный анализ информации по проблемам противодействия преступности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности; организацию проведения социологических и криминологических исследований, прогнозирования тенденций и процессов в криминальной сфере; подготовку для начальника органа внутренних дел или для направления управомоченной стороне информационно-аналитических и справочных материалов, тезисов докладов и выступлений начальника, данных об основных результатах работы органа внутренних дел, оценок оперативной обстановки на обслуживаемой территории, проблемных записок, предложений по повышению эффективности деятельности органа внутрен-

них дел; формирование справочно-информационного фонда для нужд подразделений органа внутренних дел.

Важное место в составе информационно-аналитического обеспечения органов внутренних дел занимает такая традиционная для них разновидность информационных систем, как учеты. Учеты — это особая форма организации информационных систем, позволяющая осуществлять сбор и упорядоченное накопление информации в целях ее многократного использования. Учеты ведутся практически всеми службами и подразделениями органов внутренних дел на всех уровнях управления. Объектами учета являются лица, события, явления, предметы, отдельные информационные сообщения и документы, иные объекты окружающей среды, попадающие в сферу деятельности органов внутренних дел¹. Централизованные учеты создаются исходя из практических потребностей правоохранительных органов для получения при обращении к учетам такого рода информации, которая помогла бы в раскрытии преступлений, установлении личности неизвестных граждан и принадлежности изъятого имущества. В Республике Таджикистан внедрение новых информационных технологий позволило вести интегрированные учеты и значительно повысило объем информации и эффективность ее обработки. Комплексная автоматизация информационных подразделений стала возможной благодаря пришедшим на службу высококвалифицированным инженерам, программистам, системотехникам².

В органах внутренних дел ведутся следующие виды учетов: оперативно - розыскной; оперативно - справочный; криминалистический; профилактический; административно - правовой; статистический и вспомогательный. Особым видом является дактилоскопический учет, который позволяет устанавливать личность преступников, арестованных, задержанных, предметы преступного посягательства;

¹ Учет относящихся к МВД преступлений охватывает 95% криминальных проявлений и дает достаточно полную картину оперативной обстановки в стране и ее регионах. В целом по России в последние годы с помощью информации, содержащейся в учетах, раскрывается от 19 до 23% совершаемых преступлений, или почти каждое четвертое от общего числа по линии уголовного розыска.

² Умаров М.А., Гафуров М.Х. Вопросы информационного обеспечения правоохранительных органов Республики Таджикистан //Труды Академии МВД РТ. 2009. № 12. С. 102,104.

предметы со следами преступления; средства и способы совершения преступлений; следы преступлений.

Организация информационно-аналитической работы является одной из функций управления. Как и любая деятельность, она характеризуется целями, предметом, средствами, результатами труда, методами, принципами и организационными формами. Вместе с тем её основное предназначение заключается в упорядочении всех компонентов и придании системных качеств аналитической деятельности.

Как управленческая функция, организация информационно-аналитического обеспечения управления органами внутренних дел имеет ряд особенностей: во-первых, носит целесообразный характер и осуществляется в рамках внутренней ее организации (структуры); изменения последней ведут и к изменению в функциях как компонентов, так и системы в целом; во-вторых, имеет относительную самостоятельность по отношению к системе в целом; в-третьих, носит координационный характер, позволяющий согласовывать функции компонентов системы по горизонтали (например, организация обмена информацией между различными службами органа внутренних дел); в-четвертых, находится в субординационной зависимости, когда ее согласование идет по вертикали (подчиненность нижестоящих компонентов вышестоящим и системе в целом). Как и любая деятельность, организация информационно-аналитического обеспечения управления органами внутренних дел характеризуется задачами, предметом, а также методами, принципами и организационными формами.

С учетом сказанного, под организацией информационно-аналитического обеспечения в самом общем виде можно понимать процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей руководящего состава органов внутренних дел при решении оперативно-служебных и служебно-боевых задач.

Целью информационно-аналитического обеспечения является предоставление необходимой и достаточной аналитически обоснованной информации как руководящему составу подразделений, органу внутренних дел, так и всему личному составу для надлежащего исполнения своих обязанностей по охране общественного порядка, противодействию преступности. Отсюда задачами организации ин-

формационно-аналитического обеспечения становятся: поиск, определение и фиксация источников сведений, необходимых для формирования информационных материалов; создание системы постоянного слежения за состоянием и развитием криминальной ситуации на обслуживаемой территории и сопутствующих ей факторов, регистрация заданных параметров и отклонений от их запрограммированных значений; осуществление сбора первичной информации, характеризующей состояние криминогенной обстановки, и подготовка ее к дальнейшей переработке; аналитическая переработка полученных сведений в соответствии с заданной программой управления; распределение всего перечня сведений между звеньями и персоналом аппарата управления и всего личного состава в зависимости от выполняемых ими функций; обеспечение соответствующих подразделений органа внутренних дел аналитически переработанной информацией, необходимой для выполнения непосредственных задач; выработка проектов информационно-аналитических материалов, направляемых органам государственной власти и местного самоуправления; создание системы хранения и поиска сведений длительного пользования, выдача ее по первому требованию уполномоченной стороне; осуществление передачи информации от субъекта к объекту управления и обратно, а также ее обмен между различными подразделениями органа внутренних дел.

Принятое решение по организации информационно-аналитической работы руководителем органа внутренних дел в общем плане должно определять: информационные потребности, виды, содержание и объем необходимой информации и ее аналитическое сопровождение; подразделения, органы, организации, располагающие такими сведениями и призванные выдавать ее соответствующим руководителям органа (подразделения) внутренних дел; потребителей информации; потоки информации, каналы связи, периодичность и формы ее представления; организационные, методические аппаратно-программные и технические средства сбора, систематизации, хранения, переработки и выдачи информации, ее аналитическое обоснование; способы контроля за состоянием информационно-аналитического обслуживания и методического руководства этой деятельностью; порядок и тематику служебной и иной профес-

сиональной подготовки работников, осуществляющих информационно-аналитическую работу; вопросы нормативного регулирования информационно-аналитической работы и взаимодействия информационных и иных подразделений органа внутренних дел.

Организацию информационно-аналитической работы необходимо начинать с построения модели. В ней должны быть определены: круг руководителей, специалистов, сотрудников подразделений органа внутренних дел, нуждающихся в дифференцированном информационном обеспечении и аналитическом сопровождении; научно установленные и нормативно закреплённые критерии, определяющие содержание и виды информации, а также ее оптимальность, с точки зрения объемов, полноты и достаточности; перечень органов и подразделений, поставляющих информацию; наиболее приемлемая форма представления сведений; сроки подготовки информационно-аналитических документов, система контроля за исполнением материалов.

Выделим ряд положений, требующих учета при решении задач организации информационно-аналитической работы и определения информационных потребностей. Так, в соответствии со своими функциональными обязанностями, руководитель органа внутренних дел: объединяет и согласовывает усилия всех субъектов управления - своих заместителей, руководителей штаба, отраслевых и функциональных подразделений; по отношению к подчиненным осуществляет деятельность в форме единоначалия; несет персональную ответственность за выполнение возложенных на орган внутренних дел задач, устанавливает степень ответственности своих заместителей, делегировав им часть своих прав; определяет задачи и функции самостоятельных структурных подразделений ОВД, компетенцию их руководителей; обеспечивает строгое соблюдение законности в деятельности органа внутренних дел и исполнительской дисциплины, служебной и боевой подготовки личного состава; организует и осуществляет прием граждан и работников органа внутренних дел; обеспечивает рассмотрение предложений, заявлений и жалоб по вопросам, относящимся к компетенции органа внутренних дел и принятие по ним необходимых мер; применяет в пределах своей компетенции поощрения и налагает дисциплинарные взыскания на подчи-

ненных; вносит на рассмотрение органов государственной власти и управления проекты решений по вопросам, отнесенным к компетенции органа внутренних дел; организует контроль за выполнением решений вышестоящих органов.

Анализ литературы, нормативных актов подтверждает необходимость комплексного подхода¹ к организации информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности в сфере правопорядка². В органах внутренних дел реализуется следующий алгоритм организационных действий:

- вырабатываются цель, задачи, основные направления (функции) информационно-аналитического обеспечения; распределяются обязанности должностных лиц соответствующих подразделений и конкретных специалистов, организующих и осуществляющих информационно-аналитическую работу;

- нормативно закрепляются в положениях о штабных и других подразделениях, а также в служебных обязанностях конкретных сотрудников функции участия в информационно-аналитическом обеспечении, анализе и оценке оперативной обстановки;

- определяются внутренние и внешние источники получения информации, необходимые для проведения аналитических работ, изучения и оценки оперативной обстановки;

- устанавливаются содержание, объем, формы и периодичность поступления в соответствующие органы, подразделения информации, необходимой для решения аналитических задач при изучении и оценке оперативной обстановки, а также выработке и принятии управленческих решений;

¹ *«Комплекс – совокупность, сочетание чего-нибудь; комплексный - совокупность связанных друг с другом отраслей...»* См.: Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. М.: Эксмо, 2007. С.379.

² Указ Лидера нации, Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона 11 апреля 2001 г., № 548 «Об утверждении Положения «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»; Санталайнен Т. и др. Управление по результатам. М.: Прогресс, 1993; Борьба с преступностью – общенародное дело; Гафуров М.Х, Умаров М.А. Об информационном обеспечении правоохранительных систем // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2006. Вып. № 9.; Система государственного и муниципального управления: учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. Г.В. Атаманчука. М.: РАГС, 2007.

- разрабатываются формализованные носители информации об оперативной обстановке, определяются каналы и технические средства её передачи и обработки, в частности используется электронно-вычислительная техника с целью автоматизированной обработки информации и осуществления отдельных аналитических операций;

- формируются периодически с учетом целей и задач осуществления информационно-аналитического обеспечения, перечни суточной, недельной, месячной и иной информации в сфере правопорядка и результатах деятельности органов и подразделений внутренних дел;

- определяются виды и формы рабочих документов, адресатов получения и использования обобщенной документированной и аналитически обобщенной информации об оперативной обстановке¹;

- регламентируются в организационно-распорядительных документах содержание, объем, порядок сроки представления данных об оперативной обстановке конкретно для каждого адресата, руководителей их структурных подразделений, первых руководителей органов государственной (законодательной и исполнительной) власти, иных правоохранительных органов, общественных организаций и т.д., определяются конкретные исполнители;

- закрепляются содержание, формы и периодичность поступления в органы государственной власти, местного самоуправления аналитически обоснованной информации, необходимой для решения задач профилактики и противодействия внутренним криминальным угрозам;

- устанавливаются объем, содержание, порядок и сроки представления данных об оперативной обстановке конкретно для каждого адресата, первых руководителей местных органов государственной (законодательной и исполнительной) власти Горно-Бадахшанской автономной области, областей, города Душанбе, городов, районов Таджикистана;

¹ Терентьев А.В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности (по материалам ГУВД г. Москвы): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2006. С. 17.

- осуществляется научно-методическое сопровождение информационно-аналитического обеспечения, разрабатываются методики (программы) изучения и оценки различных видов оперативной обстановки, ее отдельных блоков и компонентов;
- организуется специальная подготовка руководящего состава и сотрудников, непосредственно осуществляющих работу по сбору информации, анализу и оценке оперативной обстановки;
- обеспечивается систематический контроль состояния информационно-аналитического сопровождения в сфере правопорядка;
- проводится работа по выявлению, изучению и внедрению в практику положительного опыта и научно-технических достижений в области информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

Суммируя сказанное, информационно-аналитическую работу можно определить как одну из функций органа управления, направленную на сбор, обработку и выдачу информации для нужд управления, выявление научными методами положительных и отрицательных тенденций в состоянии общественного порядка и правоохранительной деятельности, установление причин их появления, прогнозирование преступности, подготовку обоснованных выводов и рекомендаций по противодействию преступности. Информационно-аналитическая работа – это не фотография оперативной обстановки. Она должна обеспечивать предвидение развития основных тенденций преступности и правонарушений, результатов оперативно-служебной деятельности подразделений органов внутренних дел. В этом заключается один из аспектов прогностической функции аналитической работы. Другой аспект связан с необходимостью серьезного аналитического сопровождения принимаемых управленческих решений, предвидением возможных вариантов последствий их реализации.

Рассмотренные общие вопросы организации и технологии информационно-аналитической работы в органах внутренних дел ни в коей мере не должны быть оторваны от главной цели, стоящей перед органами внутренних дел, - защиты граждан, общества и государства от преступных проявлений. Организация информационно-аналитической работы - лишь часть многоаспектной деятельности, однако она, являясь функцией управления, создает условия для реа-

лизации остальных функций управления, является первоосновой успешного выполнения стоящих перед органами внутренних дел задач.

4.4. Организация руководителем контроля за исполнительской дисциплиной

От совершенствования процесса организаторской работы в органах внутренних дел зависит успешное решение поставленных перед системой задач. В связи этим контроль, как одна из важнейших функций управления, приобретает первостепенное значение. Он применяется наряду с другими функциями: информационно-аналитической, планированием, организацией, регулированием. Системы контроля для оценки выполнения работы сотрудниками органов полиции должны иметь место и исходя из международных требований. Так, в одном из международных документов отмечается, что «демократические основы полицейской деятельности требуют от руководителей постоянного контроля качества услуг, предоставляемых общественности»¹.

В стратегическом документе - Программе реформы (развития) милиции Таджикистана на 2014-2020 гг. в целях обеспечения гарантии соблюдения конституционных прав граждан предусмотрено повышение ответственности личного состава органов внутренних дел за соблюдение прав и свобод человека и гражданина, усиление контроля и оценки деятельности сотрудников милиции².

Как подчеркивал В.В. Путин в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, мы решим поставленные задачи «... если справимся с неорганизованностью и безответственностью, с привычкой «закапывать в бумагах» исполнение принятых решений. Хочу, чтобы все понимали: в нынешних условиях — это не просто тормоз на пути развития России. Это прямая угроза ее безопасности»³.

¹ П. 120 Руководства по демократическим основам полицейской деятельности. © ОБСЕ 2008.

² Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 гг.

³ Путин В.В. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 г. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/# (дата обращения – 02.02.19).

Значение контроля отражается в ряде нормативных правовых актов. В них отмечается, что для достижения эффективности деятельности ОВД необходимо укрепление исполнительской дисциплины, повышение эффективности работы с кадрами, уровня профессионализма личного состава¹.

Исполнительская дисциплина - это прежде всего своевременное и качественное выполнение сотрудниками приказов, распоряжений, решений, указаний, принятых вышестоящими органами, а также должностными лицами руководящего состава. Контролировать должностными лицами исполнение вовсе не значит только вскрывать недостатки: необходимо анализировать любые отклонения как в сторону ухудшения, так и в сторону улучшения показателей оперативно-служебной деятельности, выявлять положительный опыт с тем, чтобы поддерживать новое, прогрессивное, создавать возможности для его широкого распространения. По уровню исполнения можно говорить о зрелости коллектива.

Вопросам организации и осуществления контроля за исполнительской дисциплиной в государственном и муниципальном управлении вообще и организаторской работе в территориальных органах внутренних дел, в частности, посвящены десятки работ – от солидных монографий и учебников до статей в научных и специальных ведомственных журналах². Трудно назвать количество приказов, изданных и в центре, и на местах, в которых идет речь о контроле, исполнительской дисциплине, важности их повышения эффективности и совершенствования. В органах государственной власти формируются критерии оценки исполнительской дисциплины, разрабатываются меры ответственности за нарушения испол-

¹ Приказ МВД России от 15 января 2015 г., № 23 «Об объявлении решения Коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 5 декабря 2014 г., № 3км/2». ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

² Указ Президента Российской Федерации от 6 ноября 1996 г., № 1536 «О мерах по совершенствованию организации контроля и проверки исполнения поручений Президента Российской Федерации» (ред. от 28.06.2005); *Медведев Д.* Национальные приоритеты: статьи и выступления /Ред. Г. Павловский. М.: Изд. «Европа». <https://kartaslov.ru>. (дата обращения – 23.02.19).

нительской дисциплины¹. Без слов об усилении контроля не обходится ни одно служебное совещание в системе МВД – от поселкового отделения до центрального аппарата. И тем не менее нет необходимости доказывать, что эффективность контроля в органах внутренних дел остается крайне низкой. Так, на одном из расширенных заседаний коллегии МВД России еще в 2014 г. отмечалось, что руководство в отдельных регионах Карелии фактически самоустранилось от обязанностей по контролю состояния оперативной обстановки, рассмотрению суточных докладов ответственных лиц. При этом главной его целью неизменно оставалось достижение любыми способами высоких количественных показателей².

Отсутствие четко отлаженной системы контроля, низкая исполнительская дисциплина являются главными причинами посредственных результатов работы территориальных органов. В свое время анализ состояния исполнительской дисциплины и качества подготовки документов для доклада руководству Министерства внутренних дел показал, что принимаемые меры не обеспечивают коренного улучшения важного направления управленческой деятельности³. Не уменьшается количество возвращаемых Административным аппаратом материалов, представляемых для доклада министру и его заместителям, по причине наличия в них грамматических ошибок, неточностей и искажений, различных отступлений от установленных нормативными актами правил оформления. Особую озабоченность вызывают медлительность и низкий контроль при рассылке распорядительных документов.

¹ Приказ ГТК РФ от 27 ноября 2002 г., № 1267 «Об исполнительской дисциплине» <http://docs.cntd.ru/document/901835903> (дата обращения – 9.02.19); Приказ Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 9 февраля 2010 г., № 21 «О порядке организации контроля исполнения документов в Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» (с изм. от 12.05.2012) <http://lawsforall.ru/index.php?ds=14650> (дата обращения – 9.02.19).

² Выступление заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации *А.А. Гостева* на расширенном заседании Коллегии МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 г. и задачах на 2014 г. (21 марта 2014 г.) /Вестник МВД России. 2014. № 2. С.19-20.

³ Распоряжение МВД России от 21 ноября 2005 г., № 1/8220.

Причин тому немало. Одна из них заключается в том, что мы много внимания уделяем вопросам организации и технике контроля, его усилению, ужесточению, жесткой регламентации оперативно-служебной деятельности (так ее легче контролировать), не всегда задумываясь о смысле и содержании этого понятия. Простая констатация атрибутивности контроля для любой социальной системы, в том числе и для органов внутренних дел, далеко не полностью дает ответ на вопрос: «почему необходим контроль?»

Анализ специальной литературы дает основания назвать несколько причин необходимости контроля за исполнительской дисциплиной, вытекающих из сущности государственного управления¹. Одной из них является присущее оперативной обстановке отсутствие стабильности и определенности, когда затруднена возможность оценки вероятности достижения позитивных результатов оперативно-служебной деятельности. Управленческие решения, организационные мероприятия, создаваемые оргструктуры – это лишь модель того, каким бы хотелось видеть будущее руководству. Множество разнообразных факторов и детерминант, сложность и неоднозначность средовых характеристик могут активно препятствовать тому, чтобы задуманное свершилось.

Для того чтобы подготовиться и отреагировать должным образом на действие подобных факторов и обстоятельств, любой социальной организации, в том числе и органу внутренних дел, с одной стороны, нужен действенный механизм оценки воздействия на них постоянно возникающих изменений в условиях функционирования. С другой стороны, даже самые лучшие планы и решения могут порождать проблемы, которые заранее не могли быть «просчитаны» самыми добросовестными аналитиками. Например, в ходе раскрытия преступления могут возникнуть проблемы с координацией усилий оперативных подразделений и следствия, трения между ними, непонимание сути предпринимаемых действий.

Иными словами, все, что привлекательно выглядит на бумаге, в жизни обрастает массой проблем, своевременное выявление которых

¹ *Васильев Р.И.* Государственный контроль как функция управления //Вестник ВИПК МВД России. 2011. № 2; *Осипов Г.В.* Менеджмент: учебник / Г.В. Осипов, В.А. Лисичкин, Н.Д. Корягин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013.

предотвращает их перерастание в трудности для всего органа. Еще один фактор неопределенности — это люди, конкретные исполнители. Они не механизмы и их нельзя запрограммировать на выполнение любой задачи с абсолютной точностью.

Кроме того, специфика работы сотрудников территориальных органов внутренних дел такова, что им чаще всего приходится действовать в быстро изменяющейся неординарной обстановке, в условиях острого дефицита времени при недостаточной информации о текущей ситуации. Причем, иногда ответственность за принятое решение возлагается или распространяется на многие структурные подразделения, поскольку оно готовится и согласовывается, как правило, на нескольких уровнях управления. Такое положение порождает безнаказанность отдельного сотрудника за ошибочное решение. Каким бы опытным не был руководитель, какими бы добросовестными не были создатели проектов его управленческих команд и непосредственные исполнители, при возникновении чрезвычайных ситуаций возможны ошибки и сбои. Превентивный контроль и является тем механизмом, который должен помочь организации выявить, зафиксировать ошибки в своем функционировании и избежать их повторения.

Нельзя забывать и положительную сторону контроля, состоящую во всемерной поддержке всего того, что является успешным в деятельности органов. Контролировать исполнение — это не только выявлять недостатки и упущения в служебной деятельности, но и анализировать любые отклонения в показателях работы и принятых решениях, а также выявлять передовые методы работы и их внедрение в практическую деятельность. При отсутствии положительного результата у большинства людей «опускаются руки». Вот почему для руководителя так важно вовремя заметить и зафиксировать пусть небольшой, но успех в деятельности подразделения или конкретного сотрудника. Сопоставляя реальные результаты, выявленные при помощи контроля, с запланированными, руководитель получает возможность ответить на вопрос: насколько орган внутренних дел в целом, то или иное подразделение, отдельный сотрудник продвинулись к намеченным целям, где и почему достигнут успех.

Общие рамки концепции контрольной деятельности можно предварительно определить известной фразой: «Контроль не должен

быть ни недостаточным, ни чрезмерным». Но каким конкретно должно быть содержание этой конкретной работы? Самый легкий и простой путь — дать команду и требовать ее выполнения. Отсюда — администрирование, «повышение требовательности», «создание напряженности в работе», «усиление контроля» и т.п. Подобные формулировки, изобилующие в большинстве управленческих документов органов внутренних дел, сами по себе не могут заменить напряженную, кропотливую повседневную организационную работу по разрешению управленческих ситуаций, чаще всего они лишь иллюзию эффективной деятельности. К тому же, как отмечают специалисты, слово «контроль», как и слово «власть», порождает прежде всего отрицательные эмоции. Для большинства работников контроль означает в первую очередь нагнетание напряженности, ограничение, принуждение, сужение рамок самостоятельности. Специалисты предостерегают, что когда контроль и как средство его эффективности — дисциплина, становятся самоцелью, тогда нарушается оптимальность контрольной деятельности, ибо затраты на ее осуществление превышают ожидаемый положительный результат¹.

Выходом может стать внедрение эффективной системы контроля исполнения поручений. Однако необходимо помнить, что преимущества системы контроля должны перевешивать организационные и материально-технические затраты на ее функционирование. Иными словами, не следует устраивать тотальный контроль, когда все усилия будут направлены на «ловлю блох», что может привести к полному беспорядку и накоплению психологической усталости у подчиненных. Чтобы быть эффективным, контроль должен быть экономным, простым и понятным всем².

Применительно к органам внутренних дел система контроля представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, упорядоченных посредством комплекса органи-

¹ Кикоть В. Я. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности. / В.Я. Кикоть, С.С. Маилян, Д.И. Грядовой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. С.352-353.

² Если система контроля слишком сложна и сотрудники, взаимодействующие с ней, не понимают и не поддерживают ее, такая система не может быть эффективной. См.: Осипов Г.В. Менеджмент. С.239, 336, 348.

зационных мероприятий, разрабатываемых в соответствии с определенными требованиями на основе сбора, анализа и обобщения информации об организационных и трудовых процессах в аппаратах управления ОВД и подчиненных подразделениях, а также устранения недостатков, причин и условий их проявления. Система контроля - это взаимосвязанная и взаимообусловленная совокупность субъекта (кто контролирует), объекта (кого контролируют), предмета (что контролируют), принципов, методик контроля (посредством чего контролируют), техники и технологии контроля; процесс контроля; порядок сбора и обработки исходных данных для проведения контроля; результаты контроля и затраты на его осуществление; принятие решений по результатам контроля¹. В самом упрощенном понимании, чтобы реально организовать систему контроля, необходимо, по крайней мере, ответить на четыре вопроса: кто, что, когда и как.

Организовать систему контроля, значит: наметить основные направления контрольной деятельности и перечни вопросов, требующих проверки (предмет контроля); определить аппараты, органы, подразделения, сотрудников (объект контроля); делегировать и распределить контрольные функции между соответствующими руководителями; закрепить права, обязанности и ответственность субъектов и объектов контрольной деятельности; спланировать работу по осуществлению контроля; установить его сроки (время проведения, периодичность); обеспечить методическую помощь субъектам управления в организации контроля; использовать рекомендации науки и передовой практики в совершенствовании его системы.

В настоящее время в органах внутренних дел существует несколько типовых моделей системы контроля, которые применяются сообразно с особенностями решаемых задач, со спецификой обслуживаемой территории и требованиями вышестоящих органов. Если же говорить в целом, то практичность любой модели заключается в возможности концентрации материально-технической базы, финансовых средств, кадров, информационных массивов по реализации запланированных мероприятий; в создании необходимой организационной структуры с определением целей, задач, функций и ответст-

¹ Блинцова У. Система превентивного контроля в антикризисном менеджменте // Проблемы теории практики управления. 2006. № 5. С.115.

