

Научная статья

УДК 342.9

<https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-77-90>

Марина Александровна Крупина

кандидат юридических наук

<https://orcid.org/0000-0002-0430-7101>, krupina78@yandex.ru

Санкт-Петербургский университет МВД России

Российская Федерация, 198206, Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова, д. 1

Административно-правовые аспекты изучения и оценки управленческой деятельности инспектируемого органа МВД России

Аннотация: Введение. В статье обоснована актуальность изучения и оценки управленческой деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации как основы для выработки оптимальных способов повышения эффективности системы ОВД Российской Федерации в целом. **Цель исследования.** Обосновать актуальность повышения эффективности и объективности методов изучения и оценки управленческой деятельности в ОВД Российской Федерации. **Методы.** Методологическую основу исследования составил диалектический подход к научному познанию общественных отношений, складывающихся при осуществлении управленческой деятельности в ОВД РФ. Анализ выявленных факторов и синтез результатов, полученных в ходе исследования, позволили сделать выводы о необходимости использования как формализованных показателей, так и метода экспертной оценки. Применены также такие специальные методы исследования, как метод исследования нормативных правовых актов и документов, эмпирический метод, метод обработки и анализа данных. **Результаты.** Определена как наиболее значимая проблема отношения управленческой деятельности к оценке ее эффективности. Обозначены основные факторы (внешние и внутренние), оказывающие влияние на процессы управления и достижение поставленных целей. Выделены основные понятия и термины, используемые в ведомственных методиках изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России. Раскрыто значение таких терминов, как «показатель», «индикатор», «критерий», «оценка» применительно к предмету исследования. Определены административно-правовые аспекты изучения и оценки управленческой деятельности инспектируемого органа МВД России в рамках ведомственного контроля. Описан порядок проведения проверки и выставления оценки на основе действующих распоряжений, в т. ч. на примере оценки направления «Управленческая деятельность руководства территориальных органов по линии информационного обеспечения». Обозначены наиболее характерные недостатки и просчеты в управленческой деятельности, выявляемые в ходе осуществления ведомственного контроля. Обозначена их непосредственная взаимосвязь с эффективностью выполнения поставленных перед подразделениями задач. Акцентировано внимание на необходимости непрерывного мониторинга актуальности и действенности оценочного инструментария, своевременного внесения необходимых корректировок в действующее ведомственное законодательство, выработки новых инновационных методов изучения и оценки управленческой деятельности, в т. ч. на основе современных информационных технологий и тенденций цифровизации.

Ключевые слова: управленческая деятельность, показатели, индикаторы, критерии, оценка эффективности управления, ведомственный контроль, органы внутренних дел Российской Федерации, цифровизация, современные информационные технологии

Для цитирования: Крупина М. А. Административно-правовые аспекты изучения и оценки управленческой деятельности инспектируемого органа МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2024. – № 4 (104). – С. 77–90; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-77-90>.

Original article

Marina A. Krupina

Cand. Sci. (Jurid.)

<https://orcid.org/0000-0002-0430-7101>, krupina78@yandex.ru

Saint Petersburg University of the MIA of Russia

1, Letchika Pilyutova str., Saint Petersburg, 198206, Russian Federation

Administrative and legal aspects of the study and evaluation of the management activities of the inspected body of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Abstract: Introduction. The article substantiates the relevance of studying and evaluating management activities in internal affairs bodies of the Russian Federation as a basis for developing optimal ways to increase the effectiveness of the Russian Federation internal affairs system as a whole. The purpose of the study. To justify the relevance of increasing efficiency and objectivity of methods of studying and evaluating management activities in the internal affairs bodies of the Russian Federation. **Methods.** The methodological basis of the study is the dialectical approach to scientific knowledge of social relations, which arise in the implementation of management activities in the internal affairs bodies of the Russian Federation. Analysis of the identified factors and synthesis of the results obtained in the course of the study allowed to draw conclusions on the need to use both formalised indicators and the method of expert evaluation. Special research methods such as the study of normative legal acts and documents, empirical method, method of data processing and analysis were also applied. **Results.** The problem of the relation of managerial activities to the assessment of its effectiveness is defined as the most significant one. The main factors (external and internal) influencing management processes and achievement of the goals set were identified. The main concepts and terms used in departmental methods of studying and assessment of management activities in a territorial body of the Ministry of Interior of Russia were highlighted. The meaning of such terms as “rate”, “indicator”, “criterion”, “evaluation” in relation to the subject of the study is revealed. The administrative and legal aspects of studying and evaluating the management activities of the inspected body of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the framework of departmental control are defined. The procedure of carrying out verification and issuing an assessment on the basis of the current regulations, including the example of the evaluation of the direction “Management activities of local authorities in the field of information provision”, is described. The most typical deficiencies and mistakes in management activities, revealed in the course of departmental control, are outlined. Their direct correlation with the efficiency of fulfillment of tasks assigned to the units is defined. Emphasis is placed on the need for continuous monitoring of the relevance and effectiveness of the assessment tools, timely

implementation of necessary adjustments to the current departmental legislation, development of innovative methods of studying and evaluating management activities, including those on the basis of modern information technologies and digitalisation trends.

Keywords: management activities, rates, indicators, criteria, assessment of management efficiency, departmental control, internal affairs bodies of the Russian Federation, digitalisation, modern information technologies

For citation: Krupina M. A. Administrative and legal aspects of studying and evaluating the management activities of the inspected body of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. – 2024. – № 4 (104). – P. 77–90; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-4-77-90>.

Введение

Человек – социальное существо, в связи с этим вопросы организации и управления возникли еще в период первобытного общества. На современном этапе можно смело говорить об управлении как искусстве, благодаря которому происходит прогресс во всех сферах жизни общества. Жизнь не стоит на месте, соответственно вопросы эффективности, актуальности, целесообразности управленческих процессов находятся в непрерывном развитии.

Применительно к системе органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) наиболее значимыми в рассматриваемом аспекте являются вопросы оценки управленческих процессов, как основы повышения эффективности системы в целом. Отношение управленческой деятельности к оценке ее эффективности представляет собой на современном этапе одну из приоритетных задач для исследований. Вопросы эффективности управления требуют особого внимания, поскольку дают возможность контролировать и прогнозировать ситуацию.

Целью исследования является обоснование актуальности осуществления мониторинга эффективности и объективности методов изучения и оценки управленческой деятельности в ОВД.

Методы

Методологическую основу исследования составляет диалектический подход к научному познанию общественных отношений, складывающихся при изучении и оценивании управленческой деятельности инспектируемого органа МВД России. Применяются функциональный анализ выявляемых факторов, синтез результатов; формально-юридический; сравнительно-правовой; эмпирический метод; метод интерпретации, обработки и анализа данных.

Результаты

Эффективность управления представляет собой результативность, действенность функционирования всей системы по реализации правоохранительной функции. «Исходными позициями для определения эффективности управления являются цели управления, устанавливаемые в нормативном порядке, управленческие действия по их достижению и полученные результаты» [1].

На эффективность управления оказывают влияние множество факторов. Отражается общая экономическая и политическая ситуация в стране. Нельзя также не учитывать полноту и действенность законодательства, социально-экономическую и демографическую ситуацию, уровень правосознания и культуры населения, кадровое и материально-техническое обеспечение. Очевидно, что стратегия управления – тонкий и сложный творческий процесс, требующий мастерства и опыта.

«Руководители, склонные искать причины своих неудач во внешних факторах, имеют низкую способность анализировать свои ошибки и недочеты в организации оперативно-служебной деятельности и эффективно взаимодействовать с подчиненными»¹.

Эффективность управленческих процессов состоит в сопоставлении цели и результата. Вопрос в том, как это сделать наиболее объективно. Структура аппарата управления, состояние и качество управленческого процесса и эффективность труда руководителя являются наиболее значимыми оценочными категориями.

Управленческая деятельность – это сложный, разноплановый, подчиненный общим принципам, но в то же время очень индивидуальный вид деятельности. Наряду с главной целью – реализацией поставленных перед подразделением задач – управленческая деятельность не может не учитывать особенности личности подчиненного, мотивацию к выполнению задач, взаимоотношения в коллективе, авторитет руководителя и множество других факторов. «По своей сути управленческая деятельность является практической реализацией функций управления»².

Важнейшую роль в реализации функций управления играет личность руководителя. В целях обеспечения качественного и своевременного комплектования должностей руководителей в МВД России этот процесс урегулирован в приказе МВД России от 12 января 2021 г. № 5 «Об утверждении порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений»³.

Руководители, учитывая свой жизненный и служебный опыт, на основе объективной и всесторонней оценки личных и профессиональных качеств кандидатов формируют кадровый резерв для замещения должностей начальников различных уровней подчиненности. Один из определяющих факторов – рекомендации и заключения, полученные в результате обследования психологов, которое проводится в обязательном порядке. Подобные обследования проводятся при оформлении кандидатов на службу, перемещении, закреплении табельного оружия. В случае с кадровым резервом цель процедуры заключается в выявлении лидерских качеств, умения организовать процесс, эффективно взаимодействовать с коллективом, вышестоящими руководителями и иными субъектами служебных отношений. Для этой категории сотрудников предусмотрены соответствующие программы обучения.

Период нахождения в резерве составляет три года, это позволяет своевременно обновлять его качественный и количественный состав с учетом складывающейся обстановки. Такой поэтапный, тщательный, внимательный подход к отбору на должность руководителя обусловлен возлагаемой на него ответственностью. В частности, «руководитель (начальник) структурного подразделения органа внутренних дел, определенный в указаниях по исполнению документа, несет персональную ответственность за своевременное выполнение поручения» [2].

Обязательным пунктом должностных регламентов либо инструкций руководителей является организация работы и контроль за исполнением решений подчиненными сотрудниками. «При подтверждении факта неисполнения или ненадлежащего исполнения руководителем по его вине возложенных на него служебных обязанностей либо положений должностного регламента, в отношении руководителя применяются меры дисциплинарного взыскания – вплоть до принятия решения о досрочном прекращении исполнения руководителем своих должностных обязанностей» [3].