венности за реализацию принятых решений; подготовке необходимой документации, нормативных актов, определяющих конкретные сроки выполнения принятых решений. Большое значение при выборе модели имеют практический опыт субъекта управления, прикладная целесообразность выбора форм контроля за исполнительской дисциплиной.

При осуществлении функции контроля начальнику территориального ОВД следует продумывать ответы на простые вопросы: имеется ли четкое представление о первоочередных стратегических и тактических целях оперативно-служебной деятельности и конкретных задачах по их решению, иными словами, что контролировать в первую очередь; каков арсенал видов и форм контроля; привлекаются ли к осуществлению контроля заместители, руководители подразделений, отдельные сотрудники; соразмерны ли возможности должностных лиц с поставленными перед ними задачами?

Одной из проблем неправильно организованной системы контроля является стремление сотрудников ОВД к работе для удовлетворения требований контроля, а не ориентированной на решение задач оперативно-служебной деятельности. Психологи в этом случае говорят о поведении подчиненных, ориентированном на контроль, когда сотрудники всячески подчеркивают работу по контрольным показателям и пренебрегают обыденным повседневным трудом. Это выражается в искусственном завышении результатов своего труда, стремлении «хорошо выглядеть» при проверке.

Руководители не только самостоятельно и непосредственно осуществляют контроль, но и организуют его: определяют задачи, сроки проведения контроля, утверждают состав инспекторских и иных комиссий или назначают конкретных сотрудников, принимают меры по выявленным недостаткам, обеспечивают внедрение положительного опыта контрольной деятельности. Задача руководителя при реализации им функции контроля заключается в том, чтобы в полной мере обеспечить комплексное наблюдение за ходом осуществления и проверку своевременности и качества выполнения всех видов работы и обязанностей, возложенных на сотрудников законами, подзаконными актами, ведомственными организационно-распорядительными, плановыми и другими решениями.

Начальник органа внутренних дел должен осуществлять контроль за деятельностью своих заместителей, а те контролируют работу подчиненных им исполнителей. Иерархичность контрольной деятельности не исключает возможности при определенных обстоятельствах провести контроль над объектом, находящимся на более низкой ступени иерархии. В случае необходимости центральный аппарат МВД может проверить деятельность конкретного территориального органа внутренних дел, а начальник последнего может контролировать не только своих заместителей, но и непосредственных исполнителей. В ряде случаев начальник ОВД обязан осуществлять такой контроль (при утверждении плана оперативно-розыскных мероприятий по раскрытию преступлений, проверки несения службы патрульно-постовыми нарядами).

Контроль продуктивен тогда, когда он адекватен уровню организации и характеру деятельности контролируемого объекта (планирующих документов), объективно оценивает сотрудников ОВД по их практическим делам. Одной из форм контроля является заслушивание исполнителей о состоянии их работы, что позволяет оперативно получить, уточнить и дополнить необходимую информацию. Оно может производиться как коллективно (на совещаниях, инструктажах, собраниях), так и индивидуально, путем вызова исполнителя руководителем. Эффективное осуществление контроля за исполнительской дисциплиной обеспечивается рациональной методикой его проведения, которая включает в себя определенную последовательность контрольной деятельности, а также те приемы и способы, которые при этом используются. Независимо от видов, форм контроля и уровня его осуществления, контрольная деятельность состоит из следующих стадий: первая - подготовительная; вторая - осуществление контроля; третья - подведение итогов.

В подготовку проведения контроля входит: планирование контрольной деятельности; определение круга лиц, которые будут осуществлять контроль (субъектов контроля) - формирование инспекторских и иных комиссий, комплексных и целевых групп, делегирование полномочий по осуществлению контроля; выбор методов и форм контроля, распределение между субъектами контроль-

ных функций и контрольных заданий; предварительное изучение информации об объекте контроля; инструктирование субъектов контроля.

Непосредственное осуществление контроля включает в себя:

- сбор, систематизацию, анализ информации по проверяемым вопросам;

- обобщение полученных данных;

- сравнение фактических результатов с установленными требованиями. На этой стадии устанавливается «масштаб отклонений» - степень возможной допустимости от нормальной работы, в пределах которой отклонение полученных результатов от намеченных не должно вызывать тревоги с принятием необходимых действий корректирующего характера¹. Если выбран чрезмерно большой масштаб допустимых отклонений (аналог - попустительство), то это может привести к лавинообразному накоплению нерешенных проблем. Если масштаб выбран слишком маленький, то должностные лица начальствующего состава будут реагировать на мелкие отклонения, что требует больших затрат времени, ресурсов, ведет к психологической нестабильности². Зачастую это позволяет создавать видимость активной организаторской работы путем издания большого числа правовых актов индивидуального и общего характера, проведения множества организационных мероприятий;

- оказание помощи контролируемым объектам (органам, подразделениям, службам в разработке мероприятий, направленных на улучшение их деятельности);

- регулирование системы или корректировка управленческих решений (подготовка предложений в соответствующие итоговые документы об устранении выявленных в ходе контрольной деятельности недостатков).

Подведение итогов контроля охватывает: подготовку итоговых документов (акта инспектирования или проверки, плана реализации предложений по устранению выявленных недостатков, докладной

¹ Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. С. 375.

² Теория управления: учебник для академического бакалавриата. С.157-158.

записки на имя руководителя, принявшего решение о проведении контроля); оценку деятельности проверяемых («удовлетворительно» или «неудовлетворительно»); доведение результатов контроля до сведения проверяемых (при проверке отдельного подразделения - до сведения начальника ОВД). На этой стадии могут проводиться совещания с разбором результатов проверки.

Для различных форм и видов контроля объем работы на каждой стадии будет неодинаков. Однако при любой форме контроля, чтобы обеспечить его конструктивное влияние на процесс управления, на результаты деятельности подчиненных, всегда необходимо осуществлять тщательную подготовку к нему, а его логическим завершением в любом случае должны быть обоснованное подведение итогов, объективная оценка деятельности проверяемых.

Руководителю органа внутренних дел необходимо учитывать, что наиболее эффективен контроль исполнительской дисциплины через социализацию личности сотрудника. Речь идет и о воспитательной работе с подчиненным, образовании, влиянии культуры и всего опыта практической деятельности на правоохранительном поприще. Руководство МВД требует усилить персональную ответственность руководителей всех степеней за проведение индивидуальной работы с подчиненными и организацию воспитания в масштабах возглавляемого подразделения. Эффективная воспитательная работа должна рассматриваться как важнейшая часть управленческой деятельности, как одно из средств, оказывающих прямое воздействие на моральное состояние личного состава и конечные результаты оперативно-служебной и боевой деятельности¹. При этом нормы, ценности, которые руководитель территориального ОВД культивирует, должны быть значимыми для подчиненных, отражать их потребности и желания. Данные нормы должны целенаправленно доводиться до сотрудников, быть привлекательными. Усвоение норм подчиненными будет происходить успешнее в обстановке доверия.

¹ П. 1.12 Дорожной карты дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.

4.5. Методы руководства, применяемые в организаторской работе руководителя

Профессиональная деятельность и культура находятся в тесной диалектической взаимосвязи, благодаря которой сформировалось и такое понятие, как профессиональная культура. Именно через нее и осуществляется социализация, т. е. приобретение деловых и прочих навыков, приемов, стандартов поведения и усвоения тех качеств, которые необходимы должностному лицу для управления людьми и делом. От уровня этого усвоения, от состояния культуры в социуме, в коллективе и осуществляется выбор метода руководства людьми и делом¹.

В ряду других проблем руководства менее исследованными остаются до сих пор те из них, которые связаны с определением места и роли методов руководства в общей системе организации работы и управления социальными процессами. За этим нередко стоят их недооценка, сведение вопросов руководства к решению чисто экономических и технических задач. Между тем роль методов руководства во всей системе социальных отношений исключительно велика. Нет таких ни экономических, ни технических вопросов руководства, которые не требовали бы применения комплекса разнообразных средств их решения, мобилизации воли, сознания и энергии людей.

В научной литературе большинство исследователей понятие «методы» определяет, как «способы достижения какой-либо систематизации цели, путь решения какой-либо задачи», как «способы воздействия субъекта на управляемые объекты», как «способы осуществления задач и функций», как «способы воздействия на подчиненных руководителей и работников. Они призваны обеспечить реализацию решений». Соответственно, «методы руководства – это способы и приемы воздействия руководителя на коллектив для более полного использования имеющихся возможностей в целях решения поставленных перед ним задач»².

¹ *Гладилин А.П.* Профессиональная культура руководителя органа внутренних дел: автореф...д-ра филос. наук. М.: Академия управления МВД России, 2000. С.5-6, 16.

² *Аникин Б.А.* Высший менеджмент для руководителя: учеб. пособие. 2-е изд. перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2001. С.111.

Анализ вышеперечисленных определений дает основания рассматривать методы как такое понятие, которое раскрывает образ действия субъекта в ходе осуществления управления. Таким образом, сущность методов руководства определяется характером воздействия, который обусловлен диалектическим взаимодействием целей организующего влияния на объект воздействия, спецификой деятельности и средств, используемых для получения желаемого результата. Дальнейший анализ сущности методов руководства позволяет сделать вывод о базовой направленности данной категории. На основании того, что методы руководства в своей сущности подразумевают результат, правомерно и корректно утверждение об их направленности на эффективное достижение результата.

В специальной литературе методы руководства и методы управления нередко смешиваются (или, во всяком случае, не дается их четкого определения). Между тем методы руководства отличны от методов управления и вместе с тем связаны с ними. Разделение проводится на теоретическом уровне, потому что в реальном управлении они образуют единое органичное целое. Строго говоря, при рассмотрении методов управления как способов осуществления его функций речь идет о способах выполнения именно этих видов деятельности (а не воздействия), т.е. своеобразной технологии этой работы. Например, при разработке организационной структуры нового подразделения или его коренной реорганизации в органе внутренних дел (функция организации) используются и отдельные научные методы, и комплексный подход к оргпроектированию. Воздействие же происходит после утверждения оргштатного расписания при его «наполнении» (кадровые перестановки, изменения должностных обязанностей, соподчиненности, горизонтальных взаимоотношений)¹. Иными словами, методы как способы осуществления функций управления – это способы, при помощи которых они выполняются. К ним, в частности, относятся методы анализа и оценки оперативной

¹ *Хохлов Б.З.* О месте социологического знания в системе методов управления органами внутренних дел // Современное состояние и перспективы развития социологических исследований проблем управления органами внутренних дел: Материалы методологического семинара. М.: Академия управления МВД России, 2002. С.174-175.

обстановки, методы прогнозирования криминальной ситуации, методы оперативно-зонального контроля и инспектирования.

И еще один аргумент. Как известно, важнейшим свойством управления, с точки зрения процесса, является принятие должностным лицом управленческого решения. Однако принять решение, сделать выбор относительно способа воздействия - не есть само воздействие, хотя можно найти немало примеров того, когда факт принятия решения, в особенности имеющего нормативно-правовую форму, способен оказывать немалое влияние на подчиненных. Тем не менее собственно воздействие начинается в процессе практической реализации соответствующих решений. И это воздействие осуществляется руководителем присущими ему методами. Следовательно, методы управления – это воздействие на объект, на систему управления. А методы руководства – это способы воздействия на сотрудников. Большинство специалистов, занимающихся проблемой методов, утверждают, что на коллектив можно воздействовать двумя основными способами: принуждением и побуждением (мотивацией). В первом случае сотрудников заставляют выполнить то, что от них требуется, во втором – они практически сами выполняют требуемое, поскольку в этом мотивированы¹. Имеются и иные классификации. В частности, методы руководства всегда объективно обуславливаются существующими и возникающими в процессе управления отношениями между управляющим объектом и объектами его управленческого воздействия. Если их рассматривать с точки зрения формы, способа воздействия на объект, то они подразделяются на методы принуждения, побуждения, убеждения.

Принуждение действенно только тогда, когда подчиненные хорошо осознают последствия неисполнения указаний начальника: взыскание, перевод на менее оплачиваемую или менее престижную работу, увольнение и т.п. Иными словами, подчиненный выполняет приказы, указания начальника из страха наказания. Известно, что многие руководители в большей степени любят наказывать, чем поощрять своих подчиненных. Такие руководители, как отмечают мно-

¹ Мотивация – процесс стимулирования самого себя и других на деятельность, направленную на достижение индивидуальных и общих целей организации.

гие специалисты по вопросам управления, не относятся к разряду эффективных. Так или иначе их подчиненные тратят большие усилия на то, чтобы избежать наказаний и поэтому расходуют много сил и энергии не в интересах дела.

В зависимости от преобладания тех или иных способов можно определить и методы руководства - регламентирующие и стимулирующие (мотивирующие). Регламентирующие методы образуют группу организационно-административных методов (их также называют организационно-распорядительными, директивными, правовыми, властными). Стимулирующие делят на две группы: экономические (материально стимулирующие) и социально-психологические методы (воспитательные, морально стимулирующие).

Методы организационно-административного воздействия опираются на власть руководителя, на его полномочия, на дисциплину и административную ответственность, когда роль каждого сотрудника определена, а должности связаны необходимой вертикалью власти, что предполагает однозначное поведение всех исполнителей через поддержание и всяческое подчеркивание статусной дистанции. Их основой являются нормативные акты длительного действия - законы, директивы, приказы, наставления, инструкции и т.д., закрепляющие задачи, функции, структуру органов внутренних дел, взаимосвязь и взаимоподчиненность структурных подразделений и отдельных должностных лиц, их статус, права, обязанности. Эти методы в силу специфики деятельности органов внутренних дел являются преобладающими. Ведомственные нормативные акты требуют организацию управления строить на основе действующего законодательства, ведомственных приказов и инструкций. Примером может служить Приказ МВД России № 355-2017 г., закрепляющий основные направления деятельности, полномочия территориального ОМВД России районного уровня, организацию деятельности его руководителя¹.

В этом случае руководители органов внутренних дел выступают как полномочные представители исполнительной власти, а их предписания носят не рекомендательный, а строго обязательный харак-

¹ Приказ МВД России от 5 июня 2017 г., № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне». Доступ из СПС СТРАС «Юрист».

тер. Это особенно ярко проявляется при руководстве системой и средствами в условиях сложной оперативной обстановки, при совершении террористических актов, массовых антиобщественных проявлениях, беспорядках, стихийных бедствиях, а также при других чрезвычайных обстоятельствах. Преимущества регламентирующих методов заключаются в быстроте выполнения управленческих решений, в экономичности, поскольку для их реализации не нужны дополнительные ресурсы, а также в гарантированной надежности, при условии, что орган внутренних дел возглавляет сильный, умелый, опытный начальник, который является не только формально должностным лицом, но и лидером, обладающим в коллективе заслуженным авторитетом.

Иногда их неправильно отождествляют с волюнтаризмом, который является не чем иным, как бюрократическим администрированием, искажением нормального стиля руководства. Организационное воздействие по виду делится на разовое (акты) и типовое (нормы). Акт - это приказ, распоряжение, указание. Норма – тоже воздействие, но на группу конкретных ситуаций. Если смысл акта: сейчас действовать так-то, то смысл нормы иной – всякий раз, когда обстановка такая-то, надо действовать так-то. Нормы разгружают руководство от огромного количества приказов. Они бывают обязывающими, запрещающими, уполномочивающими, рекомендательными и т.д. Акт включает в себя тему (что сделать), исполнителя, срок исполнения, определяет процедуру отчетности, а иногда и порядок действий.

Организационное воздействие включает: инструктаж, разъяснение, убеждение, обучение. Оно может содержать и указания на формы связи с подчиненными и смежниками во время исполнения, формы отчетности и ее сроки.

Одной из основных форм, призванной доказать истинность того или иного поведения, является убеждение. Его цель состоит не только в том, чтобы привести личность к пониманию, но и в том, чтобы добиться согласия и принятия доказываемого. Убеждение затрагивает ум и эмоции в их единстве, изменяет неправильные взгляды, отношения и формирует новые.

Чтобы убеждение как форма воздействия было максимально полезным, необходимо соблюдать следующие правила: объектив-

ность - начальник должен верить в истинность того, в чем он убеждает подчиненных; всесторонность - следует полностью раскрыть вопрос, рассмотрев его различные аспекты; дифференцированность - содержание и форма убеждения должны отвечать уровню развития личности и занимаемой должности; доказательность - при всех условиях убеждение должно быть последовательным, логичным; эмоциональность – сухими, казенными словами невозможно кого-либо убедить.

Составные части организационного воздействия логически очевидны. Организационно-административные методы являются ярким примером авторитарного стиля руководства. Этот метод может дать хороший результат в том случае, если цели точно определены, ресурсы имеются, технология отработана. Требуется только четкая и качественная работа. Но постоянное использование их в повседневной деятельности – дело сложное. Преобладание административных методов решения самых различных проблем в управлении, административно-командный стиль в работе многих руководителей приводит к снижению активности сотрудников, падению у них интереса к своему труду и ответственности за его результаты. Поэтому следует помнить, что организационное воздействие не должно быть самоцелью. Нельзя не считаться и с тем, что многое зависит от ситуации, исполнителя, а потому приемы, понятные и неизбежные в одних случаях, превращаются в формализм в других.

И все же, несмотря на то, что в определенных ситуациях и по отношению к некоторым сотрудникам органов внутренних дел методы властного воздействия бывают совершенно необходимы, в современных условиях их эффективность заметно снижается из-за целого ряда факторов. Несомненно, к числу решающих относится изменение социальных ценностей, когда приоритетным в определении эффективности управления становятся не технократические, а гуманистические критерии. Если прежде руководители ОВД полагались лишь на силу власти и приказы, то теперь они должны нередко считаться с чувствами и желаниями своих подчиненных. Сегодня одним из инструментов организаторской работы становятся стимулирующие методы: экономические (материальное стимулирование) и социально-психологические, выражающиеся в налаживании прочных

связей с людьми, чутком реагировании на настроения и мнения, возникающие среди личного состава, способности убеждать, стремлении добиться поддержки решений руководителя.

Стимулы, используемые для повышения эффективности труда человека, могут быть различного порядка. История земной цивилизации показывает, что основными стимулами для труда человека являются экономические, так как любая деятельность прямо или опосредованно основана материальной сферой. Решение проблем, связанных с повышением эффективности правоохранительной системы, во многом связано с вопросами стимулирования деятельности сотрудников по результатам их работы. Материальное воздействие на сотрудника в пределах бюджетных ассигнований осуществляется в двух формах. Через постоянную часть – основную зарплату или должностной оклад – создается общая стимулирующая ситуация. Она имеет очень существенное значение для отношения сотрудника к своей должности, к организации и соответственно ко всему спектру организационных воздействий. Переменная часть материального стимулирования (премия, выплата из фонда стимулирования, надбавки) входят в арсенал средств текущего воздействия на сотрудника и является своего рода усилителем организационных методов. В органах внутренних дел материальное стимулирование выражается: в дифференциации специальных званий (установление некатегорийного «потолка» специального звания при занимаемой должности, например, начальник отдела – подполковник-полковник); присвоении или представлении к внеочередному специальному званию через «ступень» (в исключительных случаях); в установлении продолжительности дополнительного отпуска за выслугу определенного количества лет; в награждении деньгами, ценными памятными подарками; премировании.

Главное при установлении экономических стимулов, чтобы всегда выдерживался принцип «оплата по труду», что означает объективное соответствие выполняемой работы и объема, формы и срока оплаты. Дополнительные стимулы эффективного труда должны предусматриваться четкой системой премий, которая прежде всего стимулировала бы развитие приоритетных направлений работы, а также форм ее организации и методов реализации. Система премиальной

оплаты должна не только учитывать всю сложность рассматриваемой деятельности, но и быть гибкой, чтобы в полном объеме учитывать человеческий фактор¹. Методы регламентирования как бы очерчивают рамки образа действий субъекта управления. К ним можно отнести следующие методы: информирование (создание ориентирующих ситуаций, личный пример), нормирование (разрешение, запрещение, предписание).

Метод информирования предполагает использование способов воздействия руководителя на коллектив и отдельных подчиненных исполнителей на информационной основе, путем доведения информации, детально разъясняющей предстоящие действия. Информирование исполнителей может осуществляться самыми различными способами с использованием всего многообразия форм передачи информации. Помимо прямого информирования, в ходе которого руководитель доводит до коллектива сотрудников сведения о цели, задачах, основных этапах и показателях деятельности, широкое распространение получил способ создания ориентирующих ситуаций. Его применение во многом зависит от искусства руководителя, которое должно основываться не просто на знании психологии, но и в первую очередь на изучении личности подчиненного. Ситуации, ориентирующие исполнителя на совершение необходимых действий, должны создаваться произвольно, естественно — в этом и состоит искусство руководителя.

Личный пример руководителя также является одним из способов реализации метода информирования. Этим способом информация доводится не в вербальной форме, а демонстрационной — путем показа на практике, какие действия и как следует осуществлять.

¹ Как отмечают исследователи, в настоящее время размеры, условия и порядок назначения стимулирующих выплат недостаточно ориентированы на повышение эффективности правоохранительной службы. В связи с этим, в ходе дальнейшего реформирования полиции, в частности в отношении совершенствования социальной политики внутри МВД России, особое значение приобретают вопросы создания новых принципов и методологии стимулирования сотрудников, объективно учитывающей результаты их работы. См.: *Быковская Ю.В.* Взаимосвязь системы оплаты и стимулирования труда сотрудников полиции и результатов правоохранительной деятельности: зарубежный опыт // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 6. С.228.

Применение последних двух описанных способов, как правило, позитивно влияет на эффективность деятельности, но требует высокого уровня профессиональной подготовки самого руководителя.

Метод нормирования представляет собой совокупность способов воздействия в процессе руководства, основанных на установлении норм, регламентирующих действия сотрудников по осуществлению деятельности. К этим способам можно отнести разрешение, запрещение, предписание.

Разрешение — это способ воздействия на исполнителей путем описания в нормативных документах действий, которые могут быть реализованы для осуществления ими определенной деятельности. Этим способом, как правило, нормативно закрепляются действия, реализация которых нацелена на повышение эффективности, но связана с некоторым риском. Действия, вносимые в разрешающие нормы, предварительно подвергаются глубокому анализу, прежде всего в плане оценки их последствий и практической апробации.

Запрещение как способ воздействия в процессе руководства является противоположностью разрешения. Так, на основе аналогичного анализа нормативно устанавливаются действия исполнителей, которые в случае их осуществления могут привести к нежелательному эффекту. Таким образом, действия исполнителей, которые могут оказывать негативное действие на систему управления, отражаются в запрещающих нормах. Необходимо отметить, что за нарушение норм данного вида, как правило, предусматривается ответственность виновных лиц. В зависимости от сферы деятельности, уровня управления, характера нарушенной нормы, ответственность может устанавливаться самая разнообразная: дисциплинарная, административная, гражданско-правовая, уголовно-правовая.

Предписание, по сравнению с вышеописанными способами, отличается тем, что в нормативный документ вносятся действия исполнителей, которые целесообразно осуществлять для обеспечения эффективной деятельности. Предписывающие нормы играют роль руководителя в процессе осуществления деятельности, так как в них указываются конкретные действия, являющиеся обязательными для этой деятельности. В отличие от разрешения, в соответствии с которым можно осуществлять какие-то действия, и запрещения, когда, наобо-

рот, следует воздержаться от определенных действий, рассматриваемый способ позитивно излагает, какие действия целесообразно реализовать в ходе деятельности. За невыполнение предписывающих норм в некоторых сферах деятельности может предусматриваться дисциплинарная, а в особых случаях даже иные виды ответственности.

Но не только экономические стимулы устанавливаются в ходе управленческого воздействия. В обществе действуют нормы морали, регулирующие отношения между людьми. Поэтому человек помимо материальных ценностей стремится к моральным ценностям, общественным идеалам. В практике руководства широко используются и методы социально-психологического, а также морального воздействия. Оно опирается на идейно-политические, морально-нравственные и другие факторы, так как исходит из основ психологии человека. В связи с этим, важнейшее качество современного руководителя – его ориентация на людей, искренняя убежденность в том, что люди способны к самоорганизации, инициативе, поиску собственных путей для достижения поставленной цели. Весомое проявление подобного качества – способность к командному управлению, т.е. умение подобрать команду или группу единомышленников, разделяющих не только цели, но и методы своего лидера, и организовать ее согласованную и целенаправленную работу. Осознание цели работы, добросовестное отношение к выполнению обязанностей, гражданская совесть создают основу для различных форм морального поощрения. Моральное стимулирование предполагает использование взысканий, порицаний, критику и самокритику.

Конкретные способы применения данного метода могут быть самые различные: от устной благодарности руководителя до государственной награды. К группе морально-нравственных стимулов целесообразно также отнести присуждение различных именных премий за заслуги в какой-то области. Это объясняется тем, что присуждение премии является в первую очередь всеобщим признанием авторитета и достижений человека в какой-то области, и только во вторую очередь премия воспринимается как выплата, часто номинального, вознаграждения. Кроме того, пока существует государство, при применении метода поощрения следует помнить и об административных стимулах.