¹ Иванов В. Н. Психологическое сопровождение профессионального развития руководителя в организации // Вопросы современной науки и практики. – 2022. – № 2 (7). – С. 94-99.

² Давыдов И. С. Управленческая деятельность в органах внутренних дел и ее основные направления // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений : сборник материалов международной научно-практической конференции, Воронеж, 21 мая 2020 г. – Воронеж: Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. – Ч. 2. – С. 114–116.

³ Об утверждении Порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений : приказ МВД России от 12 января 2021 г. № 5 (ред. от 15.06.2023) (зарег. в Минюсте России 12.02.2021, № 62475) // Официальный интернет-портал правовой информации (<http://pravo.gov.ru>). – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202102120016> (дата обращения: 08.01.2024).

Для осмысления темы исследования следует пояснить ряд терминов и понятий, используемых при формировании оценки управленческой деятельности в ОВД.

«Управлять» означает контролировать и определять ход или деятельность чего-либо, руководить⁴.

Эффективность управленческой деятельности в общем виде – это степень достижения запланированных результатов, целей управления. Для наиболее полного и всестороннего осмысления которых необходимо проанализировать причины как положительного, так и отрицательного эффекта управленческого воздействия. «Сопоставление затраченного управленческого труда (комплекса мер) с конечными итогами правоохранительной деятельности дает возможность оценить их действительную полезность, скорректировать последующую продуктивную работу» [4].

Управление является эффективным в случае достижения максимального результата с минимальными кадровыми, материальными, временными затратами. Вопрос в том, как полно, своевременно, всесторонне, а главное, объективно оценить этот непростой вид деятельности. Неизбежно различное толкование таких часто применяемых на практике словосочетаний, как «„регулярно вносятся инициативные предложения”, „носят системный характер”, „носят в основном формальный характер”, „практически не проводятся”, „не на должном уровне”, „не адекватна складывающейся ситуации” и т. п.» [5].

Данные формулировки не содержат конкретики, что влечет за собой некорректную оценку управленческой деятельности, основанной на субъективном восприятии фактов проверяющим. Очевидно, что вопросы оценки эффективности управленческой деятельности требуют постоянного совершенствования.

Показатели, индикаторы и критерии на современном этапе составляют понятийный аппарат оценки управленческой деятельности в ОВД. Цель их применения – определение степени успешности деятельности руководителя. С их помощью абстрактные теоретические категории можно представить в виде простых понятий, которые способны выполнять оценочные и корректирующие функции.

Рассмотрим основные.

«Показатель» заключается в обобщенной характеристике какого-либо объекта.

«Индикатор» является доступной наблюдению и измерению характеристикой изучаемого объекта. «Критерий» представляет собой признак (основание, правило) принятия решения по оценке чего-либо на соответствие предъявленным требованиям. «Оценка» в данном случае — это способ установления значимости чего-либо для действующего и познающего субъекта.

Такая «методика оценивания позволяет определить уровень соответствия руководителя установленным требованиям и перспективы его дальнейшего роста. Формирует компетентностный (уровень имеющихся знаний, обладание соответствующими умениями и навыками) потенциал должностных лиц руководящего состава, осознание личной ответственности за процесс и конечные результаты выполняемой ими организаторской работы. Стимулирует управленческий труд, являющийся составной частью социальной политики государства» [6].

«Французский теоретик Анри Файоль еще в начале XX века в своем произведении „Общее и промышленное” обозначал, что в управление включены пять функций – это планирование, организация, распорядительство, координация и контроль» [7]. Его утверждения актуальны и в настоящее время.

⁴ Ожегов С. И. Словарь русского языка : 70000 слов / год ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – Москва: Русский язык, 1991. – С. 834.

Степень правового регулирования оценки управленческой деятельности в ОВД на современном этапе определена приказом МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации»⁵.

Управленческая деятельность руководителей инспектируемого органа оценивается по специальной методике, которая, в свою очередь, регламентирована распоряжением МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711 «Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России», которая определяет порядок изучения и оценки организации, обеспечения и осуществления управленческой деятельности в ходе инспекторской и целевой проверки.

На региональном уровне изданы соответствующие распоряжения об утверждении руководств по изучению и оценке с учетом специфики организации работы⁶.

С применением методик:

1) изучается и оценивается соответствие организации и результативности процесса управления структурными подразделениями проверяемого органа требованиям нормативных правовых актов МВД России и складывающейся обстановке;

2) определяются оценки основной функции «Управление структурными подразделениями» и дополнительных факторов:

- анализ и прогноз состояния преступности, выработка мер по укреплению правопорядка;
- планирование деятельности;
- внесение предложений по совершенствованию борьбы с преступностью;
- управленческая деятельность руководства проверяемого органа.

Наглядно это представлено в таблице 1.

Таблица 1

Анализ и прогноз состояния преступности, выработка мер по укреплению правопорядка (извлечение)

Показатель	Индикатор	Критерии (условия) оценки индикатора	Значение индикатора	Оценка
Проведение анализа оперативной обстановки	а) удельный вес аналитических материалов, подготовленных проверяемым органом, в которых исследованы состояние, структура и изменение динамики оперативной обстановки, выявлены негативные отклонения, установлены причинно-следственные зависимости между различными факторами, обусловившими данные отклонения от числа изученных	80 % и более – «удовлетворительно», менее 80 % – «неудовлетворительно»		

Всего оценивается 5 направлений, упомянутых выше. Методика включает 23 показателя и 56 индикаторов соответственно. Оценка выставляется, опираясь на критерий (условие) по каждому индикатору. Затем по совокупности оценок индикаторов выставляется оценка показателя

⁵ Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 (ред. от 29.06.2018) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс». – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=536704#xjNu4WUKoZLn4YMu> (дата обращения: 08.01.2024). – Документ не публиковался.

⁶ Например, в Главном управлении МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в настоящий момент действует распоряжение № 16 от 1 февраля 2024 г.

(который может включать несколько индикаторов) и только после этого выводится оценка за направление. Оценки направлений учитываются в сводной оценочной ведомости по результатам инспектирования при оценке одноименных основной функции и дополнительных факторов.

Далее вырабатываются предложения по устранению выявленных нарушений и недостатков системного характера, которые (или последствия которых) не устранены в ходе проверки, а также по совершенствованию управленческой деятельности.

Изучению подлежит:

- переписка проверяемого органа с органами государственной власти субъекта, местного самоуправления, правоохранительными органами;
- ход реализации документов и материалов МВД России, поступивших в проверяемый орган для руководства и исполнения;
- управленческие решения руководства проверяемого органа, в т. ч. правовые и распорядительные акты, планы, протоколы, указания, резолюции;
- аналитические, справочные и отчетные материалы, подготавливаемые штабом, иными структурными подразделениями проверяемого органа;
- результаты собеседований, тестирований (зачетов), опросов руководителей и сотрудников проверяемого органа.

Объем изученных материалов каждого вида, необходимых и достаточных для объективной и репрезентативной оценки, определяется руководителем комиссии. Оценки определяются по двоичной системе: «удовлетворительно» или «неудовлетворительно».

По итогам проверки членом комиссии непосредственно в проверяемом органе подготавливаются:

- оценочная таблица, в которой отображаются значения и оценки, в т. ч. полученные экспертным методом;
- справка, в которой отражаются объемы проверки, выявленные нарушения, недостатки, проблемные вопросы, предложения по их устранению; обосновываются выставленные оценки.

На основе результатов изучения материалов определяются значения индикаторов.

Оценка индикатора выставляется в соответствии с критериями (условиями), указанными в оценочной таблице. Оценка показателя определяется по совокупности оценок индикаторов. Оценка направления выставляется по совокупности оценок составляющих его показателей.

Если руководитель проверяемого органа находится в должности менее одного года, то направление «Управленческая деятельность руководства проверяемого органа» оценивается экспертным методом. При несогласии руководителя с оценкой также применяется экспертный метод оценки.

Оценки направлений учитываются в сводной оценочной ведомости по результатам инспектирования при оценке одноименных основной функции и дополнительных факторов. В частности, одним из дополнительных факторов при определении расчетной оценки деятельности органа является информационное обеспечение, в т. ч. деятельность по формированию и использованию централизованных оперативно-справочных, розыскных и криминалистических учетов.

В свою очередь, в соответствии с требованиями распоряжения МВД России от 13 апреля 2018 г. № 1/4045 «Об утверждении Методики изучения и оценки информационного обеспечения деятельности территориальных органов МВД России» наряду с другими оцениванию подлежит направление «Управленческая деятельность руководства территориальных органов по линии информационного обеспечения» (таблица 2).

Методика выставления оценки направления идентична описанной выше. Всего оцениваются 5 показателей по совокупности 9 индикаторов. При инспектировании оценка за направление учитывается в соответствующей строке сводной оценочной ведомости.

Таблица 2

Пример оценивания одного элемента проверяемого направления деятельности (извлечение)

Показатель	Индикатор	Критерии оценки		Оценка
		«Удовл.»	«Неудовл.»	
Контроль своевременности и полноты представления учетных документов	а) проведение анализа процессов формирования и использования банков данных (систем данных), подготовка предложений по их совершенствованию	Анализ проводится, вносятся предложения по совершенствованию процессов формирования и использования банков данных	Анализ не проводится либо проводился, но предложения по совершенствованию процессов формирования и использования банков данных не вырабатываются	

Приведенные примеры раскрывают механизм применения формализованных показателей, которые представляют собой результаты деятельности субъекта проверки. Одной из приоритетных задач при разработке методик является достижение максимальной простоты применения, прозрачности и доступности восприятия как для проверяющих, так и для проверяемых. «Для того, чтобы система критериев оценки управленческой деятельности носила не формальный, а объективный характер, должна существовать однозначная и понятная для всех органов внутренних дел шкала показателей оценки эффективности» [8].