Непременную роль в осуществлении воздействия в ходе руководства играют социально-психологические методы. С учетом психологии человека, как показало исследование, приоритет отдается первой группе, так как стимулирование является лучшей мотивацией в любой сфере деятельности. Как резюме может прозвучать чисто практический совет: организовывать работу в коллективе целесообразнее посредством активизации мотивов к выполнению оперативно-служебных задач, для чего сотрудники должны видеть успешность своей деятельности, иметь возможность выразить себя в труде, ощутить свою значимость.

Все методы, несмотря на их внешнюю противоположность (побуждение - принуждение, стимулирование - регламентация), тесно связаны между собой. Экономические методы опосредованно решают организационные и воспитательные задачи, административные - экономические и воспитательные, а социально-психологические способствуют решению организационных и экономических задач. Так, премирование сотрудника служит формой экономического воздействия; в то же время сам факт поощрения повышает общественный статус отличившегося и имеет социально-политическое воздействие; при этом начальник издает соответствующий приказ, т.е. применяет административный метод.

Больше того, значительное преобладание в организаторской работе лишь одного из методов, как правило, приводит к грубым ошибкам и просчетам в деятельности руководителя. Так, преобладание материального стимулирования, оправданное в одних ситуациях, оказывается неоправданным в других, когда начальник ОВД исходит из ложной установки, что личным составом движет лишь материальный интерес, поэтому это единственное средство решения всех и всяческих проблем. Преобладание же административных методов постепенно вырабатывает жесткий директивный стиль со всеми его недостатками. Неограниченное применение социально-психологических методов может привести к морализаторскому стилю общения, постоянному «чаепитию» вместо работы, невниманию к материальным стимулам, а значит, к неудовлетворенности личного состава органа. Каждый из методов руководства имеет сильные и слабые стороны. Поэтому перед руководителем встает несколько во-

просов: найти методы, которые имеют, с учетом поставленной задачи, наибольший потенциал воздействия; определить сочетание различных методов руководства, чтобы их комбинация усилила мотивацию подчиненных; применить избранные методы на практике с учетом особенностей сотрудников.

Методы, т.е. способы воздействия, применяются руководителем в процессе всей организаторской работы. Иногда высказывается мнение, что на отдельных стадиях управления могут превалировать какие-то группы методов. Но в данном случае речь должна идти не о превалировании каких-либо методов. Перед руководителями в процессе организаторской работы постоянно встает вопрос о мультимедийном подходе к применению методов в соответствии со складывающейся ситуацией. Руководитель имеет дело прежде всего с людьми, обладающими различными психическими свойствами – различным отношением и готовностью к той или иной деятельности. Учет руководителями индивидуальных особенностей исполнителей, способность упреждать их реакцию предполагает разнообразие применяемых методов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обеспечение национальной безопасности прежде всего предполагает благополучие государства и его граждан, создание достойных условий жизни народа. Дальнейшее развитие страны, сохранение национальных приоритетов и повышение на этой основе уровня и качества жизни народа – именно эти цели были положены в основу принятой в 2016 г. Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 г. Тем самым органы государственной власти, исходя из конституционного принципа признания человека, его прав и свобод высшей ценностью, определили ключевые ориентиры деятельности органов внутренних дел в направлении эффективного обеспечения прав и свобод личности, общественной безопасности и правопорядка.

Деятельность органов внутренних дел имеет многоцелевой, разноплановый и многофункциональный характер, что обуславливает предъявление исключительно высоких требований к уровню организационного мастерства руководителя, которое, как известно, материализуется в его организаторской работе. Реализация достижения целей противодействия преступности, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности осуществляется за счет существующей в организации системы управления, которая предполагает наличие реально действующего руководства организацией в целом, ее структурными подразделениями и отдельными сотрудниками.

В современных условиях успешным руководителем коллектива ОВД может быть только такой человек, который способен организовать работу, опираясь не на авторитет должности, а на знание интересов и стимулов служебной активности, который не подавляет подчиненных, а ведет за собой силой авторитета и компетентности, готовый включаться и организовывать действия, требующие смелости и умения находить правильные решения в экстремальных ситуациях. Сегодня обществом и государством востребован не чиновник-перестраховщик, не бездумный исполнитель, по любому поводу ждущий указаний, а самостоятельный инициативный, авторитетный в городе или районе организатор активного противодействия преступности.

Руководство следует рассматривать как разновидность управленческой деятельности, связанной с организацией сотрудничества людей в управляемых системах. Иными словами, с организацией коллективного труда, в основу которого заложено сотрудничество, базирующееся на материальных, моральных и других интересах. Организаторская работа должна быть направлена на оптимизацию профессиональной деятельности людей с помощью использования экономических, административных, психологических и педагогических воздействий. Каждое из таких воздействий влияя на потребности, ценностные ориентации, позиции и установки личности, группы, коллектива, направляет и активизирует, повышает результативность профессиональной деятельности.

Сегодня руководящие должности должны занимать лидеры, люди новой формации. Ими могут быть и руководители с большим стажем работы, с опытом, накопленным в прошлом. Но для этого они должны глубоко проанализировать недостатки и сложности организации работы руководящих кадров вчерашнего дня, свои просчеты и упущения, должны хорошо осознать усложнение решаемых задач, изменение условий функционирования аппарата управления, воспринять положительно зарекомендовавший себя зарубежный опыт.

Формальное положение руководителя территориального ОВД, его профессиональные знания в качестве основы и условия работоспособности постепенно уступают место искусству организаторской работы с подчиненными. Главной ролью руководителя все больше становится роль «дирижера». Подлинное искусство руководства заключается не в принятии блестящих решений, а в умении организовать взаимодействие, координировать деятельность своих сотрудников.

Эффективный труд руководителя оказывает положительное влияние на выполнение обязанностей каждым сотрудником и на результаты работы его подразделения, органа в целом: Такой труд вызывает интерес, он стимулирует и способствует развитию сотрудника. При этом организация и стимулирование эффективной работы одного сотрудника создают предпосылки для успешной работы других, что, в конечном счете, самым благоприятным образом ска-

зывается на результатах оперативно-служебной деятельности всего личного состава органов внутренних дел. Причем эффективный труд всегда очень четко демонстрирует свою продуктивность и экономичность.

В свою очередь рациональное использование рабочего времени и разделение труда в ОВД должны самым оптимальным образом согласовываться между собой. Иначе на одних участках работы будет невроворот, а на других будет «процветать» безделье. Всякий нормальный человек по своей природе является творческой личностью, стремящейся проявить себя, реализовать свои способности в жизни он хочет работать в организации, где есть четкие перспективы для его роста и проявления профессионализма, где его труд будет по достоинству оценен и востребован.

Между тем формирование позитивных нравственных установок у подчиненных возможно лишь в том случае, когда сам руководитель обладает большой внутренней культурой, в том числе культурой организаторской работы. Это не только образ жизни, мышления, действия руководителя, но и принятые в коллективе нормы делового сотрудничества, так называемый служебный этикет начальника и подчиненного. Культура организаторской работы регулирует образ действий сотрудников, а также формирует стиль отношений в коллективе. Успешно работающие организации отличаются высоким уровнем культуры, который формируется в результате продуманных усилий руководства. Именно в коллективе сконцентрирован целый ряд важнейших проблем культуры организаторской работы: создание оптимального социально-психологического климата, взаимодействие руководителя и подчиненных, выработка стиля руководства и принципов служебной этики, завоевание авторитета и влияния.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты Республики Таджикистан и Российской Федерации

1. Конституционный закон Республики Таджикистан от 19 апреля 2000 г. № 1 «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан» (в ред. Конституционных Законов Республики Таджикистан от 17.05.2004 г. № 40, 12.05.2007 г. № 255, 06.10.2008 г. № 443, 21.07.2010 г. № 622, 29.12.2010 г. № 654, 26.12.2011 г. № 794, 19.03.2013 г. № 959, 22.07.2013 г. № 1011, 15.03.2016 г. № 1273, 23.07.2016 г. № 1323, 18.07.2017 г. № 1453) - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2128 (дата обращения – 20.09.19).

2. Закон Республики Таджикистан от 4 ноября 1995 г. № 208 «Об обороне» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 13.11.1998 г. № 731, 10.12.1999 г. № 871, 29.11.2000 г. № 23, 22.04.2003 г. № 14, 28.02.2004 г. № 4, 01.03.2005 г. № 80, 28.12.2005 г. № 147, 12.05.2007 г. № 248, 29.12.2010 г. № 642, 26.07.2014 г. № 1098) (дата обращения – 20.09.19).

3. Закон Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 № 845 «О борьбе с терроризмом» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 01.03.2005 г. № 77, 12.05.2007 г. № 246, 06.10.2008 г. № 421, 01.08.2012 г. № 879, 13.06.2013 г. № 969, 27.11.2014 г. № 1138, 27.11.2014 г. № 1139, 25.12.2015 г. № 1266) - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2195 (дата обращения – 20.09.19).

4. Закон Республики Таджикистан от 6 августа 2001 г. № 40 «Об информатизации» - Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан 2001 год, № 7, ст. 502, 2005 г. № 12, ст. 639 (в ред. закона РТ от 26 декабря 2005 г. № 124) - http://base.spinform.ru/show_doc. (дата обращения - 03.02.19.).

5. Закон Республики Таджикистан от 15 июля 2004 г. № 50 «О Национальной гвардии Республики Таджикистан» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 05.08.2009 г. № 539, 26.12.2011 г. № 771, 28.12.2012 г. № 916, 26.07.2014 г. № 1102).

6. Закон Республики Таджикистан от 17 мая 2004 г. № 41 «О милиции» - <http://mvd.tj/index.php/ru/zakony-respubliki-tadzhikistan/5412-zakon-respubliki-> (дата обращения – 30.01.19).

7. Закон Республики Таджикистан от 1 марта 2005 г. № 82 «О Пограничных войсках Государственного комитета национальной

безопасности Республики Таджикистан» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 20.03.2008 г. №365, 15.03.2016 г. №1287, 17.05.2018 г. №1524) - https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=8060 (дата обращения – 24.09.19)

8. Закон Республики Таджикистан от 20 марта 2008 г. № 362 «Об органах национальной безопасности Республики Таджикистан» (в ред. Законов Республики Таджикистан от 28.06.2011 г. № 746, 28.12.2013 г. № 1042, 27.11.2014 г. № 1145, 08.08.2015 г. № 1213, 15.03.2016 г. № 1285, 24.02.2017 г. № 1384, 17.05.2018 г. № 1523) - https://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=22022 (дата обращения – 24.09.19).

9. Закон Республики Таджикистан от 28 июня 2011 г. № 721 «О безопасности» (Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2011 год, №6, ст. 434; 2014 год, №11, ст.646; 2016 год, №3, ст.136, ЗРТ от 3.08.2018г. №1540)

10. Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года № 527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан» - <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000527> - - (дата обращения: 03.06.19).

11. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 11.12.2018 № 461-ФЗ).

12. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 25.11.2017) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018).

13. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 30.10.2018).

14. Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 01.04.2019).

15. Федеральный закон Российской Федерации от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам ОВД Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 23 апреля 2018 г.) - <http://base.garant.ru/12188106/> (дата обращения 30.01.19).

16. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 11.12.2018 № 461-ФЗ).

Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.08. 2018).

17. Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (ред. от 31.12.2017).

18. Федеральный закон Российской Федерации от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации» (ред. от.11.10.2018) - СПС КонсультантПлюс (дата обращения – 30.09.19).

19. Указ Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона 11 апреля 2001 года № 548 «Об утверждении Положения «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью».

20. Концепция информационной безопасности Республики Таджикистан – Утв. Указом Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмоном от 7 ноября 2003 г. № 1175 - <http://docplayer.ru/53184273-Koncepciya-informacionnoy-bezopasnosti-respubliki-tadzhikistan.html> - (дата обращения 13.10.18).

21. Концепция национальной безопасности Кыргызской Республики от 12.06.2012 г. - <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1339492740> - (дата обращения 15.06.19).

22. Стратегия реформы милиции в Республике Таджикистан на 2013-2020 годы - Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмоном от 18 марта 2013 года № 1438 - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx/show_doc.fwx?rgn=80229 (дата обращения – 21.02.19).

23. Стратегия реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан – Утв. Указом Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмоном 15 марта 2006 г. № 1713 - <https://docplayer.ru/62454183-Strategiya-reformirovaniya-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-tadzhikistan.html> (дата обращения – 21.02.19).

24. Концепция правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы – Утв. Указом Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмоном от 6 февраля 2018 года № 1005. https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35835910#pos=15;-59__ (дата обращения - 07.08.19).

25. Указ Президента Республики Таджикистан от 20 марта 2003 года № 1037 «Об утверждении Положений о Совете безопасности Республики Таджикистан и об аппарате Совета безопасности Республики Таджикистан» - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=5876 (дата обращения – 20.09.19)

26. Указ Президента Республики Таджикистан от 19 ноября 2013 г. № 12 «О совершенствовании структуры исполнительных органов государственной власти Республики Таджикистан».

27. Указ Президента Республики Таджикистан от 31 мая 2018 года № 1062 «О внесении дополнений в указ Президента Республики Таджикистан от 19 ноября 2013 года № 12» (с изм. и доп. по состоянию на 15.08.2018 г.) - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=107313 - дата обращения – 20.09.19).

28. Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь» <http://www.kgb.by/ru/ukaz575/> - (дата обращения 15.06.19).

29. Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина от 6 ноября 1996 г. № 1536 «О мерах по совершенствованию организации контроля и проверки исполнения поручений Президента Российской Федерации» (ред. от 28.06.2005).

30. Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» (ред. от 08.03.2015).

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 17 апреля 2008 г. № 284 «О реализации функций по организации формирования, размещения и исполнения государственного заказа на профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку федеральных государственных гражданских служащих» (ред. от 01.08.2018).

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации» (ред. от 02.06.2016).

33. Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года - Утверждена постановлением Маджлиси на-

мояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 1 декабря 2016 года № 636. - http://medt.tj/documents/main/strategic_national_programm/strategic_national_prog_ru.pdf (дата обращения: 20.02.19).

34. Военная доктрина Республики Таджикистан - Постановление Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 3 октября 2005 г. № 103 «Об утверждении Военной доктрины Республики Таджикистан» - base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=12243 (дата обращения – 20.09.19).

35. Положение о Министерстве внутренних дел Республики Таджикистан – Утв. постановлением Правительства Республики Таджикистан от 28 декабря 2006 года № 592 (В редакции Постановлений Правительства РТ от 30.05.2008 г. № 283, 29.04.2009 г. № 274, 30.12.2011 г. № 673) - <http://mvd.tj/index.php/ru/zakony-rt/polozhenie-omvd> (дата обращения 19.02. 2019).

36. Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы – Утверждена постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 мая 2014, № 296 - <http://www.police-reform.tj/index.php/ru/k2/programm> (дата обращения - 11.02.19).

37. Концепция правовой политики Республики Таджикистан на 2018-2028 годы - Утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 6 февраля 2018 года №1005.

38. Стратегия реформирования системы государственного управления Республики Таджикистан – Утв. Указом Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмоном 15 марта 2006 г. № 1713 - <https://docplayer.ru/62454183-Strategiya-reformirovaniya-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-respubliki-tadzhikistan.html> (дата обращения – 21.02.19).

39. Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 20 ноября 2013 г.) / <http://www.kremlin.ru/acts/news/19653> (дата обращения - 09.07.19.).

40. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года – Утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (в ред. Постановлений Правительства РФ от 10.02.2017 № 172, от 28.09.2018 № 1151).

41. Программа реформы (развития) милиции на 2014-2020 годы – Утверждена постановлением Правительства Республики Таджики-

стан от 3 мая 2014, № 296 - <http://www.police-reform.tj/index.php/gu/k2/programm> (дата обращения - 11.02.19).

42. Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 669 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» (ред. от 06.11.2018).

Ведомственные нормативные правовые акты

1. Приказ МВД России от 15 августа 2011 г. № 948 «О коллегии Министерства Внутренних дел Российской Федерации, совещании при Министре внутренних дел Российской Федерации и совещании при заместителе Министра внутренних дел Российской Федерации» (ред. 05.06.2017) - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

2. Приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации» (ред. 29.06.2018) - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

3. Приказ МВД России от 7 августа 2012 г. № 770 «Об утверждении Временной методики расчета нормативов численности подразделений делопроизводства и режима органов внутренних дел Российской Федерации».

4. Приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 23.03.2018).

5. Приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355 «Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне» - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

6. Приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

7. Приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

8. Приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 900 «Об утверждении Положения о Департаменте делопроизводства и работы с обращениями граждан и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации» - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

9. Приказ ГУ МВД России по г. Москве от 21 ноября 2014 г. № 508 «Об организации отбора и стажировки кандидатов на должности начальников отделов МВД России по районам (городскому округу) г. Москвы».

10. Приказ ГУ МВД России по г. Москве от 18 апреля 2017 г. № 148 «Об утверждении Перечня базовых органов в системе ГУ МВД России по г. Москве на 2017 г.».

11. Распоряжение МВД России от 03 марта 2017 г. № 1/2501 «Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России» - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

12. Распоряжение МВД России от 30 августа 2018 г. № 1/10035 «Об оценке деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению дознания», иные нормативные правовые акты - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

13. Приказ НКО СССР «Об итогах боевой подготовки РККА за 1937 год и задачах на 1938 год». 14 декабря 1937 г. - <http://istmat.info/node/29094> (дата обращения - 26.04.18).

14. Приказ ГТК РФ от 27 ноября 2002 г. № 1267 «Об исполнительской дисциплине» <http://docs.cntd.ru/document/901835903> ((дата обращения – 9.02.19)

15. Приказ Федерального агентства по управлению государственным имуществом от 9 февраля 2010 г. № 21 «О порядке организации контроля исполнения документов в Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» (с изм. от 12.05. 2012) <http://lawsforall.ru/index.php?ds=14650> (дата обращения – 9.02.19).

16. Распоряжение МВД России от 30 августа 2018 г. № 1/10035 «Об оценке деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации по осуществлению дознания» - ИБ: СТРАС «Юрист» /Нормативные акты МВД России.

17. Распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711 «Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой дея-

тельности в территориальном органе МВД России». Доступ из СПС СТРАС «Юрист».

18. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.12.2018 № 26-КГ18-61 –СПС КонсультантПлюс.

Послания, выступления Президента Республики Таджикистан, Президента Российской Федерации

1. Послание Лидера нации, Президента Таджикистана Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан 23 января 2015 г. - <http://president.tj/ru/node/8137> (дата обращения 21.02.19).

2. Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан 22 декабря 2017 г. - <http://tajembassy.ru/ru/press/news/10-politika/693-poslanie-prezidenta-respubliki-tadzhikistan-lidera-natsii-emomali-rakhmona-madzhlisi-oli-respubliki-tadzhikistan> (дата обращения - 10.01.18).

3. Послание Лидера нации, Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан от 26 декабря 2018 года - <https://mvd.tj/index.php/ru/doklady/39-rajomkhoi-prezidenti-t/11287-rajomi-peshvoi-millat-> (дата обращения – 20.09.19).

4. Путин В.В. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2012 г. /<http://www.kremlin.ru/news/17118> (дата обращения: 26.01.2016).

5. Путин В.В. Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 года - http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_171774/ (дата обращения - 26.04.18).

6. Выступление Лидера нации, Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона по случаю 20 -летия образования Национальной Гвардии Республики Таджикистан - <http://www.prezident.tj/ru/node/9802> - (дата обращения – 20.09.19).

7. Выступление Лидера нации, Президента Республики Таджикистан уважаемого Эмомали Рахмона на торжественном собрании в честь Дня таджикской милиции 10.11.2012 г., город Душанбе - <http://mvd.tj/index.php/ru/nauchnye-issledovaniya-i-konferentsii/1091->

vystuplenie-na-torzhestvennom-sobranii-v-chest-dnya-tadzhikskoj-militsii (дата обращения - 10. 02.19).

8. Выступление Лидера нации, главы государства Эмомали Рахмона по случаю Дня знания и открытия нового здания Академии Министерства внутренних дел / Труды Академии МВД Республики Таджикистан, 2017. № 3 (35).

9. Борьба с преступностью – общенародное дело (сборник выступлений и статей Президента Республики Таджикистан): Учебное пособие – МВД РТ, 2003.

10. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 8 февраля 2013 года <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17461> (дата обращения - 30.01.19).

11. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании Коллегии МВД России 21 марта 2014 года - <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения - 30.01.19).

12. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании Коллегии МВД России 15 марта 2016 г. - http://www.1tv.ru/news/polit/303872_ (дата обращения - 04. 02.19).

Монографии, учебники и иная учебная литература

1. Аврутин Ю.Е., Кикоть, В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003.

2. Акимова М.А. Организационно-правовое обеспечение системы управления персоналом в органах внутренних дел: лекция. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2003.

3. Акофф Р. Акофф о менеджменте / Пер. с англ. Под ред. Л.А. Волковой – СПб: Питер, 2002.

4. Актуальные проблемы противодействия экстремистской деятельности в Российской Федерации и Республике Таджикистан [Текст]: аналитический обзор / под общ. ред. А.С. Ханахмедова – Уфа: Уфимский ЮИ МВД России, 2018.

5. *Амельчакова В.Н.* Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по обеспечению националь-

ной безопасности в Российской Федерации: Монография. – М.: Московский университет МВД России, 2007.

6. Андреев Н.А., Коробов В.Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере: учебник / под ред. проф. В.В. Гордиенко. В 2-х частях. Часть 2. – М.: Академия управления МВД России, 2014.

7. Аникин Б.А. Высший менеджмент для руководителя: учеб. пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. - М., 2001.

8. Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. – М.: Экономика, 2002.

9. Беляцкий Н.П. Управление персоналом: учебное пособие / Беляцкий Н.П., Велеско С.Е., Ройш П. – Мн.: Интерпрессервис, Экоперспектива, 2002.

10. Бурганова Л.А. Теория управления: учеб. пособие - М., 2009.

11. Бусов В. И. Управленческие решения: учебник для академического бакалавриата / В. И. Бусов. — М.: Издательство Юрайт, 2015.

12. Бухалков М.И. Организация и нормирование труда: учебник для вузов. 3-е изд., испр. и доп. – М., 2009.

13. Веснин В.Р. Менеджмент: учеб. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006.

14. Веснин В.Р. Управление персоналом. Теория и практика: учебник. - М.: Проспект, 2011.

15. Воронов А.М. Общественная безопасность: административные и информационно-правовые проблемы обеспечения и организации управления: монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2004.

16. Гастев А.К. Как надо работать. 2-е изд. – М., 1972.

17. Гончаров И.В., Барбин В.В., Киричѐк Е.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел: учебник / под ред. И.В. Гончарова. – М.: Академия управления МВД России, 2015.

18. Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / Под ред. Н.И. Глазуновой; ГУУ. – М., 2000.

19. Граждан В.Д. Социология управления: учебник. - М.: КНО-КУС, 2008.

20. Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России: учебное пособие. – М., 2003.

21. Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации – Материалы расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. М., 2013. - http://www.oprf.ru/discussions/news_item/19096 (дата обращения - 30.01.19).

22. Емельянова Е.В., Савоськина Т.Н., Диденко-Чинтимур Д.С. Методика расчета штатной численности служб и подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. – М.: Академия управления МВД России, 2014.

23. Казанник А.И. Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск: ОАО «Омский дом печати», 2004.

24. Кардашова И.Б. Система национальной безопасности Российской Федерации. – М.: РПА Минюста России, 2014.

25. Кикоть В. Я. Наука управления. Основы организации и управления в правоохранительной деятельности: науч. издание / В.Я. Кикоть, С.С. Маилян, Д.И. Грядовой. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.

26. Ким М.О. Проблемы национальной безопасности на современном этапе развития общества / Философия права, 2017, № 3 (82).

27. Кнорринг В.И. Искусство управления – М.: БЕК, 1997.

28. Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. - 3-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2007.

29. Кравченко А.И., Тюрина И.О. Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие. – 4-е изд., испр. и доп. – М.: Академический Проект; Деловая книга. 2008.

30. Лочан С.А. Организационное проектирование: реорганизация, реинжиниринг, гармонизация: учеб. пособие /С.А. Лочан, Л.М. Альбитер, Ф.З. Семенова, Д.С. Петросян; под ред. Д.С. Петросяна -. М.: ИНФРА-М, 2017.

31. Майдыков А.Ф. Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. – М.: Академия управления МВД России, 2009.

32. Мандрица В.М., Касьянов В.В. Правовые основы управления: учебное пособие. – Ростов н/Д: Феникс, 2002.

33. Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России

за 2005 год и задачах на 2006 год (17-18 февраля 2006 года) – Вестник МВД России. 2006, № 2.

34. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. - М.: Дело, 1992.

35. Мовчан А.В., Ратова И.В. Методическое обеспечение системы повышения квалификации МВД России: учебное пособие. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2014.

36. Осипов Г.В. Менеджмент: учебник / Г.В. Осипов, В.А. Лисичкин, Н.Д. Корягин. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С

37. Основы теории национальной безопасности: учебное пособие /под ред. Е.А. Матвиенко. - М.: ДГСК МВД России. 2014.

38. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. В 2 т. Т.1: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры /Е.В. Охотский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015.

39. Петр I. Устав Воинский 1716 г. Глава десятая «О генерале фелт маршале и всяком аншефте» - <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/Ystav1716.htm>. ident/news/17118 (дата обращения – 30.01.19).

40. Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие / Под общ. ред. Майдыкова А.Ф., Кадынцева А.Н. – М.: Академия управления МВД России, 2006.