Нельзя обойти вниманием такой действенный правовой механизм, как экспертная оценка, которая представляет собой процедуру определения оценки организации и эффективности деятельности субъекта проверки, на основе группового мнения руководителя и членов комиссии (группы). Проверяющие, входящие в состав комиссии, в справке о проверке своего направления деятельности вправе помимо формализованных показателей высказать свое экспертное мнение. Оно может отражать как негативные, так и позитивные аспекты служебной деятельности, соответственно экспертная оценка может быть как «удовлетворительно», так и «неудовлетворительно».

Сформированная с учетом экспертного мнения оценка в обязательном порядке должна быть обоснована.

Результаты проверок обсуждаются на совещаниях членов комиссии, в ходе которых вырабатывается экспертная оценка, что находит отражение в итоговых документах. При применении метода экспертной оценки направления (сферы) деятельности инспектируемого органа дополнительно учитываются:

- удельный вес неудовлетворительных оценок в общем количестве оценок данного направления деятельности;
- степень участия (значимость) структурного подразделения инспектируемого органа в реализации оцениваемого направления деятельности;
- ведомственная оценка по направлению деятельности, определенная по показателям ведомственной статистической отчетности до выезда в инспектируемый орган;
- достаточность позитивной динамики конечных результатов деятельности по оцениваемому направлению, ее реальное влияние на улучшение криминальной обстановки;
- изменения уголовного, уголовно-процессуального, административного и иного законодательства;
- наличие резервов и управленческого потенциала у руководителей структурных подразделений, реализующих оцениваемое направление деятельности;

- фактическое положение дел в подчиненных органах внутренних дел по проверенному направлению деятельности;
- природно-географическое положение, социально-экономические и другие условия функционирования, а также иные факторы, влияющие на организацию и результаты оперативно-служебной деятельности инспектируемого органа по данному направлению.

В акте о результатах инспектирования в обязательном порядке содержится блок, посвященный управленческой деятельности руководителей, характеристике их деловых и профессиональных качеств. Далее описываются стиль и методы управления подчиненными органами, подразделениями, приводятся результаты изучения механизма разработки и принятия управленческих решений, организации и контроля их выполнения. Затем освещается эффективность взаимодействия с органами государственной власти, правоохранительными органами и в заключение оценивается способность руководящего состава обеспечить эффективное управление силами и средствами, подчиненными органами и подразделениями.

Результаты проверок учитываются при:

- решении вопроса об установлении особого контроля за деятельностью подразделения в целом или отдельных направлений;
- решении вопроса о сроках проведения внепланового инспектирования;
- планировании служебных командировок;
- проведении ротации, перемещении по службе, выдвижении в федеральный кадровый резерв.

«Помимо этого, после проведенных мероприятий члены инспекторской проверки планируют мероприятия, позволяющие урегулировать выявленные недостатки»⁷.

Разнообразие форм и видов контроля, их умелое сочетание субъектом управления в соответствии со складывающейся обстановкой позволяет наиболее эффективно реализовывать задачи ведомственного контроля в ОВД на всех уровнях. «Контроль и проверка исполнения в подразделениях полиции – неотъемлемая составная часть организаторской работы, важнейшее средство совершенствования их деятельности, укрепления законности и дисциплины и повышения культуры в работе» [9].

Ослабление контроля приводит к неизбежным упущениям, негативно сказывается на качестве и сроках выполнения задач. «Эффективность работы напрямую связана с действиями сотрудников, в частности, с точным и правильным выполнением требований ведомственных нормативных актов и законов» [10]. Человеческая природа такова, что даже самые ответственные и организованные люди, вероятнее всего, допустят неточности и ошибки в ходе выполнения поставленной задачи. Во многом конечный результат зависит от субъекта управления. «Уровень соблюдения служебной дисциплины и законности зависит не только от подчиненных сотрудников, но и от вышестоящего руководства. При этом не все руководители различных территориальных органов добросовестно проверяют и оценивают результаты деятельности своих сотрудников»⁸.

Практика показывает, что при документальном зональном контроле выявляется, что:

- исходя из информационных материалов о деятельности подконтрольных подразделений, проблемные вопросы не ставятся вовсе, а предложения о мерах, направленных на улучшение положения дел, переносятся из одного отчетного периода в другой;
- вместо должного анализа положения дел руководители занимаются сбором отчетной информации;

⁷ Богданов Ш. Ф. Ведомственный контроль за деятельностью полиции / XIV Итоговая студенческая научная конференция : сборник статей конференции, Санкт-Петербург, 1 апреля 2022 г. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2022. – Т. 1. – С. 125–130; https://doi.org/10.47645/9785604755112_125.

⁸ Миронова Ю. Г. Роль ведомственного контроля в соблюдении сотрудниками органов внутренних дел служебной дисциплины и законности / Морально-психологическое обеспечение деятельности органов внутренних дел: современные подходы и перспективы развития : материалы Всероссийской научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 15 декабря 2021 г. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2021. – С. 212–214.

- установлен слабый контроль за реализацией направленных в подконтрольные подразделения методических материалов;
- не принимается во внимание, что эффективность принимаемых протокольных решений во многом зависит от определенности, конкретности, актуальности сформулированных в них целей и задач;
- не всегда корректно сравнение между собой эффективности работы структурных подразделений аппарата по разным направлениям деятельности;
- в протокольные поручения вносятся мероприятия, дублирующие ранее принятые решения;
- ряд протоколов содержит управленческие решения, носящие декларативный характер, дублирующие требования ведомственных нормативных правовых актов, должностных инструкций, федеральных законов.
- поверхностный подход к выработке протокольных решений допускает вынесение формальных по своему содержанию поручений, содержащих неактуальную информацию, их противоречие приказам МВД России.
- контроль за реализацией протокольных поручений совещаний осуществляется формально, итоги реализации подчиненными подразделениями поручений не анализируются;
- не осуществляется контроль за формированием обобщенных информационно-аналитических материалов по вопросам зонального контроля;
- проекты справок по итогам зонального контроля формируются с нарушением сроков, не соответствуют по структуре установленным требованиям.

При фактическом зональном контроле:

- при выездах исполнителями зонального контроля не анализируется ход устранения недостатков, выявленных в ходе предыдущих проверок, в ряде случаев справки готовятся по шаблону, предложения в половине случаев формальны и неконкретны, либо вообще отсутствуют;
- исполнители зонального контроля не всегда могут определить истинные причины недостатков в работе курируемых подразделений, оказать практическую помощь по их устранению;
- выводы о количестве осуществленных проверок делаются на основе статистических карточек учета служебных командировок, при этом разделы «Задачи командировки» и «Форма реализации результатов выездов» заполняются некорректно;
- отмечаются формальный подход по обеспечению контроля за подчиненными сотрудниками, невовлеченность руководителей в вопросы ведомственного контроля;
- не осуществляется заблаговременная подготовка к выездам с предварительным запросом о предоставлении для изучения информации, которую можно получить дистанционно, а также посредством проведения необходимых сверок.

Отсутствие должного внимания (ослабление внимания) к осуществлению ведомственного контроля приводит к фактическому отсутствию обратной связи структурных подразделений головной организации с подконтрольными. Как следствие, управленческое влияние на подконтрольные подразделения серьезно ослабевает, а зональная работа неэффективна и в большей степени формальна. Ведомственный контроль является приоритетным направлением деятельности сотрудников аппарата головной организации и не должен осуществляться по остаточному принципу.

Бездеятельность исполнителей зонального контроля напрямую связана с отсутствием должного контроля со стороны руководителей соответствующих структурных подразделений, являющихся организаторами зонального контроля за этим направлением деятельности, а также неправильно расставляемыми приоритетами в служебной нагрузке. «Важно

отметить, что служебная деятельность, осуществляемая в системе МВД России, достаточно разнообразна, в связи с чем практически для каждого ее направления выработаны различные формы контроля» [11].

Применение методик и руководств по оценке позволяет дифференцированно и объективно подойти к организации и проведению проверок.

В настоящее время все большую актуальность приобретают цифровые методы контроля. Повсеместное распространение получили ведомственные информационные порталы, позволяющие оперативно и эффективно осуществлять управленческую деятельность, дистанционно контролировать и регулировать происходящие в подразделении процессы. Контрольные мероприятия при грамотной организации позволяют в т. ч. повысить эффективность использования средств бюджета ОВД. «Полученная в ходе ведомственного контроля информация позволяет разработать меры по устранению недостатков и профилактике их появления в будущем» [12].

Субъекты контроля должны быть максимально мотивированы на созидание, выявление и воздействие на причины нарушений, оказание методической, организационной и практической помощи. Важно чтобы в результате проверок у проверяемых складывалась позитивная установка на устранение и недопущение впредь нарушений в служебной деятельности. «Результативность контроля и, как следствие, повышение эффективности деятельности органов внутренних дел зависят от наличия соответствующей инициативы и творческого подхода субъектов контроля» [13]. Атмосфера проверок должна носить конструктивный, деловой характер. Взаимоуважение и соблюдение субординации способствуют эффективному рабочему процессу.

«Чтобы контролировать, необходимо знать специфику работы контролируемой структуры (это означает, что субъект контроля должен быть профессионально подготовленным, компетентным, т. е. должен обладать необходимыми познаниями в контролируемой области)» [14]. В составы комиссии включаются исключительно опытные сотрудники, способные дать полную, всестороннюю и объективную оценку. «Эффективная реализация управленческих функций выступает необходимым и ключевым элементом управления органами внутренних дел, и организации их деятельности по выполнению задач в соответствии с законодательством Российской Федерации» [15].

Контроль является одной из основных общеуправленческих функций социального управления. «Ведомственный контроль и проверка исполнения в органах внутренних дел являются неотъемлемой составной частью организаторской работы, важнейшим средством совершенствования их деятельности, укрепления законности и дисциплины, повышения культуры в работе. Они направлены на обеспечение своевременного выполнения задач, стоящих перед органами внутренних дел»⁹.