41. Правоохранительная система в Российской Федерации: учебник / под ред. заслуженного юриста РФ, доктора юрид. наук, профессора Б.Я. Гаврилова - М.: Академия управления МВД России, 2015.

42. Предварительное следствие в органах внутренних дел: Учебник / Под ред. М.В. Мешкова. Часть I. - М.: ДГСК МВД России, 2011.

43. Психология и этика делового общения: учебник для вузов / Под ред. проф. В.Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.

44. Психология управления: учебник / под ред. В.И. Черненилова. - М.: Академия управления МВД России. 2011.

45. Раджабов Д.Х. Национальная безопасность Республики Таджикистан: методология исследования в пограничной сфере. – Душанбе, 2015.

46. Рахимзода Р.Х. Оперативно-розыскная политика в сфере обеспечения экономической безопасности Республики Таджикистан. Монография. – Душанбе: «Эр-граф», 2018.

47. Рахмонов А.С., Кравченко О.В., Насков Д.С., Рахмонзода Д.А. Правовые основы обеспечения национальной безопасности, противодействия экстремизму и терроризму Республики Таджикистан: информационно-справочное пособие – Душанбе, РТСУ, 2018.

48. Розанова В.А. Психология управления: учебное пособие. - М.: ООО «Журнал «Управление персоналом». 2003.

49. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности - © ОБСЕ 2008. Вена, май 2008, 2 издание - http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31283512 (дата обращения - 30.01.19).

50. Салихов Н.Н., Рахмонов А.С., Кравченко О.В., Рахмонзода Д.А. Правовые основы информационной политики и информационной безопасности Республики Таджикистан: справочно-методическое пособие – Душанбе, РТСУ, 2018.

51. Санталайнен Т. И др. Управление по результатам. - М.: Прогресс, 1993.

52. Система государственного и муниципального управления: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. ред. Г.В. Атаманчука. – М.: Изд-во РАГС, 2007.

53. Стратегический менеджмент: учебник / Л. Г. Зайцев, М. И. Соколова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Магистр, 2012.

54. Сунь-Цзы о военном искусстве /Трактат Сунь-Цзы - <http://www.milresource.ru/Sun-Zi.html> (дата обращения - 26.04.18).

55. Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. – М.: Издательство Юрайт, 2015.

56. Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. – М.: Издательство Юрайт, 2015.

57. Тонконогов А.В. Концептуальные основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в правоохранительной сфере / Закон и право, 2012, № 1.

58. Угольников Н.В. Скворцова С.А. Конституционное право Российской Федерации: курс лекций - М.: Инфра, 2002.

59. Управление персоналом организации: Учебник /под ред. А.Я. Кибанова; 3-е изд., доп. и перераб. – М.: ИНФРА-М, 2010.

60. Формирование профессионально ориентированной коммуникации руководителя органа внутренних дел: учебное пособие / Н.В. Сердюк [и др.] - М.: Академия управления МВД России, 2010.

61. Яськов Е.Ф. Теория организации: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по направлениям подготовки «менеджмент организации», «Государственное и муниципальное управление» /Е.Ф. Яськов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

Диссертации, авторефераты диссертаций

1. Астахов Д.В. Роль и место органов внутренних дел в государственном механизме современной России: теоретико-правовой аспект: дис. ...канд. юрид. наук. - СПб, 2005.

2. Белов О.В. Органы внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности: организационные и правовые вопросы (По материалам Приволжского федерального округа): дис. ...канд. юрид. наук - М.: Академия управления МВД России, 2004.

3. Дралов В.В. Правовое обеспечение управления органами внутренних дел: дис. ...канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2001.

4. Гафуров Х.М. Судебная система Республики Таджикистан: сравнительно-правовой анализ: дис. ...канд. юрид. наук – М.: МГЮА, 2006. - <https://www.dissercat.com/content/sudebnaya-sistema-respubliki-tadzhikistan-sravnitelno-pravovoi-analiz> (дата обращения – 20.09.19).

5. Гладилин А.П. Профессиональная культура руководителя органа внутренних дел: автореф. дис. ...д-ра философ. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2000.

6. Коптев Н.В. Административно-правовая охрана порядка организации и проведения публичных мероприятий: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. - М.: МА МВД России, 2001.

7. Назаров Н. Д. Организационно-правовые основы становления и развития милиции Таджикистана (1917-2006 гг.): автореф. дис. ...д-ра юрид. наук – М.: Академия управления МВД России, 2007.

8. Терентьев А.В. Информационно-аналитическое обеспечение органами внутренних дел аппаратов государственной власти и местного самоуправления в сфере правоохранительной деятельности (по

материалам ГУВД г. Москвы): автореф. дис. ...канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2006.

9. Холов Х. К. Особенности национальной безопасности Республики Таджикистан в контексте вызовов и угроз современности: автореф. дис. ...канд. полит. наук. – Душанбе, 2011.

10. Шарипов Ф. Р. Организационные и правовые основы информационного обеспечения сотрудничества органов внутренних дел Республики Таджикистан с местными органами государственной власти в сфере правопорядка: дис. ...канд. юрид. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2009.

Научные и публицистические статьи

1. Андреев Н.А. Коммуникативная технология в системе управления правоохранительными процессами / руководителя / Труды Академии управления МВД России. 2013. № 3 (27).

2. Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация / Труды Академии управления МВД России, 2014, № 3 (31).

3. Андреев Н.А., Коробов В.Б. Концептуализация стратегического анализа в правоохранительной сфере / Труды Академии управления МВД России. 2010. № 2 (14).

4. Аникиенко В.Н. Содержание, назначение и взаимосвязь правовых категорий «безопасность», «продовольственная безопасность», «общественный контроль», «государственный контроль». / Государственная власть и местное самоуправление, 2017, № 3.

5. Атаманов Г.А. Диалектика безопасности / Межвузовский научный сборник «Национальная безопасность России в перспективах современного развития». – Саратов, 2005.

6. Бабаев М.М. Криминологическое мышление в структуре интеллектуального обеспечения уголовной политики / Научный портал МВД России, 2013, № 1.

7. Балданов Э.Б. Современные тенденции делегирования полномочий в органах внутренних дел. – М.: Юридические науки. Издательство «Компания Спутник +», 2006. №1 (17).

8. Блинова У. Система превентивного контроля в антикризисном менеджменте / Проблемы теории практики управления, 2006, № 5.

9. Бобров В.В., Сердюк Н.В. Сущность и содержание социально-педагогических аспектов сотрудничества органов внутренних дел с общественностью /Труды Академии управления МВД России, 2017. № 2 (42).

10. Бойко Н.А., Терехина А.С. Взаимодействие территориальных органов МВД России на региональном уровне с органами законодательной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации: нормотворческий аспект (на основе опыта ГУ МВД России по Кемеровской области) /Законодательство и практика. 2017. № 1.

11. Буданова Т.Ю. Совершенствование регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел как проблема управленческой деятельности руководителя / Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

12. Быковская Ю.В. Взаимосвязь системы оплаты и стимулирования труда сотрудников полиции и результатов правоохранительной деятельности: зарубежный опыт / Вестник Московского университета МВД России 2014, № 6.

13. Вакульчик М.А. Теоретические и прикладные аспекты применения республиканской системы мониторинга общественной безопасности в борьбе с преступностью / М. А. Вакульчик // Актуальные вопросы оперативно-розыскной деятельности: республиканская научно-практическая конференция (Минск, 2 июня 2017г.): тезисы докладов / [редколлегия: А. Н. Тукало (отв. редактор) и др.]. Минск: Академия МВД, 2017.

14. Васильев Р.И. Государственный контроль как функция управления /Вестник ВИПК МВД России. 2011 № 2.

15. Вахнина В.В., Пичугин С.Г., Трухин В.Н. Психологические особенности конфликтной компетентности руководителей органов внутренних дел в различных ситуациях профессиональной деятельности // Совершенствование деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества в сфере обеспечения национальной безопасности: сборник материалов XVIII международной научно-практической конференции «Экстремальные ситуации, конфликты, социальное согласие». – М.: Академия управления МВД России. 2016.

16. Воронов А.М. Концепция общественной безопасности: вопросы реализации /Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. Выпуск № 4 (26).

17. Воскобоев А.И., Головкин В.А. Воспитание как комплексная дидактическая проблема: традиционные и инновационные интерпретации / *Философия права*, 2016, № 3 (76).

18. Встреча главы МВД России В.А. Колокольцева с участниками смены «Молодые юристы России» на международном форуме молодежных проектов «Селигер-2014» - *Полиция России*, 2014, № 8.

19. Выступление заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации А.А. Гостева на расширенном заседании коллегии МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год (21 марта 2014 г.) / *Вестник МВД России*, 2014, № 2.

20. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на оперативном совещании в режиме видеоконференции - *Щит и меч*, № 23(1327) 21 июня 2012 г.

21. Выступление начальника Департамента государственной службы и кадров МВД России генерал-лейтенанта внутренней службы В.Л. Кубышко на расширенном заседании коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год (21 марта 2014 г.) – *Вестник МВД России*, 2014, № 2.

22. Выступление первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина на втором заседании Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел Российской Федерации - *Академические вести / Орган Академии управления МВД России*, октябрь 2012, № 10 (1040).

23. Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел / *Труды Академии управления МВД России*, 2014, № 3 (31).

24. Горошко И.В., Эльман Т.В. О некоторых итогах изучения вопросов, связанных с формированием профессионального кадрового состава органов внутренних дел Российской Федерации / *Труды Академии управления МВД России*, 2015. № 2 (34).

25. Григорьев А.В. Современная система и функции органов внутренних дел Республики Беларусь / *Вестник Пермского университета. «Юридические науки»*, выпуск 2 (20) 2013 г.

26. Дашдамиров З.М. Методологические особенности категориального определения правового содержания суверенитета // Закон и право, 2016, № 8.

27. Доника Е.Е. Анализ данных социологического опроса по вопросу выявления факторов совершенствования управления служебной карьерой руководителей органов внутренних дел // Современное состояние и перспективы развития социологических исследований проблем управления органами внутренних дел: Материалы методологического семинара. – М.: Академия управления МВД России, 2002.

28. Дрючина И.Н. Роль коммуникативных технологий в системе управления органами внутренних дел / Закон и право, 2012, № 4.

29. Звонарева А Ю. Принятие управленческих решений в органах внутренних дел на основе результатов изучения общественного мнения / Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29).

30. Зеер Э.Ф. Понятийно-терминологическое обеспечение компетентностного подхода в профессиональном образовании.

31. Иванов Д.Е. О соотношении информации и информационных правоотношений // Труды Академии управления МВД России. – М., 2006.

32. Информационно-справочные материалы «О состоянии кадрового обеспечения в органах внутренних дел Российской Федерации в 2012 г.» - Иллюстративно-справочные материалы Департамента государственной службы и кадров МВД России ДГСК МВД России. - М., 2013.

33. Как построить эффективную систему управления: сб. ст. по практ. менеджменту /сост. И.В. Липсиц. - М.: Омега-Л, 2006.

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

35. Колокольцев В.А. «Итоги. Задачи. Перспективы»: интервью министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева редакции газеты «Щит и меч» - http://www.arms-expo.ru/news/pamyatnye_rubezhi/vladimir_kolokoltsev_itogi_zadachi_perspektivy/ (дата обращения – 27.01.19).

36. Конев А.Н. Уголовная политика в контексте современных мировых тенденций / Уголовная политика в контексте современных

мировых тенденций: Материалы международной научно-практической конференции // под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. – Душанбе: «Эр-граф», 2018.

37. Коневская О.Ю. Современное состояние управленческой культуры в органах внутренних дел / Труды Академии управления МВД России, 2014 № 1 (29).

38. Коневская О.Ю. Функции управления МВД России в контексте требований административной реформы //Труды Академии управления МВД России, 2009, № 2 (10).

39. Кононенко В.И., Кушаков Б.Б. и др. Распределение затрат рабочего времени по основным видам деятельности в подразделениях территориальных органов МВД России на районном уровне Владимирской области: Материалы исследования, проведенного в марте-апреле 2015 г. в рамках работы по созданию системы персонализированной оценки деятельности сотрудников – М.: Академия управления МВД России, 2015.

40. Корват М., Милановский В. Политические ценности / Элементы теории политики. - Ростов н/Д. 1991.

41. Костюченко К.Л. Об эффективности некоторых спектров управленческой деятельности в правоохранительной сфере в конкретных условиях // Проблемы совершенствования управленческой деятельности в системе органов внутренних дел: материалы научно - практической конференции ГУВД Свердловской области (1 октября 2003г). – Екатеринбург: УрЮИ МВД РФ, ГУВД Свердловской области, 2004.

42. Кочесоков З. Х. Проблема радикального религиозного фундаментализма в контексте национальной безопасности современной России / Научный портал МВД России. 2015. № 2 (30).

43. Курбанов Р.Д. Проблемы формирования правовой и нравственной культуры у государственных служащих / Вестник Московского университета МВД России, 2007, № 8.

44. Лукьянова Е.А. Актуальные аспекты управления в органах внутренних дел/ Е.А. Лукьянова // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел – Екатеринбург: Изд-во УрЮИ МВД России, 2012.

45. Максименко А.В., Черняков С.А. Проблемы соотношения уголовной политики и уголовного права / Уголовная политика в контексте современных мировых тенденций: Материалы международ-

ной научно-практической конференции // под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. – Душанбе: «Эр-граф», 2018.

46. Манташян В.Р. Теоретико-методологические подходы к определению понятия правопорядка в современной России / Вестник Московского университета МВД России. 2006. №3.

47. Марьин М.И. Психологическая служба как ресурс повышения эффективности деятельности органов внутренних дел / Труды Академии управления МВД России, 2014, № 3 (31).

48. Марьин М.И., Ефимкина Н.В. Личностные факторы искажения служебной информации в профессиональной деятельности сотрудников органов внутренних дел/ Труды Академии управления МВД России, 2015. №32 (34).

49. Медведев Д. Национальные приоритеты: Статьи и выступления /Ред. Г. Павловский. – М.: Издательство «Европа» - <https://kartaslov.ru>. – (дата обращения: 23.02.19).

50. Муродзода А.А. Взаимодействие судебной власти с другими ветвями власти и государственными органами Республики Таджикистан /Труды Академии МВД Республики Таджикистан, 2017, № 4 (36).

51. Новожилов С.А. Некоторые направления реализации государственной политики по совершенствованию деятельности уголовно-исполнительной системы в сфере обеспечения национальной безопасности России / Закон и право, 2016, № 8.

52. Орлова Ю.Ю. Характеристика основных направлений управленческой деятельности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации /Вестник Московского университета МВД России, 2014, № 8.

53. Петрова С. Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике /Кадровик. Кадровый менеджмент, № 2, февраль 2010.

54. Понятийный аппарат педагогики и образования: сборник научных трудов /отв. Ред. Е. В. Ткаченко, М.А. Галагузова. Вып.5. - М., 2007.

55. Приоритеты Анатолия Якунина – Московская правда, 14.08.2015 - http://mospravda.ru/crime/article/prioriteti_anatoliya_yakupina/ (дата обращения – 30.01.19).

56. Прошин А.А. Руководящие кадры ОВД: требования, предъявляемые к ним в современных условиях /Труды Академии управления МВД России – М., 2006.

57. Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях /Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: Сборник научных статей. – М.: Академия управления МВД России, 2005.

58. Репецкая А.Л. Современное состояние преступности и правоохранительная деятельность: перспективы развития / Вестник Восточно-Сибирского института МВД России 2017, № 3 (82).

59. Рыбьянец В. Система обязана стать более гибкой / Полиция России, 2014, № 8.

60. Смиртюков М.С. Советский государственный аппарат управления – М.: Полит. лит. 1982.

61. Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе / Материалы межкафедральной научно-практической конференции. – М.: Академия управления МВД России, 2006.

62. Соломатина Е.А. Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии / Полицейская деятельность. 2011, № 2.

63. Степанов А.В. Правопорядок: понятие, анализ точек зрения. Миграционный правопорядок как один из видов правопорядка /Вестник Владимирского юридического института. 2014. № 4 (33).

64. Степанов О.А. Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел /Труды Академии управления МВД России, № 2 (26), 2013.

65. Столяренко А.М. Профессионально-личностные ориентации в модернизации деятельности образовательных учреждений МВД России /Труды Академии управления МВД России, 2-11. № 2 (18).

66. Стульба С.А. Социально-психологическая компетентность руководителя органов внутренних дел /Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов: Международная научно-практическая конференция (Минск, 7 апреля 2016 г.) - Минск: Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь, 2016 г.

67. Тулев В.О. Теоретико-правовые аспекты организации взаимодействия в деятельности руководителей территориальных

органов МВД России / Труды Академии управления МВД России, 2014, № 2 (30).

68. Уваров А.А. О типологии правопонимания в решениях Конституционного Суда РФ /Конституционное и муниципальное право, 2019. № 5 – СПС КонсультантПлюс (дата обращения – 01.10.19).

69. Умаров М.А., Гафуров М.Х. Вопросы информационного обеспечения правоохранительных органов Республики Таджикистан /Труды Академии МВД РТ, 2009, № 12.

70. Филиппов А.В. Признаки управленческой деятельности //Организационная психология /Сост. и общ. редакция Л.В. Винокурова, И.И. Скрипюка. – СПб: Питер, 2001.

71. Фрагмент из последней публичной речи председателя Совета министров российского государства П. А. Столыпина, произнесенной 27 апреля 1911 года в ответ на запрос Государственной Думы - <http://stolypin.ru/mysli-o-rossii-tsitatnik/> (дата обращения 15.06.19).

72. Хохов Б.З. О месте социологического знания в системе методов управления органами внутренних дел /Современное состояние и перспективы развития социологических исследований проблем управления органами внутренних дел: Материалы методологического семинара. – М.: Академия управления МВД России, 2002.

73. Чашина О. Научная организация труда в системе управления персоналом компании // Управление персоналом. 2007, № 12.

74. Шаранов Ю.А., Иваницкий А.Т. Устойчивость правоохранительной системы в условиях гибридных угроз – Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, № 1 (69). 2016.

75. Шелякин Н.Д. Кадры как направление стратегического управления в правоохранительной сфере //Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе. /Материалы межкафедральной научно-практической конференции. – М.: Академия управления МВД России, 2006.

76. Шмелькова С.В. О необходимости исследования вопроса о формировании руководящих кадров территориальных органов в системе МВД России /Алтайский юридический вестник, 2017, № 2.

77. Эшонкулова Л. Национальная гвардия - детище независимости /Народная газета, 27.09. 2018 - http://www.narodnaya.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=7550%3A2018-09-27-05-50-22&Itemid=216 (дата обращения – 23.09.19).

78. Юрковский А.В. Основные направления сравнительного правоведения / Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016. № 2 (70).

79. Юсуфов А.Х. К вопросу национальной безопасности и обеспечения режима чрезвычайного положения при активизации социально-политических процессов в Республике Таджикистан / Обеспечение общественной безопасности при активизации социально-политических процессов в современных условиях: материалы шестнадцатой международной научно-практической конференции (Москва, 27 ноября 2014 г.). - М.: Академия управления МВД России. 2014.

Словари

1. Большая юридическая энциклопедия. – М.: Изд-во Эксмо, 2007.

2. Крысин Л.П. Толковый словарь иноязычных слов. – М.: Изд-во Эксмо, 2007.

3. Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Малый толковый словарь русского языка: Ок. 35 000 слов. – М.: Рус. яз. 1990.

4. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. – М.: Азбуковик, 1997.

5. Словарь бизнес-терминов. Академик.ру. 2001.

6. Словарь синонимов и антонимов современного русского языка. 500000 слов - М.: «Аделант», 2013.

7. Энциклопедический словарь /под ред. А.Я. Кибанова – М.: ИНФРА-М, 1998.

ПРИЛОЖЕНИЯ К МОНОГРАФИИ

**Организаторская работа
в системе территориальных органов
МВД Республики Таджикистан**

ОСНОВНЫЕ ТЕРМИНЫ И ПОНЯТИЯ

Административная система – механизм управления, основанный преимущественно на административных методах.

Административные методы – методы управления, основывающиеся на силе административно-властных полномочий субъекта управления.

Акт управления – принятый в установленном порядке субъектом управления социальный акт, определяющий цели деятельности объекта управления, а также пути и средства их достижения и имеющие для него директивное значение.

Алгоритм управления - система процедур, выполнение которых в соответствии с необходимыми правилами обеспечивает достижение целей управления.

Анализ – метод научного исследования, состоящий в мысленном или фактическом разложении целого на составные части; совокупность операций, с помощью которых исследуются структура выполняемых объектом управления функций, а также их организационное обеспечение.

Аналитическая работа – работа, связанная с изучением, преобразованием и осмыслением разнообразной информации с целью глубокого понимания поведения изучаемого объекта и среды его функционирования.

Анкета – опросный лист, вопросник, используемый при социологическом исследовании.

Аппарат управления – совокупность управленческих работников (руководителей, специалистов и технических исполнителей), работающих в подразделениях, службах и органах управления и выполняющих функции управления.

Аттестация – определение квалификации, уровня знаний работника, как условие присвоения ему звания, ранга; отзыв о способностях, знаниях, деловых и других качествах какого-либо лица, его поведения.

Безопасность информации - состояние защищенности информации, обрабатываемой в информационных системах, от внутренних или внешних угроз.

Бюджет затрат рабочего времени – перечень затрат рабочего времени по видам деятельности конкретного или условного, средне-статистического работника соответствующей категории за определенный промежуток времени, включая также потери рабочего времени.

Взаимодействие – совместное участие и связь сотрудников, подразделений, организаций, органов в процессе трудовой деятельности, возникающее на основе разделения функций, полномочий, взаимных обязательств; осуществляемая по единому замыслу во имя достижения общей цели; совместная деятельность различных, не подчиненных друг другу субъектов.

Внесистемное управление – управление системой из-за ее пределов, границ: со стороны президента, правительства, координирующих государственных органов.

Внутренняя безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних угроз.

Внутреннее управление – управление подсистемами внутри системы со стороны вышестоящей подсистемы, то есть, когда субъекты и объекты управления входят в одну систему.

Государственное управление – распорядительная деятельность органов государственного управления, административных органов и должностных лиц, действующих от имени и по поручению государства и наделенных необходимыми властными полномочиями в отношении физических и юридических лиц, подпадающих под юрисдикцию данного государства и обязанных в силу этого исполнять все их распоряжения.

Делегирование - передача подчиненному задачи или деятельности из сферы действий руководителя.

Делегирование полномочий – предоставление руководителем своим непосредственным подчиненным – заместителям или руководителям, нижестоящим по рангу, права самостоятельно решать заранее определенные задачи или осуществлять те или иные действия, ответственность за которые несет руководитель.

Делопроизводство – ведение канцелярских дел; совокупность операций обработки документированной информации: составления, приема, передачи, регистрации, индексации, утверждения, удостоверения, визирования, подписания, копирования, размножения, исполнения, отправки, контроля, хранения, уничтожения документов.

Дерево целей – графическое представление взаимосвязей и соподчиненности целей системы.

Деятельность – способ существования и развития социальной действительности, проявление социальной активности, целенаправленное отражение и преобразование окружающего мира.

Диагностика – вид оперативного анализа социального объекта (организация, орган внутренних дел, явление, процесс) с целью определения его состояния, оценки конкретной ситуации, в рамках которой он функционирует (организация, орган) или протекает (процесс, явление); выявление признаков организационной патологии.

Дисфункция – нарушение, расстройство функции системы, органа; признак ненадежности организации.

Дисциплина – обязательное для всех членов общества, организации, коллектива подчинение установленному порядку.

Докладная записка – документ, информирующий руководителя вышестоящего уровня об имевших место фактах, событиях, о выполненной работе, сложившейся ситуации.

Должностная инструкция – нормативный документ, регламентирующий деятельность работника в структуре организации, определяющий организационно-правовое положение, содержание и условия его эффективной работы.

Должностные лица – лица, постоянно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в Вооруженных силах РФ, других воинских формированиях Российской Федерации.

Должность – элемент организационной структуры, концентрирующий в себе комплекс однородных операций, действий, выполне-

ние которых необходимо для достижения общей цели, стоящей перед организацией.

Дублирование функций – выполнение одних и тех же или сходных функций разными работниками или службами, учреждениями, министерствами, ведомствами; способ резервирования системы управления.

Единоначалие – принцип управления, в соответствии с которым руководитель имеет право самостоятельно принимать управленческие решения в пределах предоставленных ему полномочий и нести за них персональную ответственность.

Задача – частная, конкретизированная цель, вытекающая из более общей цели.

Задачи - постановка конкретных вопросов, подлежащих решению и последовательно приводящих к достижению цели.

Звание специальное – устанавливаемое законодательством и присвоенное компетентным руководителем наименование лицу рядового и начальствующего состава органов внутренних дел.

Иерархия – расположение звеньев управления от вышестоящих к нижестоящим.

Инновация - нововведение в области техники, технологии, работ, услуг или управления, основанное на использовании достижений науки и передовой технологии, имеющей высокую производственную и общественную эффективность.

Инструктаж – один из этапов стадии организации исполнения управленческого решения, следующий за этапом подбора исполнителей.

Инструкция – указания, свод правил, устанавливающий порядок и способ осуществления, выполнения чего-либо; правовой акт, детализирующий и обеспечивающий выполнение нормативных правовых актов, используемых органами внутренних дел в соответствии с их компетенцией.