Оценка эффективности управленческой деятельности напрямую связана с работой зональных кураторов, роль которых заключается в постоянном наблюдении за подконтрольным подразделением как дистанционно, так и посредством осуществления выездов, выявления причин просчетов в работе, своевременного реагирования на проблемные ситуации. «Как показывает практика, роль зональных кураторов преимущественно сводится к участию в подведении итогов оперативно-служебной деятельности, выполнению иных представительских функций. Такая работа не приносит должного результата» [16]. Включенность в работу подразделения, своевременное оказание практической и методической помощи являются неотъемлемыми элементами работы зонального куратора. Зачастую в этом вопросе присутствует формальный подход. Сроки, объемы, направления не всегда носят определенный характер. В результате теряется истинный смысл управленческой деятельности.

⁹ Темников А. Ю., Сахарова Т. А. О некоторых вопросах осуществления ведомственного контроля за деятельностью дежурных частей территориальных органов МВД России на районном уровне // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2018. – № 2 (78). – С. 68–73.

Заключение

Проблемы изучения и оценки управленческой деятельности инспектируемого органа МВД России требуют своевременного разрешения.

Территориальными органами внутренних дел и центральным аппаратом МВД России регулярно рассматриваются вопросы о внесении изменений в ведомственные правовые акты, в т. ч. содержащие вопросы исследуемой сферы. Как пример можно привести поручение, данное территориальным органам на районном уровне, доложить в рамках зонального контроля об имеющихся предложениях по дополнению вышеописанных методик, утвержденных распоряжением МВД России от 13 апреля 2018 г. № 1/4045, а также корректировке имеющихся позиций¹⁰.

Изменения в методике оценок деятельности по всем основным направлениям деятельности вносятся на регулярной основе. Это обусловлено динамичностью процессов в системе ОВД в целом и управленческой деятельности соответственно.

Вопросы мониторинга данного направления служебной деятельности требуют постоянного, пристального внимания и находятся на контроле в Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Эта специальная форма наблюдения позволяет прогнозировать развитие происходящих событий, снизить степень неопределенности и риска при принятии решений и соответственно повысить эффективность управленческой деятельности. Особую актуальность сегодня приобретает повсеместная цифровизация. Внедрение новых методов изучения и оценки управленческой деятельности в органах внутренних дел, основанных на достижениях в области информационных технологий, – первостепенная задача на современном этапе. Появляется возможность применения на практике дистанционного мониторинга исследуемого аспекта, становится доступной работа с большим объемом информации. Современные технические решения позволяют уйти от рутинных процессов и повысить эффективность управления, а соответственно и правоохранительной функции ОВД в целом.

Список литературы

1. Гиммельрейх О. В. О критериях оценки эффективности организационно управленческой деятельности органов внутренних дел // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. – 2019. – № 2 (38). – С. 16–24.
2. Надольская Ю. В. Некоторые вопросы организации системы контроля в органах внутренних дел Российской Федерации // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. – 2014. – № 3. – С. 153–155.
3. Рахматуллин А. Ф. Модернизация подходов к оценке деятельности современных органов внутренних дел // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. – № 1 (27). – С. 31–40.
4. Ульянов А. Д. Научный инструментарий оценки эффективности управленческой деятельности в территориальных органах МВД России // Труды Академии управления МВД России. – 2022. – № 1 (61). – С. 48–60; <https://doi.org/10.24412/2072-9391-2022-161-48-60>.
5. Носов М. К. Основы разработки критериев оценки эффективности управленческой деятельности в органах внутренних дел // Актуальные проблемы российского права. – 2009. – № 1 (10). – С. 460–464.
6. Кушнарева Е. В. О совершенствовании правовой регламентации института оперативных совещаний в системе МВД России // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2021. – Т. 12, № 3 (45). – С. 422–428; <https://doi.org/10.37973/KUI.2021.36.88.022>.

¹⁰ Ежегодное Всероссийское совещание-семинар с руководителями информационных центров УТ МВД России по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, территориальных органов МВД России на региональном уровне, проходившее в г. Москве 14 июня 2023 г. (протокол № 34).

7. *Смирнова Н. Н.* Организация ведомственного контроля в территориальном органе внутренних дел / Организация деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в различные исторические периоды : сборник научных статей. – Волгоград: ИП Черняева Юлия Игоревна, 2022. – С. 100–106.

8. *Воронов Н. А., Удалов Ф. Е., Ягунова Н. А.* Управленческий потенциал: ретроспективно-перспективный анализ // Вестник НГИЭИ. – 2017. – № 3 (70). – С. 102–111.

9. *Занина Т. М., Федотова О. А.* Особенности осуществления ведомственного контроля как способа обеспечения законности и дисциплины в ОВД // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. – 2017. – № 3-1. – С. 27–30.

10. *Деревянко А. В., Ибатуллин Р. Р., Исаева Л. А.* Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел // Современные научные исследования и разработки. – 2019. – № 1 (30). – С. 343–345.