Информационное обеспечение – совокупность действий, направленных на удовлетворение информационных потребностей субъектов информационных отношений.

Информация – сведения, данные о лицах, предметах, явлениях, процессах, связанные с познанием реального мира и снимающие не-

определенность с какого-либо вопроса; совокупность сведений, необходимых субъекту управления для соответствующего воздействия на объект управления.

Информация в органах внутренних дел - сведения, которые отражают состояние преступности и охраны общественного порядка, характеризуют силы и средства органов внутренних дел, способы и методы воздействия на управляемую систему и результаты управляющих воздействий, условия и проявления внешней среды, влияющие на состояние сферы управления и эффективность деятельности органов внутренних дел.

Использование информации - удовлетворение информационных потребностей граждан, юридических лиц и государства в лице органов государственного управления.

Кадры управления – совокупность работников, профессиональная деятельность которых связана с реализацией управленческого труда и прежде всего функций управления.

Карьера – продвижение работника в профессиональном или должностном отношении от момента вступления его в сферу трудовой деятельности до момента выхода из нее.

Квалификация – степень профессиональной готовности работников к выполнению функциональных обязанностей в рамках определенной профессии, специальности, должности.

Коллегия – коллективный орган, осуществляющий функции власти, управления или суда.

Коммуникация – процесс, посредством которого какое-либо сообщение передается от источника к получателю с целью изменения поведения получателя или его знаний и социальных установок.

Компетенция – круг полномочий какого-либо органа или должностного лица.

Контент-анализ – формализованный метод содержательного анализа однородной совокупности каких-либо документов; метод количественного изучения содержания социальной коммуникации, позволяющий вычислить некоторый набор однородных, постоянных элементов.

Контроль - одна из форм целенаправленного воздействия субъекта управления на управляемый объект, а также система наблюдения

и проверки соответствия процессов функционирования объекта принятым управленческим решениям и выявления результатов этого воздействия.

Контроль – одна из функций управления, обеспечивающая обратную связь между объектом и субъектом управления.

Контроль как функция управления представляет собой деятельность по наблюдению за функционированием системы, проверке ее соответствия заданным требованиям и выявлению отклонений.

Координация – одна из подфункций организационной функции управления, заключающаяся в согласовании, упорядочении действия смежных подразделений системы или нескольких систем из единого центра во имя достижения общей цели.

Корпоративная норма – норма права, распространяющаяся на конкретный орган либо его структурное подразделение.

Коррупция – самая опасная для общества и государства форма бюрократизма, связанная с одновременным нахождением чиновников в государственной и мафиозной структурах, что создает большую угрозу существования государственности, культивируемых общественных отношений, нравственности.

Криминальная ситуация – количественная и качественная характеристика уголовных преступлений и административных правонарушений, лиц, их совершивших, а также потерпевших в динамике за определенный промежуток времени.

Криминогенная ситуация – совокупность (комплекс) процессов и факторов в определенный промежуток времени, влияющих на состояние и динамику преступности.

Критерий – мерило оценки, наиболее существенные, часто комплексные показатели, позволяющие определить, классифицировать, оценить те или иные аспекты анализируемого явления.

Культура - специфический способ организации и развития человеческой жизнедеятельности, представленный в продуктах материального и духовного труда, в системе социальных норм и учреждений, духовных ценностей, в совокупности отношений людей к природе, между собой и к самим себе.

Культура в управленческом труде - система ценностных ориентаций руководителя, направленная на организацию эффективной работы подчиненных.

Линейное управление – вид управления, когда каждый подчиненный, каждое структурное подразделение имеют только одного руководителя, наделенного в отношении них административными полномочиями.

Линейно-функциональное управление – вид управления, позволяющий увеличить эффективность линейного управления за счет введения функциональных подразделений.

Местное самоуправление – система организации деятельности населения для самостоятельного и под свою ответственность решения вопросов местного значения непосредственно или через избираемые им органы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Местные органы государственной власти – местные представительные и исполнительные органы государственной власти, действующие в рамках своих полномочий.

Местный исполнительный орган государственной власти – орган, который в пределах своих административно-территориальных единиц обеспечивает исполнение Конституции, законов и других нормативных правовых актов Российской Федерации и соответствующих нормативных правовых актов местных органов государственной власти.

Метод – способ достижения цели.

Методы – способы организующего воздействия субъекта на объект управления, с помощью которых решаются задачи для достижения стоящей перед системой цели.

Методы управления - способы организующего воздействия субъекта на объект управления, с помощью которых достигаются стоящие перед системой цели.

Механизм информационно-аналитического обеспечения - внутреннее устройство, совокупность состояний и процессов, из которых складывается система поиска, сбора, обработки, хранения, отображения и передачи информации, направленная на удовлетворение информационных потребностей субъектов информационных отношений.

Механизм управления - внутреннее устройство, совокупность состояний и процессов, из которых складывается управление как явление социальной жизни.

Мнение общественное – выраженное в форме определенных суждений, идей и представлений, отношение социальных групп к явлениям или проблемам социальной жизни, затрагивающим общие интересы.

Мониторинг – систематическое наблюдение и оценка состояния социальных процессов, явлений, событий, мнения жителей отдельных регионов и общества в целом, позволяющие отслеживать состояние контролируемых объектов, что дает возможность субъекту управления иметь достоверную оперативную информацию об их действительном положении, прогнозировать тенденции их развития; контроль состояния управляемого объекта в режиме реального времени, обеспечивающий своевременность принятия решений.

Мотивация – побуждение человека, группы, организации к активной деятельности.

Наблюдение – социологический метод планомерного и систематического сбора первичной социальной информации об изучаемом объекте путем непосредственного восприятия и регистрации значений его исходных признаков, наиболее существенных с точки зрения решаемой исследовательской или управленческой задачи.

Научная организация труда – процесс улучшения организационных форм использования живого труда в рамках отдельно взятого трудового коллектива.

Национальная безопасность - состояние защищенности жизненно важных интересов страны от реальных, потенциальных внутренних и внешних угроз.

Национальные интересы - совокупность политических, экономических, социальных и других потребностей, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту конституционных прав человека и гражданина, ценностей общества, основополагающих государственных институтов.

Норматив – экономический, технический и т.д. показатель норм, в соответствии с которыми производится какая-либо деятельность.

Нормативный правовой акт – постановление или документ государственного органа, имеющий юридическое значение, которым устанавливаются, изменяются или отменяются правовые нормы, регулирующие общественные отношения; письменный официальный документ принятый (изданный) в определенной форме должностным лицом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм, рассчитанных на многократное применение и относительно неопределенный круг лиц.

Нормирование труда – установление меры затрат труда на изготовление единицы изделия или выполнение заданного объема работы в определенных организационно-технических условиях.

Организация – деятельность по упорядочению, согласованию взаимодействия более или менее дифференцированных и автономных частей целого, обусловленная его строением; специфический вид социальных систем, создаваемых для удовлетворения потребностей индивидов, групп или общества в целом путем найма работников, включения их в трудовую деятельность и регламентирования их поведения в рамках организации.

Организация системы контроля – деятельность по разработке и осуществлению основных направлений контрольной деятельности, а также перечня вопросов, требующих проверки (предмет контроля); определению аппаратов, органов, подразделений, сотрудников (объект контроля); делегированию и распределению контрольных функций между соответствующими руководителями; закреплению прав, обязанностей и ответственности субъектов и объектов контрольной деятельности; планированию работы по осуществлению контроля; установлению его сроков (время проведения, периодичность); обеспечению методической помощи субъектам управления в организации контроля; использованию рекомендаций науки и передовой практики в совершенствовании его системы.

Организация труда - приведение трудовой деятельности людей в систему, обеспечивающую достижение максимально возможного полезного эффекта с учетом конкретных условий этой деятельности.

Особый контроль - форма управленческого воздействия на отдельные органы внутренних дел, имеющие низкие показатели по основным показателям оперативно-служебной деятельности.

Ответственность – следование субъекта отношений моделям поведения, сложившимся в обществе на основе моральных, политических, культурных ценностей.

Отношения управления - общественные отношения, которые порождаются особой деятельностью, сводимой к оказанию управленческого воздействия.

Персонал – личный состав органа внутренних дел; категория работников, объединенных по признаку принадлежности к организации или к профессии.

План – определенный порядок, последовательность в изложении чего-либо; намеченная на определенный период работа с указанием ее целей, содержания объема, методов, последовательности, сроков выполнения; замысел, предусматривающий ход, развитие чего-либо; документ, устанавливающий точный перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность, объем, временные координаты, руководителей и конкретных исполнителей.

Планирование – функция управления, характеризующаяся определением целей, средств и времени их достижения; процесс проектирования желаемого будущего и эффективных путей его достижения.

Показатель – обобщающая характеристика какого-либо свойства исследуемого объекта.

Полномочия - совокупность официальных прав и обязанностей самостоятельно принимать решения, отдавать распоряжения и выполнять те или иные действия в интересах организации.

Правовые акты управления – особый вид подзаконных, официальных юридических актов, принимаемых субъектами исполнительной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, оформленных в соответствии с нормами права, содержащими односторонние властные волеизъявления и влекущими юридические последствия.

Правомочие – объем прав, предоставляемых какому-либо лицу.

Правопорядок - система общественных отношений, которые устанавливаются в результате точного и полного осуществления предписаний правовых норм всеми субъектами права.

Принцип единоначалия - форма организации управления, при которой во главе органа стоит одно лицо, правомочное принимать юридически обязательные решения.

Принципы – постулаты, важнейшие требования, соблюдение которых обеспечивает эффективность любой деятельности.

Принципы управления – исходные, основополагающие правила, которыми руководствуется субъект управления в своей деятельности и на основе которых строятся и функционируют социальные системы.

Прогноз – результат научного предвидения, отражающий опережающее отображение действительности, основанное на познании законов и механизма развития исследуемого явления или объекта.

Программа – содержание и план деятельности; изложение, как правило, в виде документа основных задач и целей деятельности индивидов, групп, организаций на определенный период времени; краткое изложение содержания учебного материала по определенному предмету.

Профессия – род трудовой деятельности, для занятия которой требуется комплекс специальных теоретических знаний и практических навыков, приобретаемых в результате подготовки и трудового опыта.

Процесс управления — это комплекс в определенном порядке осуществляемых управленческих действий, обеспечивающих достижение целей управления.

Ревизия – одна из форм контроля за деятельностью организации с целью установления эффективности, целесообразности и законности совершаемых операций, сохранности собственности, правильности и достоверности учета и отчетности; проверка финансово-хозяйственной деятельности предприятий, организаций, учреждений, должностных лиц за определенный период.

Режим доступа к информации - предусмотренный нормативно-правовыми актами порядок получения, использования, распространения и хранения информации.

Реформа – преобразование, изменение, переустройство.

Руководитель - лицо, которое в силу закона, иных нормативных правовых актов или учредительных документов организации осуще-

ствяет управление этой организацией либо выполняет функции ее единоличного исполнительного органа.

Связь – взаимообусловленность существования явлений, процессов, материальных образований в пространстве и во времени.

Система – определенная целостность, представляющая собой единство закономерных расположенных и находящихся во взаимной связи и обусловленности относительно автономных частей.

Система контроля - определенная для данного органа управления совокупность субъектов и объектов контрольной деятельности, взаимодействующих как единое целое на основе установленных форм, методов и средств контроля в интересах достижения целей и решения соответствующих задач.

Ситуация – совокупность обстоятельств, которые влияют на состояние управляемой системы, оцениваемых относительно цели.

Служебная информация – сведения, данные, которые не являются общедоступными и становятся известными лишь в силу служебного положения, трудовых обязанностей или трудового договора.

Сотрудничество – принятие участия в общем деле, совместная деятельность по решению намеченных задач.

Статистика – род деятельности специалистов, занимающихся сбором, обработкой и анализом статистических данных; наука, изучающая количественные показатели развития общественных явлений, их соотношения и изменения; совокупность количественных методов исследования; совокупность сведений, характеризующих какое-либо явление или процесс.

Структурное обеспечение – строение и внутренняя форма организации системы, выступающая как единство устойчивых взаимосвязей между ее элементами.

Субординация – вид государственного управления, при котором происходит вертикальное упорядочение связей и отношений.

Территориально-отраслевое управление – совокупность управленческих отношений, основанных на диалектическом единстве связей вертикальной направленности, которые установлены между звеньями конкретной отрасли государственного управления (отраслевое управление), и горизонтальных связей, которые возникают между организационными структурами, действующими на различных уров-

нях данной отрасли, и соответствующими территориальными органами власти и управления (территориальное управление).

Угроза – реальная опасность, возможность причинения вреда. Угроза возникает тогда, когда вероятность причинения вреда достигает определенного «порогового» значения. Помимо реальной угрозы различают: угрозу потенциальную, при которой имеются время и возможности для нейтрализации опасности; угрозу мнимую, когда реальная и потенциальная угрозы отсутствуют, однако путем целенаправленного доведения дезинформации или в результате неверной оценки комплекса факторов делается вывод о существовании угрозы¹.

Угрозы безопасности - совокупность условий, процессов и факторов, препятствующих реализации национальных интересов или создающих им опасность.

Управление – функция организованных систем, благодаря которой поддерживается режим их деятельности; скоординированность действий (согласованность, упорядоченность совместных действий).

Управленческая деятельность - организационное обеспечение деятельности органов, подразделений и служб органов внутренних дел, направленное на эффективное и рациональное достижение нормативно закрепленных целей в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка.

Устав – свод правил, регламентирующих деятельность в какой-либо сфере отношений или какого-либо государственного органа, предприятия, учреждения; нормативный правовой акт, устанавливающий основные системно связанные между собой правила деятельности органа, его структурных и подчиненных подразделений.

Фактор - причина, движущая сила какого-либо процесса, явления, определяющая его характерные черты.

Форма управления - внешне выраженное действие субъекта управления (должностного лица), осуществленное в рамках его компетенции и вызывающее определенные последствия.

¹ Рахмонов А.С., Кравченко О.В., Насков Д.С., Рахимзода Д.А. Правовые основы обеспечения национальной безопасности, противодействия экстремизму и терроризму Российской Федерации: информационно-справочное пособие. Душанбе, РТСУ, 2018. С.124.

Функции – конкретные направления деятельности по решению поставленных задач.

Функция управления – объективно необходимая, относительно самостоятельная часть управленческой деятельности, характеризующаяся специфическим содержанием и особой пространственно-временной формой выражения.

Цель - желаемое, возможное и необходимое состояние управляемой системы; будущий желаемый результат, который должен быть получен после осуществления действий управления.

Штат – постоянный состав сотрудников учреждения; число постоянных сотрудников.

Эффективность – отношение полезного результата к какому-то основанию, позволяющее сравнить данный результат с затратами на него или с поставленной целью.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по организации работы при назначении нового руководителя
на должность начальника территориального органа
внутренних дел**

1. Общие положения

1.1. Современный взгляд на роль органов внутренних дел в демократическом обществе формируется из оценки реализации государственных задач по противодействию внутренним угрозам национальной безопасности, минимизации негативных последствий от преступлений, а также по созданию и поддержанию безопасной социальной среды. Практическое исполнение достижения задач обеспечивается за счет существующей в организации системы управления, которая предполагает наличие реально действующего руководства органом, его структурными подразделениями и отдельными сотрудниками.

1.2. В современных условиях руководителем коллектива ОВД может быть только человек, который способен управлять людьми, опираясь не на авторитет должности, а на знание их интересов и стимулов служебной активности, который не подавляет подчиненных, а ведет за собой силой авторитета и компетентности, готовый включиться и организовывать действия, требующие смелости и умения находить правильные решения в любых, в том числе чрезвычайных ситуациях.

1.3. Одним из ответственных и важных периодов в деятельности руководителя является период вхождения его в должность. Назначение нового руководителя в любой социальной системе - большое событие для коллектива. Оно связано с ожиданием перемен, с надеждами на укрепление организованности, на улучшение результатов работы. В то же время — это событие связано с определенными опасениями сотрудников: будет ли новый начальник лучше прежнего, сумеет ли он сохранить сложившиеся традиции, взгляды, привычки, насколько компетентными, рациональными, приемлемыми будут нововведения, которые обычно сопутствуют смене руководства.

1.4. Вступление в должность, как правило, связано с получением различных материальных и нематериальных благ. Это не может не влиять на личные качества отдельных руководителей, у которых со временем гипертрофируется вкус к власти, и тогда высокая должность может способствовать обратному процессу: государственная воля трансформируется в личную, государственная власть присваивается должностным лицом и используется в собственных интересах. В итоге руководящий работник служит не обществу, а себе. Его личная порочная воля, ставшая государственной, задает тон последней, направляет ее по неправомерному или даже преступному пути.

1.5. Назначение человека, в особенности не имевшего ранее опыта руководящей работы, на должность руководителя — это большое событие в его собственной жизни. Оно ставит перед ним новые, ранее не решавшиеся им задачи, требует от него проявления новых качеств, отличающих руководителя от исполнителя, ставит перед ним вопросы о расширении профессиональной компетентности, о его административных способностях, о его общей культуре и личностных качествах, необходимых для создания нормального морально - психологического климата в коллективе. Это по сути дела перестройка ролевой функции человека, перестройка линии его поведения, серьезные перемены во взаимоотношениях с людьми. В связи с этим, едва ли не решающее значение для создания в коллективе вверенного подразделения атмосферы сотрудничества, целеустремленной работы по укреплению правопорядка и законности имеет правильное организационно и психологически продуманное поведение нового руководителя на этапе вхождения в должность.

1. Формирование современного руководителя в системе ОВД

2.1. Современный руководитель в системе органов внутренних дел должен быть человеком с высоким уровнем профессионального мастерства, добросовестно относящимся к своим служебным обязанностям, который разделяет позитивные морально-этические ценности, повышает культурный уровень, обладает высокой работоспособностью и широким образованием. Характерным признаком труда нынешнего руководителя является его интеллектуализация, поскольку основным содержанием деятельности становится умственный компо-

нент, основанный не на эмпирически накопленных навыках, а на соответствующем объеме творческих и специальных знаний и навыков, дающих возможность творческого осмысления складывающейся обстановки. Поэтому интеллектуальный ресурс руководящего состава органов внутренних дел является, с одной стороны, условием достижения правоохранительных целей, с другой – одним из конечных результатов (продуктов) управления. Речь идет о подготовке новой генерации управленцев, обладающих новыми качествами, способных руководить правоохранительными органами в переходных общественных условиях, характеризующихся обострением практически всех общественных отношений – экономических, социальных, политических, духовно-идеологических.

2.2. Реальное влияние политических, социальных, экономических, психологических изменений на руководителя требует от него способности управлять собой, наличия зрелых личностных ценностей, четких личных целей и собственных интересов, упора на постоянное саморазвитие, умения влиять на личный состав и знание современных, управленческих подходов, обладания педагогическими способностями.

2.2.1. Способность управлять собой важнейшее качество руководителя, особенно хорошо проявляющейся в связи со сложной криминогенной обстановкой, трудностями, проблемами, конфликтами, возникающими в деятельности любого коллектива органов внутренних дел. Неумение управлять собой приводит к личной неудовлетворенности и неизбежно к неудачам в работе, ухудшению отношений не только среди руководящего состава в коллективе, но и в семье, к угрозе потери здоровья, возрастанию стрессов. Способность управлять собой требует умения организации своего труда, основанного на рациональном планировании рабочего времени. Это позволяет концентрировать внимание на решении важных вопросов, имеющих принципиальное значение для деятельности органов; определять главные направления повышения эффективности и придерживаться их; уделять последовательное внимание всем службам. Упорядочение режима труда создает благоприятную обстановку в коллективе, а в работе начальника наблюдается меньше суеты, нервозности.

2.2.2. Наличие зрелых личных ценностей. Руководитель, которому неясны его собственные личностные ценности, не имеет твердой духовно-нравственной базы для действий, склонен к принятию спонтанных и сиюминутных решений, поэтому каждому начальнику важно и целесообразно определить и выработать главные ценностные установки. Как правило, основой для этого служит личная убежденность, ориентированная на верность присяге, Конституции и законам Российской Федерации.

2.2.3. Способность ставить четкие личные цели и определить собственные интересы. Нарастание социально-политической напряженности и экономических противоречий в стране имеет не только материальную основу. Оно отражается и на других процессах, идеях, ценностных и нравственных изменениях. Кризис целевых социальных установок массового сознания способствовал распространению правового нигилизма, деформацию сознания работников правоохранительных органов. В этих условиях очевидным становится наличие ясных, обоснованных личных целей и интересов, соединенных в органическом единстве с интересами органов внутренних дел.

2.2.4. Высокая способность к саморазвитию. Современный руководитель, будь то начальник управления или руководитель сельского органа внутренних дел, сможет эффективно выполнять свои управленческие функции лишь при условии непрерывного обучения на всем протяжении их службы, повышения квалификации в той или иной форме (чтение специальной литературы, получение консультаций, стажировки, участие в семинарах и дискуссиях, учеба в различных формах). Способность к саморазвитию, помимо стремления к профессиональному росту, выражается также в умении руководителя анализировать собственные поступки и решения с целью самооценки, устанавливать обратную связь с окружающими, быть открытым и правдивым во всех сферах деятельности.

2.2.5. Умение влиять на подчиненных, или, иными словами, эффективное руководство подразделениями и подчиненными должностными лицами. Авторитет - очень сложное понятие, ведь помимо овладения методами управления, умения приказывать, здесь включается и такой фактор, как непосредственное влияние на окружающих, создающееся личным общением, манерой поведения, одеждой, наружно-

стью и т.п. Авторитетный руководитель ОВД уверен в себе, ясно излагает свои мысли, дает четкие указания, стремится быть настойчивым, прислушивается к другим, имеет опрятный внешний вид.

2.2.6. Способность к обучению подчиненных и развитие их способностей. Руководитель — это по совместительству педагог, который создает в коллективе атмосферу, благоприятную для обучения своих подчиненных, развития их профессионального мастерства. Высокие педагогические способности руководителя проявляются в том, что он прекрасно знает сильные и слабые стороны окружающих, дает подчиненным сложные задания и ставит перед ними задачи, требующие усилий, систематически консультирует руководящий состав и оценивает их потенциал. Если согласиться с тем, что руководитель - педагог, то очевидно, что он и воспитатель, так как его прямая обязанность - создание дружного, сплоченного коллектива. Руководитель, способный к формированию коллектива, поддерживает идеи коллективизма, правильно и умело подбирает кадры, заботится о каждом, создает оптимальный психологический климат.

3. Организаторская работа руководителя

3.1. Руководитель - лицо, которое в силу закона, иных нормативных правовых актов или учредительных документов организации *осуществляет* управление этой организацией либо выполняет функции ее единоличного исполнительного органа.

3.2. Организаторская работа - труд руководителя, направленный на организационное обеспечение деятельности органов, подразделений и служб органов внутренних дел по эффективному достижению нормативно закрепленных целей в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка. Цель организаторской работы руководителя - обеспечение наилучшего функционирования организационной системы.

3.3. Организаторская работа руководителя обладает рядом признаков: является составной частью общего процесса функционирования территориальных органов внутренних дел; связана со всеми направлениями оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности ОВД; носит подчиненный характер по отношению к исполнительской деятельности; отличается интеллектуальным качеством; несет боль-

шую информационную нагрузку и ее аналитическое сопровождение; имеет волевой характер; всегда осуществляется в коллективной среде; является сложным механизмом психологического взаимодействия между руководителем и подчиненным; характеризуется комплексностью; может оцениваться по ее собственным параметрам; отличается жесткой правовой регламентацией.

4. Процедура назначения начальника органа внутренних дел на должность

4.1. Непосредственная инициатива назначения на должность начальника территориального органа внутренних дел принадлежит руководству вышестоящего органа внутренних дел. Обычно кандидат на должность приглашается в кадровое подразделение вышестоящего органа.

4.2. Первая беседа с руководителем кадрового аппарата связана с постановкой перед приглашенным вопроса о том, как он относится к выдвижению на должность начальника территориального ОВД. Ответ на этот вопрос связан с самооценкой кандидата на руководящую должность и прежде всего с оценкой им своей компетентности и организаторских способностей. Возникают и другие вопросы: необходимость переезда на новое место жительства при назначении в другой район, интересы семьи, соответствие предложения личным планам, иные проблемы. Однако основными вопросами все же остаются компетентность и организаторские способности.

4.3. Будущий руководитель обязан решить для себя: во-первых, могут ли его прежний опыт, знания, умения и навыки обеспечить безусловное выполнение задач, возложенных на орган в целом; во-вторых, обладает ли он решительностью, принципиальностью, настойчивостью, требовательностью, чуткостью, пониманием людей, умением привлекать их к себе, чтобы создать работоспособный коллектив сотрудников. Должен оценить и свои моральные качества, решить для себя, сможет ли он быть примером для подчиненных в нравственном отношении, в поведении на службе и в быту.

4.4. При положительном ответе назначаемого на должность после прохождения обязательных проверок уполномоченными на то органа-

ми, психологического тестирования, он представляется руководителю вышестоящего органа внутренних дел, либо одному из его заместителей. В процессе представления руководитель вышестоящего органа: кратко знакомит будущего начальника с особенностями оперативной обстановки в соответствующем городе, районе; с особенностями коллектива, которым предстоит руководить (здесь предопределяется желаемая для вышестоящего органа линия поведения будущего начальника); ставятся первоочередные задачи после назначения на должность; указываются наиболее серьезные недостатки в работе ОВД, которые предстоит устранить; определяются возможности оказания помощи при вхождении в должность.

4.5. Следующим этапом назначения начальника территориального органа внутренних дел является представление его в местные органы государственной власти города, района, органы местного самоуправления. В беседе назначаемому на должность разъясняются особенности правоохранительной деятельности в данном городе, районе, основные пожелания коллективу территориального ОВД, его руководству, требования к будущему руководителю. После согласования вопроса отдается соответствующий приказ о назначении на должность начальника территориального ОВД.

4.6. Принятое решение доводится до руководящего состава, а затем - до всего личного состава ОВД. Это делается в форме представления нового начальника сначала заместителям начальника органа и руководителям подразделений, а затем всему личному составу отдела. Как правило, представляют коллективу нового руководителя министр, начальник управления, либо один из их заместителей, руководитель кадрового аппарата вышестоящего органа внутренних дел. Он объявляет приказ, рассказывает биографию нового начальника, его послужной список, объясняет основания назначения нового руководителя; обращает внимание руководящего состава на необходимость оказания помощи, в особенности в период вхождения нового руководителя в должность; на необходимость понимания и поддержки его первых решений, установления деловых контактов в интересах дальнейшего совершенствования деятельности ОВД.

4.7. В ответном слове вновь назначенный руководитель выражает признательность за оказанное ему доверие и убежденность в том, что

с помощью руководящего и всего личного состава ОВД он сумеет сохранить сложившиеся хорошие традиции и обеспечить выполнение задач по охране общественного порядка, обеспечению личной и общественной безопасности граждан. Пространное выступление нового начальника в момент его представления нецелесообразно. Не имея достаточных данных об особенностях коллектива, его традициях, сложившихся отношениях, не обладая необходимой аргументацией для постановки задач, определения путей совершенствования деятельности ОВД, новый начальник рискует скомпрометировать себя некомпетентным выступлением.

4.8. После представления новый начальник принимает дела от прежнего руководителя. В процессе приема дел особое внимание следует обратить на ревизию документации, в особенности секретной. Составить на этот счет акт с указанием всех документов, их наименований, количества страниц в строгом соответствии с законодательством, ведомственными нормативными актами МВД, регламентирующими режим секретности. Внимательно и скрупулезно следует провести инвентаризацию вооружения, оперативной, криминалистической техники, специальных средств индивидуальной защиты и активной обороны, иных материальных ценностей. Следует также обратить внимание на оборудование изоляторов временного содержания и других мест, в которых временно содержатся правонарушители. В случае, когда непосредственно от прежнего руководителя принять дела невозможно и его обязанности до назначения нового начальника никто не исполнял, создается специальная комиссия, в состав которой должен обязательно входить представитель вышестоящего органа, один из заместителей начальника органа. Формальная передача дел и материально-технических ценностей недопустима.

4.9. Новый начальник составляет индивидуальный план сроком на 1 год, в котором предусматриваются самостоятельное изучение нормативных актов МВД, освоение должностных обязанностей, детальное ознакомление с положением дел, стажировка в подразделениях ОВД. В рамках этого плана, по сути дела, и реализуется процесс вхождения в должность.

5. Организация и прохождение стажировки руководителя

5.1. Новому руководителю необходимо пройти стажировку на должности руководителя территориального ОВД в базовом ОВД. Стажировка руководителей — это важнейшая составная часть всей управленческой, организаторской деятельности в органах внутренних дел. Ее постоянное, целенаправленное проведение с начальствующим составом с учетом специфики отдельных категорий сотрудников является тем главным внутренним резервом, который способен значительно повысить эффективность всей оперативно-служебной деятельности. Основное предназначение стажировки - формирование и закрепление профессиональных знаний, умений и навыков по полученной квалификации (профессии, специальности). Также стажировка незаменима при изучении передового опыта, приобретении профессиональных и организаторских навыков для специалистов, планирующих занять более высокую должность.

5.2. Цель стажировки заключается в формировании и развитии профессиональных компетенций. Задачами стажировки являются: совершенствование знаний и умений в профессиональной деятельности; ознакомление с новыми технологиями, перспективами развития и организации соответствующей деятельности; изучение отечественного и зарубежного опыта соответственно требованиям уровня квалификации должностных лиц и необходимости освоения современных методов решения профессиональных задач; приобретение профессиональных и организаторских навыков для выполнения обязанностей по замещаемой и более высокой должности.

5.3. Организация стажировки возлагается на руководителя (начальника) органа, организации и подразделения МВД. *Руководитель (начальник) органа, организации и подразделения МВД:* определяет порядок, время, место стажировки должностного лица, а также руководителя стажировки; утверждает план стажировки и отчет о прохождении стажировки; проводит собеседование с должностным лицом, проходящим стажировку по изучаемым вопросам; контролирует работу руководителя стажировки и должностного лица, проходящего стажировку. *Руководитель стажировки:* разрабатывает совместно с должностным лицом план стажировки; знакомит должностное лицо, проходящее стажировку, со служебными

обязанностями, организацией работы органа и подразделения МВД, в котором будет проводиться стажировка; оказывает необходимую методическую и практическую помощь в изучении вопросов, предусмотренных планом стажировки; осуществляет контроль за ходом выполнения плана стажировки; готовит совместно с сотрудником отчет о прохождении стажировки. *Должностное лицо, проходящее стажировку*: разрабатывает совместно с руководителем стажировки план стажировки и выполняет мероприятия плана; принимает участие в проводимых по месту стажировки оперативно-служебных мероприятиях, занятиях по профессиональной служебной и физической подготовке; ведет учет проделанной работы; составляет отчет о прохождении стажировки.

5.4. При составлении плана стажировки необходимо: продумать структуру плана с возможным охватом всех линий (направлений) оперативно-служебной деятельности; в целевых установках и задачах предусмотреть практическую направленность, связанную с получением и развитием умений и навыков организаторской работы; в организационных вопросах планировать изучение статусных нормативно-правовых актов, конкретных документов, регламентирующих оперативно-служебную деятельность; предусмотреть мероприятия по изучению результатов работы подразделений, результатов проведенных проверок; участвовать в разработке и подготовке управленческих документов; планировать личное участие в оперативных совещаниях, рабочих встречах, заседаниях комиссий; предусматривать участие в оперативно-служебных мероприятиях (выездах на места преступлений, проверках несения службы нарядами, иной практической работе); планировать мероприятия, направленные на участие в воспитательной работе с молодыми сотрудниками, организацию наставничества и патриотического воспитания, проведение работы с инвалидами ОМВД и семьями сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей.

5.5. Стажировка заканчивается подведением итогов и оценкой уровня приобретенных знаний, умений и навыков независимо от того, является ли она составной частью обучения или самостоятельным видом дополнительного профессионального образования.

6. Изучение оперативной обстановки и организации деятельности во вверенном органе внутренних дел.

6.1. Центральная задача всего процесса вхождения в должность начальника территориального ОВД - *всестороннее и глубокое изучение оперативной обстановки* в соответствующем городе или районе. В этих случаях вновь назначенный руководитель последовательно изучает: социально-экономические и иные особенности города или района; состояние преступности и правонарушений в целом; ресурсное (по количеству и качеству) обеспечение ОВД (кадры, автотранспорт, финансы, информационно-вычислительная и криминалистическая техника и т.п.); организацию и результаты оперативно-служебной (в том числе управленческой) деятельности; социально-психологическую атмосферу в коллективе.

6.2. Начинать изучение целесообразно путем ознакомления с картами-схемами города, района. Особенно важно здесь определить с учетом знаний в области криминологии те микрорайоны, участки, предприятия, учреждения, организации, которые требуют особого внимания с точки зрения охраны общественного порядка и противодействия преступности. Начальник должен получить полное представление о местонахождении крупных предприятий, фирм, торговых точек, парков, рынков, вокзалов, аэропортов; о направлении автомагистралей, наиболее загруженных транспортом улиц; о местонахождении органов власти и местного самоуправления, банков и других важных объектов, а также объектов, где хранятся большие материальные ценности. Одновременно изучаются месторасположения подразделений ОВД, в особенности учреждений уголовно-исполнительной системы, специальных приемников, реабилитационных центров.

6.3. Одновременно в ретроспективе (как минимум за 5 лет) начальник изучает состояние преступности и сведения о правонарушениях, наказуемых в административном порядке. Здесь особое внимание обращается на структуру преступности для того, чтобы получить ясное представление о распространении отдельных видов преступлений в городе, районе. Большое значение имеет реальное знание географии преступности в целом, то есть о распространенности преступлений в отдельных микрорайонах, на отдельных предприятиях, в учреждениях, организациях города, района. В результате этого изучения

у начальника должно сложиться ясное понимание главных направлений противодействия преступности и охраны общественного порядка, основных действий в части расстановки сил и средств.

6.4. Дальнейшее понимание состояния оперативной обстановки предполагает изучение начальником актуальных решений вышестоящих органов внутренних дел, местных органов государственной власти и самоуправления. При этом тщательно выписываются все замечания, связанные с недостатками работы ОВД, конкретные указания, направленные на совершенствование его деятельности. Все данные желательно изучить не менее чем за предшествующий 5 летний период для того, чтобы начальник по-настоящему оценил и общие тенденции развития ОВД, и актуальные сегодняшние требования.

6.5. Далее анализируется штатная численность ОВД, степень укомплектованности служб и подразделений кадрами, исследуется расстановка патрульно-постовой службы полиции, дорожно-патрульной службы и других подразделений, участвующих в охране общественного порядка на улице. Выясняется количественный и качественный состав специального аппарата, степень прикрытия им объектов хозяйственных, финансовых и коммерческих структур, сферы приватизации государственной собственности, потребительского рынка. Изучение проводится первоначально на основе имеющихся в органе документов, плана единой дислокации, криминологической карты, штатного расписания, отчетов перед вышестоящими органами, отчетов подразделений. Изучая документацию, начальник обязательно должен фиксировать все возникающие при этом вопросы, а также свои собственные соображения по концентрации сил правопорядка на криминогенных участках, более рациональное использование нарядов в охране общественного порядка и безопасности.

6.6. Больше внимание должно быть уделено результатам работы служб и подразделений ОВД за последние годы. Речь идет о внимательном изучении организации профилактики правонарушений, результатов раскрытия и расследования преступлений, противодействия коррупции, терроризму, экстремизму и организованной преступности, незаконному обороту оружия и наркотиков, характера нераскрытых преступлений, организации работы по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, дорожного движения и т.д.

При этом руководитель ОМВД фиксирует нежелательные изменения в работе, формулирует для себя вопросы, связанные с причинами ухудшения тех или иных результатов в целях последующего выявления этих причин и подготовки собственных решений. Здесь изучаются документы статистического характера, отчеты, справки, материалы о применении мер административного воздействия.

6.7. Особенно важно ознакомиться с актами инспекторских проверок ОВД, а также с иными материалами по результатам контрольной деятельности, зафиксированными вышестоящим ОМВД, прокуратурой, а также с обращениями, поступившими из местных органов власти или самоуправления. В этой связи начальник должен внимательно изучить представления прокурора, частные определения суда, выступления СМИ по проблемам охраны общественного порядка и противодействия преступности в муниципальном образовании (городе, районе).

6.8. Только по-настоящему ознакомившись с криминогенной ситуацией в городе, районе, изучив при этом ресурсное обеспечение органа, начальник может перейти к ознакомлению с личным составом, к компетентным беседам с должностными лицами. Знакомство с сотрудниками желательно начать с изучения личных дел, прежде всего своих заместителей, руководителей служб и подразделений. Это требует нахождения начальника в вышестоящем ОВД. Когда такая возможность может быть реализована, начальник должен тщательно познакомиться с характеристиками и аттестациями, по крайней мере, руководящего состава, их послужным списком и другими материалами.

6.9. Полезна в этой связи беседа начальника ОВД со своим предшественником. Наряду с уяснением мнения предшественника о характере и особенностях оперативной обстановки, новый руководитель особое внимание должен уделить вопросам, касающимся характеристики личного состава. Такая беседа особенно эффективна, если предшественник повышен в должности или освобожден в связи с уходом на пенсию. Но даже и в том случае, когда прежний руководитель освобожден от занимаемой должности в связи с допущенными просчетами по работе, подобная беседа все же целесообразна, хотя в данном случае к его выводам и рекомендациям следует относиться с большей критичностью.

6.10. Что касается должностных лиц, то прежде всего должна состояться аналогичная беседа с руководителем кадрового аппарата. В этой беседе предполагается получить сведения о профессиональных, деловых и нравственных качествах других заместителей, руководителей подразделений, о морально-психологическом климате в коллективе, о неформальных лидерах, о бытовом устройстве подчиненных, о стиле и методах работы прежнего руководителя, о тех проблемах, которые необходимо решить в области повышения дисциплины и законности, профессионального уровня сотрудников.

6.11. Далее начальник беседует с заместителями начальника ОВД. Здесь основное внимание уделяется проблемам совершенствования оперативно-служебной и боевой деятельности, выяснения "болевых точек" в работе закрепленных за заместителями служб и подразделений; выяснению их оценки профессиональной компетентности и организаторских способностей должностных лиц, квалификации и деловых качеств отдельных работников.

6.12. Особое внимание следует уделить вопросам нравственных качеств сотрудников, их личной убежденности, ориентированной на соблюдение этических норм, бескомпромиссности в активном противодействии преступности и коррупции. В процессе проведения этих бесед не рекомендуется высказывать свое собственное мнение по вопросам, поднятым заместителями по их оценке подчиненных, дабы избежать преждевременных и недостаточно обоснованных выводов. На этой стадии начальник должен проявить свое умение слушать, навыки анализировать для себя мнение ближайших помощников.

6.13. Столь же тщательно, желательнее по специальному графику, новый руководитель должен побеседовать с каждым начальником подразделения. Уже обладая определенной информацией, полученной в результате изучения документов и бесед с заместителями, начальник вправе ставить руководителям конкретные вопросы, вытекающие из его предварительных выводов о состоянии криминогенной обстановки, конкретных результатах деятельности служб и подразделений. Здесь уже могут даваться некоторые рекомендации, главным образом, направленные на более детальное изучение тех или иных вопросов с последующим докладом о путях их решения. Речь идет пока именно об изучении, а не о конкретных решениях, командах.

6.14. Одновременно новый начальник проводит личные беседы с руководителями общественного совета, общественных формирований ОВД, профсоюзными лидерами, ветеранскими организациями. Основная направленность этих бесед - выяснение особенностей коллектива сотрудников, степени их общественной активности, культуры. Здесь обсуждаются примерно те же вопросы, которые начальник ставил заместителю по кадрам. Особенно важно во всех беседах, но, главным образом, в беседах с руководителями общественных организаций, выявить специфику, стиль и методы работы прежних руководителей ОВД, сложившихся в коллективе традиций, взглядов, взаимоотношений. В этой связи следует специально подчеркнуть, что новому начальнику следует как можно полнее выяснить отношение коллектива к предшественнику. Какие формы и методы предшественника одобрительно оценивались большинством сотрудников, какими формами и методами они были недовольны — это существенные вопросы для формирования своего собственного стиля поведения.

6.15. Дальнейшим шагом начальника является ознакомление персонально с каждым работником отдела. Особенно это необходимо в небольших по численности территориальных ОВД, но это может быть осуществлено и в крупных, хотя для таких встреч потребуется значительно больший период. В любом случае начальник должен стремиться побеседовать как можно с большим числом подчиненных, именно в форме непринужденного разговора с ними, в форме выяснения их отношения к работе, понимания служебных и бытовых нужд. Следует иметь в виду необходимость соблюдения максимального такта в таких беседах, уважительного, корректного отношения к любому сотруднику, в том числе и к отрицательно характеризуемому. В первую очередь полезно побеседовать с ветеранами, с людьми, имеющими большой опыт работы, сотрудниками, которые пользуются авторитетом среди коллег, независимо от того, каким способом завоеван этот авторитет. При проведении бесед с личным составом руководитель в осторожной форме может выяснить мнение подчиненных по поводу уже складывающихся у него предложений по совершенствованию организации работы органа, улучшению форм и методов оперативно-служебной деятельности. Когда речь идет об осторожной форме, имеется в виду прежде всего исключение попытки навязать собеседнику свое мнение.

6.16. Наряду с изучением личного состава начальник изучает и реальное состояние материально-технического обеспечения органа. Прежде всего, на основе норм табельной положенности, он устанавливает количество недостающего автотранспорта, криминалистической и оперативной техники, автоматизированных информационных систем, выявляет степень обеспеченности личного состава служебными помещениями, оружием, противогазами, оборудованием, медицинским обслуживанием и т.д. Одновременно начальник знакомится с качественным состоянием автотранспорта, средств связи, определяет вопросы, нуждающиеся в неотложном решении.

7. Определение основных направлений совершенствования оперативно-служебной деятельности и линии собственного поведения

7.1. При прохождении процедуры назначения на должность, в процессе изучения криминальной ситуации, сил и средств вверенного подразделения, результатов его деятельности, при деловых разговорах с должностными лицами руководящего состава и сотрудниками территориального ОВД, вновь назначенный на должность начальник обязан стремиться к главному - какие конкретно меры он должен предложить и реализовать, чтобы обеспечить последовательное совершенствование оперативно-служебной деятельности, каким образом укрепить исполнительскую дисциплину, социально-психологический климат, чтобы ОВД представлял собой сплоченный, работоспособный, дисциплинированный коллектив, способный на высоком профессиональном уровне решать поставленные перед ним задачи.

7.2. Следует иметь в виду, что уже в период вступления на вышестоящую должность, то есть фактически с первого дня после издания приказа о том, что он приступил к исполнению обязанностей, начальник в силу необходимости анализирует ситуацию, принимает решения по конкретным делам, по определению, пусть не крупных, изменений в деятельности отдела, по личному составу, готовит необходимые отчетные, информационные документы для представления в вышестоящие органы, то есть он реально действует уже как первое должностное лицо. Степень участия руководителя в решении тех или иных проблемных ситуаций неодинакова. Поэтому важно определить уровень

своего участия в каждом конкретном случае, которое будет направлено на разрешение имеющей место проблемы наиболее рациональным способом. Основной задачей должностного лица являются выявление, оценка и анализ наиболее важных вопросов оперативно-служебной деятельности.

7.3. Известно, что задачи всех территориальных ОВД в принципе идентичны. Однако специфика работы в каждом конкретном городе или районе вызывает необходимость определения приоритета в решении общих задач противодействия преступности, охраны общественного порядка и общественной безопасности. В одних случаях такой приоритет может быть отдан, к примеру, профилактике преступлений несовершеннолетних, особенно ее групповыми проявлениями, в других - защите от преступных посягательств на наиболее важные отрасли экономики региона, в третьих - противодействие организованной преступности, экстремизму, коррупции. Точно так же может быть определен приоритет - в части укрепления общественного порядка - конкретных микрорайонов. С точки зрения внутрисистемного управления, в одних случаях на первое место могут выйти вопросы укрепления дисциплины и законности в деятельности сотрудников, в других - укомплектование отдела кадрами, в-третьих - совершенствование организации планирования и т.д. Искусство руководителя как раз и состоит в том, чтобы на базе собранной им информации о деятельности подразделений определить степень актуальности каждой задачи, продумать, как обеспечить их решение наличными людскими ресурсами, сформулировать конкретные меры совершенствования деятельности каждого подразделения, продумать вопросы, связанные с кадровым и организационным совершенствованием любой линии работы. Другими словами, перед новым начальником возникает необходимость формулирования конкретных задач и реальных путей их решения. Все это должно быть отражено впоследствии в планах работы территориальных ОВД, составляемых на каждый год.

7.4. Новый начальник должен тщательно продумать необходимость и рациональность организационной перестройки органа в пределах своей компетенции: перестановки или замены отдельных руководителей, переработки и по мере необходимости уточнения функциональных обязанностей исполнителей, перераспределения автомо-

тотранспорта и техники, изменение режима работы, составления новых управленческих документов (например, планов расстановки сил и средств на случай чрезвычайных ситуаций и т.д.). Значительная часть такого рода вопросов также должна найти в дальнейшем отражение в плане, в той его части, которая касается внутрисистемной организаторской работы. Направленность и объем такого рода нововведений в значительной мере зависят от того, в каком состоянии получил начальник коллектив от предшественника. Но в любом случае руководитель должен весьма осмотрительно продумать, всесторонне взвесить готовящиеся нововведения, изменения в организации и режиме работы отдела. Сколь бы остро не чувствовалась нужда в организационных перестройках, сроки их проведения следует сопоставить с готовностью коллектива к ним. Такая готовность может быть достигнута предварительной, то есть еще до официального объявления, проработкой своих предложений с заинтересованными службами. Руководитель должен иметь уверенность в том, что провозглашенные им публично изменения будут поддержаны коллективом или в худшем случае встречены им нейтрально.

7.5. В период вхождения в должность новому начальнику целесообразно позаботиться об установлении деловых контактов с руководителями правоохранительной системы, руководителями отделов и комиссий местной администрации, органов самоуправления, руководителями крупных предприятий всех форм собственности, учреждений, организаций города и района, лидерами общественных объединений, с представителями частных охранных предприятий, детективных служб. Информацию об отношениях с названными руководителями начальник, естественно, получает уже в период ознакомления с оперативной обстановкой, личным составом ОВД. Когда же ему становится ясной оценка положения дел, собственная линия поведения, деловые встречи с руководителями государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, объединений становятся особенно полезными. С каждым из названных руководителей органа может теперь побеседовать с учетом компетенции руководимых ими органов и организаций по тем вопросам, которые возникли при оценке криминогенной ситуации.

7.6. С самых первых дней вступления в должность и в последующем новый руководитель обязан приучать себя к равному отношению ко всем подчиненным. Важнейшим критерием оценки своих ближайших помощников, начальников подразделений, рядовых сотрудников должно быть их отношение к делу. Подчиненные должны с первых шагов руководителя почувствовать, что все их достижения и все недостатки в оперативно-служебной деятельности будут замечены и так или иначе отмечены: одни - поощрением и похвалой, другие - наказанием или критикой. При этом требовательность должна сочетаться с доброжелательностью к людям, умением понять их достоинства и слабости. Приветливость, тактичность, симпатия к людям, исключение всякого рода грубости с ними при безусловной твердости и настойчивости в проведении своей линии создают в коллективе деловую дружескую атмосферу.

7.7. Все это предполагает и строгую оценку поведения самого руководителя, стремление к тому, чтобы его деятельность отвечала требованиям закона, нормативных актов. Его собственная организованность, дисциплинированность, высокие нравственные качества на службе и в быту, другими словами, его личный пример имеют решающее значение в завоевании авторитета в коллективе, в его сплочении. Формулируя и проводя в жизнь свою собственную линию, начальник с первых же шагов должен проявлять упорство и волю в достижении поставленных целей, уверенность в себе, убежденность в справедливости своих действий. Отсюда не следует, что он не должен признавать своих ошибок. Более того, непризнание очевидных промахов роняет авторитет руководителя, вызывает антипатию среди подчиненных. Уметь своевременно признать ошибку и сформулировать меры по преодолению допущенных недостатков - свойство серьезного, дельного руководителя. Наконец, руководитель должен проявлять рассудочность и мужество в тех случаях, когда его постигла неудача. На первых порах отдельные неудачи возможны, ибо искусство управления дается опытом. Именно поэтому с первых шагов своей новой работы новый начальник ориентирует себя на самопознание, самооценку, самоконтроль и самовоспитание.

7.8. В быстро меняющейся оперативной обстановке, столь характерной в работе руководителей органов внутренних дел, самым луч-

шим будет стиль, в котором гибкость начальника сочетается с его умением адаптироваться к ситуации. Чтобы точно оценить ее, начальник территориального ОВД должен хорошо представлять себе первоочередность задач, стоящих перед конкретным органом, полноту и качество информации, обеспечивающей их выполнение, свои возможности и полномочия, хорошо представлять себе способности, интересы и потребности личного состава. В то же время должен быть всегда готовым к переоценке своих суждений и, если необходимо, соответствующим изменениям стиля руководства. Современный начальник ОВД, который хочет работать эффективно, не может позволить себе довольствоваться раз и навсегда установленным стилем. Он обязан научиться пользоваться всеми стилями, методами, типами влияния, наиболее подходящими для конкретной ситуации. Лучшим в наше время будет стиль, ориентированный на реальность.

8. Методы руководства, применяемые в организаторской работе руководителя

8.1. Методы руководства – это способы и приемы воздействия руководителя на коллектив для более полного использования имеющихся возможностей в целях решения поставленных перед ним задач.

8.2. Методы организационно-административного воздействия опираются на власть руководителя, на его полномочия, на дисциплину и административную ответственность и предполагают однозначное поведение всех исполнителей. Их основой являются нормативные акты длительного действия - законы, директивы, приказы, наставления, инструкции и т.д., закрепляющие задачи, функции, структуру органов внутренних дел, взаимосвязь и взаимоподчиненность структурных подразделений и отдельных должностных лиц, их статус, права, обязанности. Организационное воздействие включает: инструктаж, разъяснение, убеждение, обучение. Оно может содержать и указания на формы связи с подчиненными и смежниками во время исполнения, формы отчетности и ее сроки. Эти методы в силу специфики деятельности органов внутренних дел являются преобладающими. Преимущества этих методов заключаются в быстроте выполнения управленческих решений, в экономичности, поскольку для их реализации не нужны дополнительные ресурсы, а также в гарантированной надеж-

ности, при условии, что орган внутренних дел возглавляет сильный, умелый, опытный начальник, который является не только формально должностным лицом, но и лидером, обладающим в коллективе заслуженным авторитетом.

8.3. Методы материального воздействия, которые осуществляют-ся в двух формах – через основную зарплату или должностной оклад и переменную часть материального стимулирования (премии, выплаты из фонда стимулирования, надбавки). Главное при соблюдении материального воздействия состоит в строгом соблюдении принципа «оплаты по труду», что означает объективное соответствие выполняемой работы и объема, формы и срока оплаты. Дополнительные стимулы эффективного труда должны предусматриваться четкой системой премий, которая прежде всего стимулировала бы развитие приоритетных направлений работы, а также форм ее организации и методов реализации. Система премиальной оплаты должна не только учитывать всю сложность рассматриваемой деятельности, но и быть гибкой, чтобы в полном объеме учитывать человеческий фактор.

8.4. В практике руководства широко используются и методы социально-психологического, а также морального воздействия. Они опираются на идейно-политические, морально-нравственные и другие факторы, так как исходят из основ психологии человека. В связи с этим, важнейшее качество современного руководителя – его ориентация на людей, искренняя убежденность в том, что люди способны к самоорганизации, инициативе, поиску собственных путей для достижения поставленной цели. Весомое проявление подобного качества – способность к командному управлению, т.е. умение подобрать команду или группу единомышленников, разделяющих не только цели, но и методы своего лидера, и организовать ее согласованную и целенаправленную работу.

8.5. Все методы тесно связаны между собой. Значительное преобладание в управлении лишь одного из методов, как правило, приводит к грубым ошибкам и просчетам в деятельности руководителя. Преобладание экономического воздействия, оправданное в одних ситуациях, оказывается неоправданным в других, когда начальник ОМВД исходит из ложной установки, что личным составом движет лишь материальный интерес, и что это единственное средство реше-

ния всех и всяческих проблем. Преобладание же административных методов постепенно вырабатывает жесткий директивный стиль со всеми его недостатками. Неограниченное применение социально-психологических методов может привести к морализаторскому стилю общения, невниманию к материальным стимулам, а значит, к неудовлетворенности личного состава органа.

9. Организация руководителем контроля за исполнительской дисциплиной

9.1. Исполнительская дисциплина – это прежде всего своевременное и качественное выполнение сотрудниками приказов, распоряжений, решений, указаний, принятых вышестоящими органами, а также должностными лицами руководящего состава. Контролировать должностными лицами исполнение вовсе не значит только вскрывать недостатки: необходимо анализировать любые отклонения как в сторону ухудшения, так и в сторону улучшения показателей оперативно-служебной деятельности, выявлять положительный опыт с тем, чтобы поддерживать новое, прогрессивное, создавать возможности для его широкого распространения. По уровню исполнения можно говорить о зрелости коллектива.

9.2. С первых шагов руководителю необходимо создать систему контроля. Применительно к органам внутренних дел система контроля представляет собой совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, упорядоченных посредством комплекса организационных мероприятий, разрабатываемых в соответствии с определенными требованиями на основе сбора, анализа и обобщения информации об организационных и трудовых процессах в аппаратах управления ОВД и подчиненных подразделениях, а также устранения недостатков, причин и условий их проявления. Проще говоря, чтобы реально организовать систему контроля, необходимо, по крайней мере, ответить на четыре вопроса: кто, что, когда и как.

9.3. Организовать систему контроля, значит: наметить основные направления контрольной деятельности и перечни вопросов, требующих проверки (предмет контроля); определить аппараты, органы, подразделения, сотрудников (объект контроля); делегировать и распределить контрольные функции между соответствующими руководителя-

ми; закрепить права, обязанности и ответственность субъектов и объектов контрольной деятельности; спланировать работу по осуществлению контроля; установить его сроки (время проведения, периодичность); обеспечить методическую помощь субъектам управления в организации контроля; использовать рекомендации науки и передовой практики в совершенствовании его системы.

9.4. При осуществлении функции контроля начальнику территориального ОВД следует продумывать ответы на простые вопросы: имеется ли четкое представление о первоочередных стратегических и тактических целях оперативно-служебной деятельности и конкретных задачах по их решению, иными словами, что контролировать в первую очередь? Каков арсенал видов и форм контроля? Соразмерны ли возможности должностных лиц с поставленными перед ними задачами? Одной из проблем неправильно организованной системы контроля является стремление сотрудников ОВД к работе для удовлетворения требований контроля, а не ориентированной на решение задач оперативно-служебной деятельности. Это выражается в искусственном завышении показателей своего труда, стремлении «хорошо выглядеть» при проверке.

9.5. Руководители не только самостоятельно и непосредственно осуществляют контроль, но и организуют его: определяют задачи, сроки проведения контроля, утверждают состав инспекторских и иных комиссий или назначают конкретных сотрудников, принимают меры по выявленным недостаткам, обеспечивают внедрение положительного опыта контрольной деятельности. Задача руководителя при реализации им функции контроля заключается в том, чтобы в полной мере обеспечить комплексное наблюдение за ходом осуществления и проверку своевременности и качества выполнения всех видов работы и обязанностей, возложенных на сотрудников законами, подзаконными актами, ведомственными организационно-распорядительными, плановыми и другими решениями.

9.6. Контроль продуктивен тогда, когда он адекватен уровню организации и характеру деятельности контролируемого объекта (планирующих документов), объективно оценивает сотрудников ОМВД по их практическим делам. Одной из форм контроля является заслушивание исполнителей о состоянии их работы, что позволяет оперативно

получить, уточнить и дополнить необходимую информацию. Оно может производиться как коллективно (на совещаниях, инструктажах, собраниях), так и индивидуально, путем вызова исполнителя руководителем.

10. Организация и проведение руководителем «установочного» совещания

10.1. Как только начальник в полной мере представит свое положение дел в обеспечении личной безопасности граждан и активном противодействии преступности на территории обслуживания, положение дел в коллективе, которым ему поручено руководить, определит основные задачи и пути их решения как в оперативно-служебной деятельности ОВД, так и в совершенствовании управления этим органом, он готовит установочное совещание руководящего состава и собственное выступление на этом совещании. На установочном совещании с коллективом новый начальник выступает уже не столько от своего имени, сколько от имени всего руководящего состава органа, излагает общую, согласованную позицию руководства. Все нововведения, критику и предложения целесообразно предварительно согласовать с руководством вышестоящего ОВД, руководителями органов государственной власти и местного самоуправления.

10.2. На совещании новым руководителем дается краткая и полная оценка оперативной обстановки. Все выводы о состоянии преступности в целом, о структуре правонарушений, об их распространенности по территории города, района, о так называемых «болевых точках» в организации противодействия преступности, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности отражаются в этом выступлении. Эта часть выступления заканчивается четкой формулировкой задач органа как в целом, так и по отдельным направлениям деятельности с учетом приоритетов этих задач. Анализируются и оцениваются успехи отдела в целом, его служб и подразделений, отдельных сотрудников. Точно так же должны быть объективно проанализированы недостатки и просчеты в профилактике правонарушений, раскрытии и расследовании преступлений, обеспечении экономической безопасности, противодействия коррупции, защите потребительского рынка, охране об-

щественного порядка и т.д. Здесь нежелательны «голые» упреки и повышенный тон. Необходимо всесторонне взвешенное объяснение причин недостатков, просчетов, ошибок.

10.3. В выступлении формулируются пути улучшения организации работы, совершенствования управления, направленность линии поведения нового руководителя. Это наиболее щепетильная часть выступления. Здесь нецелесообразно резкое противопоставление своих позиций линии предшественника. Если прежний начальник освобожден от должности не в связи с нарушением законности, нравственной несостоятельности или иными компрометирующими обстоятельствами, то желательно подчеркнуть его заслуги, отметить полезность использования и в дальнейшем оправдавшие себя на практике формы и методы руководства и лишь затем показать возможность дальнейшего совершенствования работы. Корректное отношение к заслугам бывшего начальника вызывает уважение к новому руководителю, убежденность в объективности его оценок и действий. Можно рекомендовать пригласить на установочное совещание своего предшественника, в особенности в том случае, когда он повышен в должности или освобожден от нее по не компрометирующим мотивам. Более того, желательно, чтобы содержание, форму проведения такого совещания вступивший в должность начальник обсудил со своим предшественником.

10.4. Выступление на установочном совещании излагается в ровной, спокойной форме, без «надрыва» и апломба. Полезно, чтобы начальник, насколько бы он ни был уверен в обоснованности своих предложений, тем не менее подчеркнул, что готов выслушать мнение своих заместителей и руководителей служб и подразделений, как о целесообразности, так и о реальности готовящихся мероприятий, о том, кому следует поручить реализацию тех или иных предложений, ибо степень эффективности предлагаемых нововведений будет тем выше, чем больше убеждение начальника станет убеждением его ближайших помощников.

10.5. С того момента, когда начальник публично изложил свои взгляды на дальнейшее совершенствование организации борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, когда предлагаемые им нововведения в части улучшения оперативно - служебной деятельности стали достоянием подчиненных, его центральная задача - обес-

печить безусловное проведение разработанной линии в жизнь. Избегая скоропалительных переустройств, излишней жесткости, не допуская ненужной суеты, начальник должен настойчиво, последовательно, целеустремленно проводить намеченные мероприятия в жизнь. И здесь на первое место выходит четкое распределение обязанностей между заместителями, руководителями подразделений, исполнителями, вообще недвусмысленное определение ответственности каждого за порученное дело и неотступность контроля за действиями подчиненных. Именно в этот период, когда заканчиваются все подготовительные мероприятия вхождения в должность, когда начальник все больше и больше становится не новым, а постоянным руководителем, ему надлежит приучить людей к безусловному выполнению его указаний, к тому, чтобы исполнение всех решений руководителя становилось не только обязанностью, но и привычкой подчиненных. Такая привычка может быть следствием единообразных, стабильно последовательных, логично вытекающих одно из другого, непротиворечивых решений, указаний и команд начальника. Она вырабатывается путем постоянного, повседневного контроля со стороны руководителя в части исполнения этих решений, указаний и команд.

10.6. Чем прочнее становится положение руководителя, чем большую поддержку начинает он ощущать среди основной массы коллектива, тем все решительней он может переходить к мерам принуждения в отношении той, теперь уже небольшой массы подчиненных, которые противодействуют укреплению организованности, дисциплины, тем все большее право получает он на избавление от лиц, которые не в состоянии по степени своей подготовки или по нравственным качествам обеспечить исполнение возложенных на них обязанностей. Начальник всегда должен помнить о том, что его сила обусловливается не только растущим личным авторитетом, но и умением и желанием посоветоваться с людьми. Речь идет о согласовании своих действий с должностными лицами вышестоящего ОВД, с местной администрацией, об обсуждении готовящихся решений со всеми заместителями и руководителями служб, при необходимости - с рядовыми сотрудниками. В этом смысле умение учиться у других - одно их важнейших качеств молодого руководителя.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по организации и планированию личной работы
руководителя территориального органа внутренних дел**

1. Общие положения

1.1. Научная организация труда (НОТ) характеризует улучшение организационных форм использования живого труда в рамках отдельно взятого трудового коллектива. Основа создания благоприятных условий труда, достижения согласования интересов при решении единых задач создается посредством разработки и внедрения мероприятий, направленных на закрепление общепризнанных инновационных достижений науки и техники

1.2. В научной организации, характерной продуманностью системы работы, сосредоточены существенные резервы наилучшего использования рабочего времени и повышения качества руководства. В целом задачи научной организации труда триедины. К ним относят экономические, социальные, психофизиологические задачи. Решение экономических задач предполагают удешевление процесса управления за счет сокращения материальных затрат; уменьшение затрат рабочего времени на осуществление рабочих операций; сокращение потерь рабочего времени. Решение социальных задач направлено на планирование социального развития коллектива; воспитание добросовестного отношения к труду; всестороннее развитие личности сотрудников. Психофизиологические задачи подразумевают повышение содержательности и привлекательности труда; правильное чередование труда и отдыха; регулирование трудового ритма и снижение утомляемости; повышение «порога усталости»; создание рабочего настроения.

1.3. Общий подход к научной организации труда заключается в достижении наилучшего результата путем предварительного изучения способов и приемов работы, разложения на отдельные операции и выбора тех из них, которые наиболее соответствуют достижению поставленных целей. Основными задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются: разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его

кооперация; максимальное использование инновационных достижений современной науки и техники; совершенствование нормирования труда.

2. Цель, задачи научной организации труда

2.1. Цель научной организации труда заключается в обеспечении высококачественного и эффективного выполнения работы в определенные сроки на основе полного использования рабочего времени, применения рациональных приемов и методов трудовой деятельности, создания комфортных условий труда, которые сохраняют длительное время работоспособность каждого сотрудника.

2.2. Задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его кооперация; максимальное использование достижений современной науки и техники; совершенствование нормирования труда; комплексное изучение затрат рабочего времени по выполнению определенных операций, стадий работы, а также подготовка и установление показателей, позволяющих определить объем работы, необходимую численность сотрудников; изучение и внедрение наиболее гибких форм стимулирования труда; организация рабочих мест, создание соответствующих условий труда и его безопасности.

3. Принципы научной организации труда

- принцип экономичности, оптимальности — состоит в достижении наибольших (наилучших) результатов при наименьших затратах времени, средств, сил, энергии;

- принцип плановости — основан на том, что вся деятельность в области научной организации управленческого труда должна базироваться на плановых началах, которые обеспечивают рациональное сотрудничество;

- принцип инновационности — заключается в неуклонном совершенствовании организации управленческого труда на научной основе и применении в практической деятельности. Этот принцип предполагает также использование автоматизированных систем управления, иных научно-технических средств, оргтехники;

- принцип интегративности — означает совокупность и взаимодействие всех сторон деятельности в области НОТ (внедрение инновационных технологий, технологии управленческого труда, организации управленческого труда, организационной структуры управления);
- принцип нормативности — предполагает, что все работы в области НОТ осуществляются на основе определенных нормативов. К ним в первую очередь относятся ведомственные нормативные акты в области трудовой деятельности;
- принцип заинтересованности и ответственности реализуется посредством материального и морального стимулирования труда;
- принцип взаимопомощи — означает оказание товарищеской взаимопомощи в ходе трудового процесса;
- принцип развития НОТ посредством создания системы научно-исследовательских центров, групп, других структур;
- принцип стимулирования научной организации труда и инновационной деятельности через систему материальных льгот и моральных поощрений.

4. Направления научной организации труда

4.1. Совершенствование форм разделения и кооперации труда, рациональное использование кадров: подбор и расстановка, распределение функций, кооперирование обязанностей, организация творческого труда, сплочение коллектива.

4.2. Улучшение организации и обслуживания рабочих мест руководителей: рациональная планировка, оснащение современными техническими средствами, обслуживание.

4.3. Рационализация приемов и методов труда: планирование личной работы, изучение и отбор передовых приемов и методов, освоение передовых методов труда, применение передовых методов и приемов управленческого труда¹.

4.4. Улучшение условий труда: моральный микроклимат, психофизиологические условия, санитарно-гигиенические условия, условия

¹ См.: Приказ МВД России от 18 марта 2013 г., № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации» (ред. 23.03.2018).

безопасности труда, эстетические условия (цветовая отделка помещения, оформление интерьера, одежда, функциональная музыка и т.п.).

4.5. Совершенствование организации информации: оптимизация систем информации; автоматизация информационной работы, создание специального информационно-аналитического фонда, совершенствование документооборота.

4.6. Совершенствование нормирования и стимулирования труда: расширение сферы применения норм управленческого труда, повышение качества и обоснованности норм, модернизация нормативных материалов, внедрение в оплату труда дифференцированных показателей, оптимальное сочетание материальных и моральных стимулов.

4.7. Совершенствование подготовки и повышения квалификации руководящих кадров: повышение качества подготовки руководящих кадров, широкое использование систем повышения квалификации, получение навыков и отработка техники личной работы, совершенствование самообразования.

4.8. Воспитание сознательного и творческого отношения к труду: укрепление дисциплины труда, всемерное повышение производительности труда, плодотворное участие в научно - практической работе, активная общественная деятельность.

4.9. Разработка рекомендаций по оптимизации деятельности руководящего состава органов внутренних дел. Под оптимизацией в этом контексте понимается совершенствование организации труда, устремленность на то, чтобы при наибольшей экономии времени было исполнено быстрое и полное раскрытие преступлений, разоблачение виновных, обеспечение справедливого применения закона с тем, чтобы каждый совершивший правонарушение был привлечен к ответственности и ни один невиновный не был наказан.

5. Организация личной работы руководителя

Процесс организации личной работы можно представить в виде нескольких этапов последовательных действий. Результатом анализа должна стать характеристика причин успехов и недостатков, сильных и слабых сторон собственного поведения и поведения подчиненных руководителей путем улучшения организации собственного труда та-

ким образом, чтобы это с неизбежностью влекло улучшение организации функционирования органа внутренних дел.

5.1. На первом этапе руководитель должен выявить и оценить сильные и слабые стороны собственной работы, уяснить, отчего они зависят. Этому может помочь анализ следующих положений:

- наличие необходимых умений и личных качеств, которые нужно формировать заново или совершенствовать;
- правильность выбора своих, личных целей и задач, стоящих перед органом внутренних дел, планомерность и качество их реализации;
- уровень сотрудничества и взаимоотношений с коллективом, подчиненными руководителями, неформальными формированиями, возможности которых руководитель должен умело использовать при достижении целей;
- степень выполнения управленческих решений и контроля за их выполнением;
- активность и надежность заместителей, начальников подразделений при реализации ими своих задач;
- наличие и надежность организационных и методических документов, регламентирующих управление (например, инструкции об организации контроля, регламента проведения совещаний и т.д.);
- уровень информационно-аналитического обеспечения.

5.2. На втором этапе руководителю необходимо сформулировать и уяснить цели, которые должны быть достигнуты в результате рационализации личной работы. Такими целями могут быть:

- переработка и по мере необходимости уточнение функциональных обязанностей каждого сотрудника, предусмотрев в них конкретные задачи и ответственность за положение дел на порученном участке;
- установление повседневного контроля за рациональным распределением нагрузки, особенно в органах и подразделениях, где имеется значительный некомплект личного состава;
- совершенствование нормативно-правового регулирования управления и отдельных сторон оперативно-служебной деятельности;
- повышение уровня планомерности и непрерывности в работе;

- улучшение разграничения полномочий и повышение персональной ответственности подчиненных;
- упорядочение отношений с представительными и исполнительными органами государственной власти, органами местного самоуправления, устранение непроизводительных затрат времени и сил и т.п.

5.3. На третьем этапе руководитель должен проанализировать условия достижения поставленных перед собой целей, определить конкретные мероприятия по их достижению. Эти мероприятия могут быть самыми разнообразными: воспитание и самовоспитание, разработка управленческих решений, контроль, изучение и обучение и т.п.

5.4. На четвертом этапе руководителю важно определить целесообразную линию своего поведения на будущее. Полагаем, что оно должно максимально способствовать заинтересованному отношению подчиненных ко всему новому, передовому, повышению эффективности их деятельности.

5.5. На пятом этапе руководитель контролирует выполнение мероприятий по рационализации личной работы. При этом в центре внимания должны быть такие вопросы:

- как достигается цель и какие возникают при этом проблемы?
- какое воздействие проводимые мероприятия оказали на поведение подчиненных руководителей и коллектива в целом?
- какой образ действий оправдал себя на практике, а какой нет?

5.6. Немалые возможности рациональной упорядоченности труда руководителя ОВД заложены в делегировании им части полномочий своим подчиненным. Под делегированием в общем смысле понимается передача подчиненному задачи или деятельности из сферы действий руководителя. Он наделяет подчиненных свободой действий посредством передачи полномочий в решении тех или иных вопросов. Одновременно с рабочей задачей для ее выполнения должны также делегироваться необходимая компетенция и ответственность в специальной сфере, так называемая функциональная ответственность. Однако организаторская работа, то есть ответственность за руководство, сохраняется за начальником; то есть не может быть делегирована. Делегирование полномочий возможно в следующих случаях:

- подчиненный может сделать данную работу лучше;

- чрезмерная занятость не позволяет руководителю самому заняться этой работой;
- делегирование позволит руководителю высвободить силы и время для того, чтобы заняться важными делами.

6. Планирование личной работы руководителем ОВД

Главным средством организации труда руководителя является планирование. Рациональное планирование рабочего дня позволяет начальнику концентрировать внимание на решении важных вопросов, имеющих принципиальное значение для деятельности органа; определять главные направления повышения ее эффективности и придерживаться их; уделять последовательное внимание всем службам. Естественно, что в конце концов это создает хорошую обстановку в коллективе, а в работе руководителя наблюдается меньше суеты, нервозности, поскольку выполняется большее количество дел.

6.1. Исходными данными для планирования личной работы руководителя и оперативно-начальствующего состава являются положения законодательных и иных нормативных актов, определяющие компетенцию органов внутренних дел в целом, отдельных подразделений, ведомственные нормативные акты, планы оперативно-служебной деятельности, служебной, боевой и физической подготовки, различные графики (дежурства, контроля и т.д.), функциональные обязанности должностного лица, указания, поручения вышестоящих органов.

6.2. Планирование рабочего дня целесообразно организовать в следующей последовательности:

6.2.1. Изучение фактических затрат рабочего времени по основным направлениям деятельности. Повседневный учет фактических затрат должен производиться в течение достаточно длительного времени, чтобы зафиксировать в основном все виды работ, встречающиеся в практической деятельности руководителя. По крайней мере время, в течение которого будет осуществляться учет фактических затрат рабочего времени руководителя горрайоргана, должно быть не менее месяца. Для выявления устойчивых тенденций в трудовом процессе руководителя, учет должен быть систематическим, охватывающим все времена года. Учет фактических затрат рабочего времени руководителя может быть проведен различными методами. Наиболее эффектив-

ным является самофотографирование или самохронометраж. После анализа затрат рабочего времени необходимо ответить на вопросы: что отнимает больше времени? Где экономия времени действительно оправданна? Уделяется ли самое лучшее для работы время действительно приоритетным вопросам? Сколько времени в среднем отнимает та или иная работа? В какие часы больше всего отвлекают от работы? Сколько времени отнимает внезапное, незапланированное прерывание работы? Что мешает чаще других? Какие помехи неизбежны, так как связаны с важными и неотложными делами? Из-за чего происходит большая перегруженность?

6.2.2. Выяснение того, в какой мере планируемый объем работы согласуется с бюджетом личного времени. В случае расхождения сравниваемых величин, что весьма вероятно, принимаются меры к их сбалансированию посредством и сокращения круга решаемых вопросов, ужесточения режима работы. Для наиболее продуктивного использования своего рабочего времени можно воспользоваться разработанным специалистами графиком типичного рабочего дня практически любой организации.

6.2.3. Составление перспективного плана, временные рамки которого различны - от недели до месяца. План оформляется чаще всего в виде графика, где последовательно представлены все работы и время их выполнения. График работы может быть и типовым.

6.2.4. Организация планирования каждого отдельно взятого рабочего дня с записью всех текущих дел. В условиях быстро меняющейся оперативной обстановки выдерживать спланированный ранее режим деятельности трудно, но и в этих условиях можно и нужно планировать свое личное время. Для сближения дневного плана работы с реальной обстановкой руководитель должен в конце каждого рабочего дня корректировать план-график на следующий день с распределением по часам. Корректировка осуществляется на основе следующих управленческих документов: плана подразделения, планов служебной, боевой и физической подготовки, различных графиков (дежурств, контроля и т.п.), функциональных обязанностей должностного лица и рабочей тетради. Если такой план не составить, то, как правило, до решения узловых проблем дело не доходит. При наличии же плана руководитель вынужден строить

свой завтрашний день с учетом необходимости уделить внимание решению какого-то текущего вопроса.

6.3. Успешная реализация разработанного накануне плана зависит не только от внешних факторов, но и от внутренних, насколько согласованной будет деятельность руководителя и его заместителей, начальников служб, всего коллектива. Эта согласованность может быть достигнута, если, во-первых, план-график будет не только у руководителя ОВД, но и у всех других руководителей, и, во-вторых, если все планы-графики будут увязаны между собой. Такая система планов-графиков повышает надежность их реализации. Существенную помощь начальнику может оказать хорошо отлаженная работа подразделений делопроизводства и режима. Потери, вызываемые несовершенством организации делопроизводства и вообще плохо поставленной канцелярской работой, намного превышают затраты на подготовку и оплату работников соответствующих категорий.

6.4. Организация труда не должна быть ущербной для образа жизни и здоровья. Деятельность руководителя ОВД связана со значительными нервно-психологическими нагрузками. Руководитель без остатка посвящающий себя делу, работающий с утра до ночи, а зачастую также в воскресные дни, берет на себя большую ответственность. Перегрузки выбивают из нормальной колеи как самого руководителя, так и личный состав, стремящийся приспособливаться к стилю начальника. А эффективность столь мала, что не идет ни в какое сравнение с затратами энергии и времени, не говоря уже о потере здоровья. Следует, наконец, понять, что перенапряжение является следствием недостаточной организации деятельности, а зачастую и неверных представлений о формах выражения преданности делу. Избыточное утомление должно предупреждаться, а в случае возникновения преодолевать продуманной системой организации личной работы, что наверняка скажется и на деятельности всего подразделения, органа внутренних дел в целом.

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ
по организации информационно-аналитической работы
в территориальных органах внутренних дел**

1. Общие положения

1.1. Информационно-аналитическая работа, направленная на обеспечение оперативно-служебной деятельности в органах внутренних дел, приобретает особое значение в условиях поиска обновленных эффективных механизмов противодействия преступности, способных обеспечить снижение социальной напряженности и упрочение гражданского согласия. Она занимает ключевое место в организаторской работе руководящего состава ОВД и направлена на развитие творческого подхода к исследованию проблем состояния преступности в целом, выявлению проблем оперативно-служебной деятельности и путей их решения.

1.2. Организация информационно-аналитического обеспечения - процесс создания оптимальных условий для удовлетворения информационных потребностей руководящего состава, сотрудников органов внутренних дел при решении оперативно-служебных и служебно-боевых задач.

2. Цель, задачи информационно-аналитического обеспечения

2.1. Целью организации информационного обеспечения органов внутренних дел является предоставление необходимой и достаточной, аналитически обоснованной информации как руководящему составу подразделений, органу внутренних дел, так и всему личному составу для надлежащего исполнения своих обязанностей по охране общественного порядка, противодействию преступности.

2.2. Задачами организации информационно-аналитического обеспечения являются:

2.2.1) поиск, определение и фиксация источников сведений, необходимых для формирования информационных материалов;

2.2.2) создание системы постоянного слежения за состоянием и развитием криминальной ситуации на обслуживаемой территории и

сопутствующих ей факторов, регистрация заданных параметров и отклонений от их запрограммированных значений;

2.2.3) обнаружение, выявление возникающих угроз общественной безопасности, проблем, складывающихся тенденций, намечающихся осложнений, сдвигов в сфере защиты прав и личной безопасности граждан, противодействия преступности;

2.2.4) аналитическая переработка полученных сведений в соответствии с заданной программой управления;

2.2.5) анализ и оценка фактического состояния криминогенной ситуации в зоне ответственности;

2.2.6) установление значимых социальных характеристик уголовных преступлений и административных правонарушений, детерминирующих особенности их проявления в данной административно-территориальной единице: социально-территориальная и социально-групповая распространенность, мотивационная направленность;

2.2.7) обнаружение причинно-следственных связей и объективное объяснение возникших проблем, обеспечение их правильного понимания со стороны местных органов государственной власти и самоуправления;

2.2.8) прогностическая оценка явлений и процессов, учет которых необходим для создания единого фронта борьбы с антиобщественными проявлениями, а также для внесения корректив в организацию деятельности территориальных органов внутренних дел;

2.2.9) обеспечение аналитического обоснования путей и средств разрешения соответствующих проблем, включая оценку достоинств и слабостей различных вариантов, возможные негативные последствия их практической реализации;

2.2.10) распределение всего перечня информационно-аналитических материалов между звеньями и персоналом аппарата управления и всего личного состава ОВД в зависимости от выполняемых ими функций;

2.2.11) обеспечение соответствующих подразделений органа внутренних дел аналитически переработанной информацией, необходимой для выполнения непосредственных задач предупреждения, раскрытия, расследования антиобщественных проявлений,

2.2.12) разработка проектов информационно-аналитических материалов, направляемых органам государственной власти и местного самоуправления в рамках их компетенции;

2.2.13) создание системы хранения и поиска сведений длительного пользования, выдача их по первому требованию управомоченной стороне;

2.2.14) осуществление передачи информации от субъекта к объекту управления и обратно, а также между различными подразделениями органа внутренних дел, отдельными сотрудниками;

2.2.15) создание защищенной многоуровневой системы интегрированных банков данных справочного, криминалистического и статистического характера на базе специализированных информационно-телекоммуникационных систем;

2.2.16) соблюдение режима доступа к сведениям, имеющим конфиденциальный характер.

2.2.17) проведение комплекса мероприятий для предотвращения утечки, хищения, утраты, несанкционированного уничтожения, искажения, модификации (подделки), несанкционированного копирования и блокирования информации.

3. Принципы и методы информационно-аналитического обеспечения

3.1. К общим принципам относятся: объективность, адекватность, надежность, единство, полнота, преемственность, системность, эффективность, рациональность, новизна; к частным: принцип разумной целесообразности; принцип «сжатия»; принцип учета индивидуальных потребностей должностных лиц в информационно-аналитических материалах.

3.2. К методам информационно-аналитического обеспечения относятся методы познания, применяемые в процессе организаторской работы на стадии обоснования и выработки информационно-аналитических материалов: прогнозирования (экстраполяции, моделирования, экспертных оценок), методы планирования, анализа, (выявление проблемных ситуаций и анализ проблемных ситуаций), методы оптимизации управленческих решений (исследование операций, теория массового обслуживания; методы воздействия: администра-

тивные (организационно-распорядительные), экономические и социально-психологические.

4. Виды и содержание информационно-аналитических материалов

4.1. *Оперативная информация.* В ней отражается повседневная криминальная ситуация. Имеет главную цель – анализ обстановки на территории соответствующего города, района, поселка, села в течение текущих или минувших суток. Такая информация представляется руководящему составу ежедневно, а в случаях, не терпящих отлагательства, – немедленно и содержит следующие сведения: о совершенных преступлениях (время, место, обстоятельства их совершения), мерах, принятых органом внутренних дел, и их результатах; об иных происшествиях, в результате которых пострадали люди, государственное, общественное и личное имущество граждан или наступили другие вредные последствия (ущерб); о преступлениях, имеющих этническую или религиозную подоплёку; в результатах административной деятельности органов внутренних дел за истекшие сутки (количественные данные); об участии в охране общественного порядка представителей общественности и основных результатах их работы; о состоянии законности и служебной дисциплины в работе органа внутренних дел.

4.2. *Тематическая информация.* В ней отражаются отдельные актуальные проблемы охраны общественного порядка и противодействия преступности, наиболее важные вопросы организации деятельности органов внутренних дел. К таким информационным материалам относятся документы об экстремистской и террористической деятельности на соответствующей территории и мерах, принимаемых со стороны органов внутренних дел по противодействию экстремизму и терроризму; мерах по борьбе с организованными преступными группировками и сообществами; материалы о профилактической работе с несовершеннолетними, преступности в молодежной среде, проблемах и путях их решения; о сохранности всех форм собственности, борьбы с экономическими и налоговыми преступлениями; материалы о борьбе с наркоманией; сведения по обеспечению безопасности дорожного движения, технической исправности автотранспортных средств; дан-

ные применительно к правонарушениям в дни праздников и крупных спортивных мероприятий со скоплениями больших масс народа.

4.3. *Обобщенная информация.* В ней дается оценка состояния общественного порядка и преступности за определенный период и результатов деятельности органа внутренних дел по выполнению стоящих перед ним оперативно-служебных задач. Эти материалы имеют, как правило, отчетный характер и предназначены для проведения итогов оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, выявления приоритетных направлений и совершенствования работы по узловым проблемам правоохранительной работы. Для вышестоящих органов внутренних дел, местных органов государственной власти и самоуправления, уполномоченной стороне периодически представляются информация о состоянии преступности и общественного порядка, результатах работы органов внутренних дел и мерах по ее совершенствованию, о работе с кадрами и соблюдении законности; аналитические справки о состоянии профилактической работы; об участии общественности в охране общественного порядка на территории области, города, района, поселка, села.

Перечисленная детализация информационно-аналитических материалов не исчерпывает всех вопросов, требующих внимания. В частности, требуют аналитического обоснования, выявления причин и условий совершения преступлений, иных правонарушений, материалы, связанные с незаконным оборотом оружия; информация о работе участковых инспекторов милиции, иные актуальные вопросы. Поэтому органы внутренних дел должны работать над выяснением проблем, решение которых необходимо в конкретной обстановке.

5. Основные требования, предъявляемые к информационно-аналитическим материалам

Согласно установленным нормативам и правилам делопроизводства, к основным требованиям, предъявляемым к информационно-аналитическим документам, относятся новизна сведений; достоверность, своевременность; непрерывность; преемственность; объективность и научная обоснованность; информационная емкость; логичность; соответствие компетентности субъекта управления.

5.1. Новизна сведений обеспечивает раскрытие причинно-следственной связи возникающих явлений в криминальной ситуации. Игнорирование этого требования неизбежно приводит на практике к тому, что информация утрачивает свое основное качество (информация как снятая неопределенность) и в итоге не выполняет своего назначения.

5.2. Достоверность — это процент реальных сведений в документе к общему объему информации.

5.3. Своевременность предопределяет действенность сведений, содержащихся в информационно-аналитических документах. Это дает возможность верно ориентироваться в обстановке, вовремя принимать необходимые меры. Запоздалая информация влечет несвоевременность принятия решения, что в итоге нередко делает его практически ненужным. Поэтому в ряде случаев информация должна носить инициативный, опережающий события характер.

5.4. Непрерывность дает возможность планомерной и целеустремленной работы. Необходимость его соблюдения вызывается и тем, что решение вопросов противодействия преступности и укрепления общественного порядка государственными органами и органами местного самоуправления ставится в настоящее время на научную основу. Образование информационного «вакуума» или поступление информации с переборами препятствует осуществлению организаторской работы в целом.

5.5. Преемственность означает тесную связь информационно-аналитического документа с содержанием предшествующего материала и указанием на то, что изменилось в работе органа внутренних дел по сравнению с прошлым, какие мероприятия были проведены и какие результаты при этом получены, в чем причина успехов и недостатков.

5.6. Объективность и научная обоснованность предполагает предоставление информационно-аналитических материалов в соответствии с реальной действительностью, тщательность отбора и анализа, точность выводов и решений.

5.7. Информационная емкость означает умение сосредоточить разнообразное и нередко сложное содержание документов в кратких и доступных восприятию суждениях и выводах. Игнорирование этого

требования значительно затрудняет принятие решения лицом или органом, которому адресованы документы. Нельзя также забывать о дефиците времени адресата.

5.8. Ценность содержания информационно-аналитических материалов в документе характеризуется снижением уровня затрат ресурсов (людей, материалов, времени, финансов) на принятие правильного решения.

5.9. Логичность обуславливается таким изложением материала, когда он связан единой логической нитью и в нем последовательно, в строгом порядке развивается основная идея, цель, поставленная при подготовке информационно-аналитического документа.

5.10. Соответствие предоставляемых документов компетентности субъекта организаторской работы предполагает корректировку содержания документа полномочиям адресата. Так, информируя местные органы государственной власти и самоуправления о состоянии правопорядка в области, городе, районе, нецелесообразно ставить перед ними вопросы, разрешение которых не входит в их компетенцию (например, изменение действующего законодательства, улучшение материально-технического снабжения органов внутренних дел). Вместе с тем в некоторых случаях возможно изложение собственного, основанного на обобщении практики, мнения по аналогичным вопросам в целях возможной постановки их субъектом организаторской работы перед вышестоящими органами.

5.11. К документам предъявляются требования по стилю и языку изложения. На них распространяются правила составления служебных текстовых документов в так называемом официально-деловом стиле. К обязательным правилам относятся: общая грамотность; юридическая грамотность.

5.11.1. Общая грамотность предполагает соблюдение правил грамматики, орфографии и стилистики. Соблюдение их должно быть безупречным. Неясность изложения мыслей, нечеткость формулировок и постановочных вопросов порождают двусмысленность толкования излагаемых сведений. Точность делового языка требует тщательного выбора и правильного употребления слов – профессионализмов. Термины, понятные только узкому кругу лиц, необходимо заменять в документах общепринятыми. Следует предостеречь и от увлечения

иностранными словами, засоряющими родную речь, за исключением прочно вошедших в литературный язык.

Необходимо помнить, что адресат, которому направляются информационно-аналитические материалы, может не владеть терминологией работников правоохранительных органов. В связи с этим, слова, понятные только узкому кругу лиц, необходимо заменять в документах общепринятыми терминами.

5.11.2. Юридическая грамотность предполагает овладение современной юридической унифицированной терминологией, умение использовать в текстах однозначно понимаемую, непротиворечивую юридическую лексику, способную адекватно донести волю субъекта управления до адресатов властных предписаний. Полнота изложения отдельных вопросов достигается путем воспроизведения положений действующего законодательства. Такие положения обязательно сопровождаются ссылкой на соответствующий нормативный акт. В противном случае документ утрачивает такие свои качества, как бесспорность, авторитетность и обязательность для местных органов государственной власти и самоуправления, определенной категории должностных лиц.

5.12. Важное место в оформлении информационно-аналитических документов отводится использованию графических методов обобщения цифровой информации. С помощью графических материалов можно более наглядно, чем в текстовом изложении, показать динамику, структуру и взаимосвязь криминогенных факторов и явлений. Документы, использующие графики, приобретают дополнительную наглядность, повышают обоснованность выводов и предложений. С учетом характера информационно-аналитического документа решается вопрос о размещении графических материалов, которые могут быть помещены как в самом тексте документа, так и в виде приложения к нему. Важным вопросом для предоставления информации является вопрос о разумном соотношении текстовой информации, с одной стороны, табличной и графической, – с другой.

На практике чаще всего применяются линейные графики, выполненные в виде кривых ломаных линий. Они удобны для показа изменений каких-либо явлений во времени. С помощью таких графиков можно показать динамику преступности или отдельных ее видов. Для

сравнительной характеристики уровня преступности, распространенности отдельных видов преступлений по региону необходимо использовать столбиковые диаграммы. Помимо графического отображения показателей, характеризующих, например, уровень преступности в области, городе, районе, поселке, селе, на диаграмме целесообразно отобразить аналогичные данные в относительных величинах по стране в целом.

5.13. Кроме общих требований к тексту информационных материалов, необходимо учитывать, что каждый вид документа имеет свои особенности в составлении и оформлении, свою схему построения текста. Излишнее увлечение графиками тоже не дает должного эффекта. Не следует злоупотреблять и одним типом графиков. В итоговом материале информационно-аналитических документов необходимо оптимально использовать подачу текстовой информации, диаграмм и графиков, выделять выводы и предложения.

6. Процедура подготовки информационно-аналитических материалов

Процедуру подготовки информационно-аналитических материалов можно условно разделить на следующие этапы: определение цели документа; определение объема и характера сведений, необходимых для подготовки аналитической информации; составление плана документа; непосредственное изложение материала; редактирование и корректура документа.

6.1. Приступая к подготовке любого вида документов информационно-аналитического характера, прежде всего, необходимо четко уяснить цель, которая при этом преследуется, определить, для чего нужна аналитическая информация, для кого она предназначена и что ждет от нее адресат. Подход к определению цели должен дифференцироваться в зависимости от вида информационно-аналитического документа, характера и содержания излагаемых сведений, компетенции адресата и других обстоятельств. Это в значительной степени определит направленность материалов, характер содержания и форму изложения сведений.

6.2. Уяснив назначение готовящегося информационно-аналитического документа, необходимо определить объем и характер

исходных сведений, на основе анализа которых будет готовиться документ. При подготовке обобщенной и тематической информации таковыми, как минимум, являются:

6.2.1) законы, указы Президента и иные нормативные акты, решения центральных и местных органов государственной власти и самоуправления по вопросам укрепления правопорядка и законности;

6.2.2) нормативные акты МВД Республики Таджикистан, УВД областей, городов, решения соответствующих коллегий и оперативных совещаний, нормативные акты и иные управленческие решения самого органа внутренних дел;

6.2.3) доклады и выступления Президента Республики Таджикистан, руководителей МВД Республики Таджикистан, УВД областей, городов, самого органа внутренних дел;

6.2.4) статистические данные органов внутренних дел, иных правоохранительных органов и ведомств;

6.2.5) материалы комплексных, инспекторских, контрольных и целевых проверок деятельности органа внутренних дел;

6.2.6) областные, городские комплексные программы профилактики правонарушений или криминологические разделы планов экономического и социального развития области, города и данные о результатах их выполнения;

6.2.7) отчеты подчиненных служб и подразделений;

6.2.8) обзоры и обобщенные справки;

6.2.9) материалы прикладных социологических и криминологических исследований, обобщенные материалы передового опыта, научная литература и иные рекомендации;

6.2.10) материалы центральной и местной печати, результаты анализа обращений, писем, заявлений и жалоб граждан.

6.3. Все материалы изучаются систематически, а не непосредственно перед подготовкой аналитической информации. Речь идет и о постоянном, тщательном анализе сведений, касающихся состояния правопорядка, а также данных, характеризующих все стороны организации и функционирования органа внутренних дел. Такой анализ необходим для того, чтобы, с одной стороны, дать в информационном документе достаточно четкую и ясную картину положения дел и, с другой стороны, сделать обоснованные выводы, оп-

ределить конкретные меры, направленные на улучшение деятельности самого органа.

6.4. Сведения, используемые для подготовки информационно-аналитического документа, должны быть достоверными. Статистические и фактические данные необходимо тщательно проверять. Соблюдение этого условия даст возможность подготовить объективную, аргументированную информацию о состоянии правопорядка и всесторонне рассмотреть её адресатом. Проанализировав содержание этих сведений, следует установить их ценностную иерархию и соответствие целевому назначению составляемого документа. Анализ, как правило, позволяет найти самое главное, что подлежит включению в документ, выявить тривиальные и избыточные данные и избавиться от них. В процессе отбора нужных сведений и обдумывания проекта документа нередко возникают определенные идеи, мысли, удачные обороты речи, хорошо выражающие смысл письма, их целесообразно записывать, не дожидаясь полного изучения анализируемых материалов. В данном случае пока не нужна система. Требуется лишь генерация идей, основных позиций, которые необходимо осветить в документе. Это позволяет еще до непосредственного написания его иметь несколько удачных, четких тезисов.

6.5. Та часть информации, которая не несет полезной нагрузки, называется избыточной. Такая информация в известной мере вредна, нередко она затрудняет восприятие и понимание юридических сообщений, данных, загромождая их вопросами, повторяющимися друг друга и т.д. Поэтому это чрезвычайно важно иметь в виду в ходе качественного анализа нормативно-правовой информации, циркулирующей в правовых системах. Избыточность правовой информации сопряжена с ее искажениями на различных уровнях: на уровне восприятия данной информации субъектом социально-правового управления, на уровне правотворчества (противоречия правовых норм в законодательстве, нечеткость языка и т.д.), на уровне движения информации от субъекта к объекту управления (неверное толкование норм права в ходе управленческих воздействий и др.).

6.6. Составление плана аналитического документа. План должен быть подробным и отражать все аспекты проблемы. Практика подтверждает полезность изложения каждого раздела плана на отдельной

странице с последующей систематизацией основных положений и подборкой материала для них. Раздел плана информационно-аналитического документа должен состоять из нескольких составляющих: а) тезис – фактическое изложение существа проблемы; б) аргументация – анализ сложившейся ситуации, предпринимаемые меры по решению проблемы, причины и условия, препятствующие ее устранению; в) вывод – принципиальная оценка возможности решения проблемы, возможные варианты развития событий или выхода из сложившейся ситуации; г) предложение – конкретные действия (меры) решения проблемы; д) прогноз результатов реализации предложенных мер; е) проект управленческого решения по исполнению предложенных мероприятий.

6.7. Процесс работы над составлением аналитического документа включает несколько стадий: общее знакомство с проблемой (история вопроса); определение используемых терминов и понятий (классификация и структурирование информации); накопление знаний и сведений (персональная информационная база); поиск, отбор, перепроверка необходимой для анализа информации (дополнительный информационный поиск); анализ собранной информации (построение гипотезы, выявление причинно-следственных связей, определение тенденций, прогнозы); изложение основных положений (работа над текстом); формулирование итоговых выводов (завершение исследовательской работы); согласование текста с руководством (редактирование документа); оформление документа и передача его адресату (выполнение задания).

6.8. Непосредственное изложение аналитического материала. Практика показывает, что изложение материала целесообразно строить по принципу, широко используемому журналистами. Суть его в следующем. Вначале излагается основной, главный тезис. Каждое последующее предложение текста является развитием этой мысли и идет по нисходящей: от самого главного к менее главному. В такой же последовательности излагаются и аргументы. Это дает возможность легко и безболезненно сокращать документ впоследствии, если возникнет такая необходимость, потому что главные тезисы и аргументы всегда остаются. Необходимо иметь в виду, что первоначальный проект документа должен содержать весь возможный материал. Сокращение

текста начинается при окончательной обработке и редактировании аналитического документа.

6.9. Наиболее убедительными аргументами в информационно-аналитических документах являются статистические данные. Вместе с тем следует предостеречься от использования многочисленных цифровых данных без выводов о направлениях и тенденциях развития событий. Соотношение статистического и аналитического материала должно быть таким: больше аналитических выводов и предложений и как можно меньше цифровых показателей. Последние необходимо использовать лишь для иллюстрации формулируемых выводов и обоснования предложений. Полные статистические данные, если в этом возникает необходимость, целесообразнее давать в приложениях к информационному документу в виде графиков, схем и таблиц. В качестве аргументов нужно представлять обобщенный положительный опыт как самого органа внутренних дел, так и других государственных органов и общественных объединений, а также обобщенные недостатки с изложением результатов положительного опыта и последствий недостатков.

6.10. Редактирование и корректура документа. Заключительный этап подготовки информационно-аналитических материалов - их редактирование и корректура. Цель редактирования состоит в выполнении требований, о которых говорилось выше, - обеспечение информационной емкости, лаконичности и логичности изложения, устранение смысловых ошибок и языковых помех. Редактирование осуществляется, как правило, самим исполнителем. По возможности редактирование целесообразно начинать спустя определенное время после подготовки проекта документа. Одной из задач редактирования любого текста является нахождение и устранение ошибок, искажающих его смысл. В этом процессе можно выделить два основных аспекта: первый - касается анализа фактического материала, второй - связан с оценкой структуры самого документа. Корректура — это процесс исправления ошибок, которые могут быть обнаружены в отредактированном документе перед его размножением. Она осуществляется при помощи специальных знаков. Отредактированный проект информационно-аналитического документа с корректурными правками целесообразно обсудить в подразделениях органа, имеющих непосредст-

венное отношение к его тематике, а затем на оперативном совещании. После внесения соответствующих корректив документ подписывается начальником органа или лицом, его заменяющим, и направляется управомоченному адресату.

6.11. Нужно помнить, что информационно-аналитические документы выполняют служебную, вспомогательную роль по отношению к организационно-правовым и распорядительным документам, поскольку не содержат поручений, не обязывают действовать строго предписанным образом, как распорядительные документы, а лишь сообщают сведения, которые могут побудить к принятию определенного решения, т.е. инициируют управленческие решения, позволяют выбрать тот или иной способ оптимального действия.

7. Осуществление мер безопасности при организации информационно-аналитической работы.

Система информационной безопасности является составной частью системы национальной безопасности Республики Таджикистан и должна путем усовершенствования организационно-правовых основ и инженерно-технических мероприятий обеспечить общую безопасность государства.

7.1. Информационно-аналитические материалы могут быть открытыми, т.е. общедоступными, используемыми в работе без специального разрешения, публикуемыми в средствах массовой информации, оглашаемыми на собраниях, сходах, в выступлениях и интервью, а также ограниченного доступа и пользования, т.е. содержащими сведения, составляющие регламентированный вид конфиденциальности и подлежащие защите, охране, наблюдению и контролю.

7.2. Основной принцип решения задачи обеспечения информационной безопасности состоит в том, что защита информационных ресурсов должна быть организована с учетом существующих внутренних и внешних угроз. Проблема угроз сводится к противодействию утечки, хищению информационно-аналитических материалов, несанкционированному доступу, искажению, уничтожению, неправомерной передаче третьим лицам для использования в противоправной деятельности.

7.3. Организация деятельности органов внутренних дел по обеспечению информационной безопасности базируется на законах Республики Таджикистан «Об информации», «О защите информации» и должна представлять собой скоординированную целенаправленную работу по проведению правовых, организационных, технических, программных и иных мероприятий, прежде всего в области безопасности первичных сетей связи и информационных систем и включает в себя:

7.3.1) нормативно-правовое регулирование обеспечения информационной безопасности (включая лицензирование деятельности и сертификацию средств защиты информации);

7.3.2) выявление возможных и нейтрализация существующих угроз;

7.3.3) оценку угроз и их последствий;

7.3.4) определение необходимых мер защиты и оценку их эффективности;

7.3.5) применение криптографических средств защиты информации при ее хранении, обработке и передаче по каналам связи;

7.3.6) назначение лиц, ответственных за проведение конкретных мероприятий;

7.3.7) назначение лиц, ответственных за разработку механизмов обеспечения информационной безопасности;

7.3.8) организацию защитой информации;

7.3.9) установление контроля за выполнением специальных требований и мер ответственности юридических и физических лиц за соблюдением соответствующих правил защиты информации.

Шарифзода Файзали Рахмонали

Ульянов Александр Данилович

**ОРГАНИЗАТОРСКАЯ РАБОТА
РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ
МВД РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ
ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Монография

Авторская редакция

Подписано в печать 06.02.2020. Формат 60x84¹/₁₆.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Times New Roman.
Усл. печ. л. 21,75. Тираж 150 экз. Заказ № 31.

ООО “ЭР-граф”.
734036, г. Душанбе, ул. Р. Набиева, 218.
Тел.: (+992 37) 227-39-92. E-mail: rgraph.tj@gmail.com

ISBN 978-99975-50-89-7