11. *Овчинников Н. А.* Административный контроль как способ обеспечения законности в служебной деятельности органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 3 (39). – С. 36–43.

12. *Колосова И. М., Пашин В. М., Курманов М. М., Болдырев У. К.* К вопросу о сущности, содержании и видах контроля, осуществляемого в органах внутренних дел Российской Федерации // Правовая культура. – 2023. – № 3 (54). – С. 42–54.

13. *Анисимов А. П., Трофимов Д. А.* О проблемах организации зонального контроля и повышения эффективности инспекторских проверок территориальных органов МВД России на районном уровне // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. – 2019. – № 4. – С. 59–62.

14. *Салихов Д. Г.* О формах и методах ведомственного контроля за соблюдением законности в деятельности полиции Российской Федерации и о дальнейшем их совершенствовании // Закон и право. – 2017. – № 4. – С. 126–131.

15. *Соколов Е. В., Пушкарев В. В.* Нормативное правовое обеспечение контрольной деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации / Актуальные вопросы юриспруденции : сборник статей VII Международной научно-практической конференции, Пенза, 25 мая 2021 г. – Пенза: Наука и Просвещение, 2021. – С. 189–195.

16. *Шалягин В. А.* К вопросу о проблемах осуществления ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел на транспорте // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. – 2020. – № 2 (5). – С. 77–84.

References

1. *Gimmel'reykh O. V.* O kriteriyakh otsenki effektivnosti organizatsionno upravlencheskoy deyatel'nosti organov vnutrennikh del // Vestnik Akademii MVD Respubliki Belarus'. – 2019. – № 2 (38). – S. 16–24.

2. *Nadol'skaya Yu. V.* Nekotoryye voprosy organizatsii sistemy kontrolya v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii // Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. – 2014. – № 3. – S. 153–155.

3. *Rakhmatullin A. F.* Modernizatsiya podkhodov k otsenke deyatel'nosti sovremennykh organov vnutrennikh del // Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskiye nauki. – 2015. – № 1 (27). – S. 31–40.

4. *Ul'yanov A. D.* Nauchnyy instrumentariy otsenki effektivnosti upravlencheskoy deyatel'nosti v territorial'nykh organakh MVD Rossii // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. – 2022. – № 1 (61). – S. 48–60; <https://doi.org/10.24412/2072-9391-2022-161-48-60>.

5. *Nosov M. K.* Osnovy razrabotki kriteriyev otsenki effektivnosti upravlencheskoy deyatel'nosti v organakh vnutrennikh del // Aktual'nyye problemy rossiyskogo prava. – 2009. – № 1 (10). – S. 460–464.

6. *Kushnareva Ye. V.* O sovershenstvovanii pravovoy reglamentatsii instituta operativnykh soveshchaniy v sisteme MVD Rossii // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. – 2021. – Т. 12, № 3 (45). – С. 422–428; <https://doi.org/10.37973/KUI.2021.36.88.022>.

7. *Smirnova N. N.* Organizatsiya vedomstvennogo kontrolya v territorial'nom organe vnutrennikh del / Organizatsiya deyatelnosti organov vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii v razlichnyye istoricheskiye periody : sbornik nauchnykh statey. – Volgograd: IP Chernyayeva Yuliya Igorevna, 2022. – С. 100–106.

8. *Voronov N. A., Udalov F. Ye., Yagunova N. A.* Upravlencheskiy potentsial: retrospektivno-perspektivnyy analiz // Vestnik NGIEI. – 2017. – № 3 (70). – С. 102–111.

9. *Zanina T. M., Fedotova O. A.* Osobennosti osushchestvleniya vedomstvennogo kontrolya kak sposoba obespecheniya zakonnosti i distsipliny v OVD // Obshchestvennaya bezopasnost', zakonnost' i pravoporyadok v III tysyacheletii. – 2017. – № 3-1. – С. 27–30.

10. *Derevyanko A. V., Ibatullin R. R., Isayeva L. A.* Obespecheniye zakonnosti v deyatelnosti organov vnutrennikh del // Sovremennyye nauchnyye issledovaniya i razrabotki. – 2019. – № 1 (30). – С. 343–345.

11. *Ovchinnikov N. A.* Administrativnyy kontrol' kak sposob obespecheniya zakonnosti v sluzhebnoy deyatelnosti organov vnutrennikh del // Administrativnoye i munitsipal'noye pravo. – 2011. – № 3 (39). – С. 36–43.

12. *Kolosova I. M., Pashin V. M., Kurmanov M. M., Boldyrev U. K.* K voprosu o sushchnosti, soderzhanii i vidakh kontrolya, osushchestvlyayemogo v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii // Pravovaya kul'tura. – 2023. – № 3 (54). – С. 42–54.

13. *Anisimov A. P., Trofimov D. A.* O problemakh organizatsii zonal'nogo kontrolya i povysheniya effektivnosti inspektorskiikh proverok territorial'nykh organov MVD Rossii na rayonnom urovne // Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I. D. Putilina. – 2019. – № 4. – С. 59–62.

14. *Salikhov D. G.* O formakh i metodakh vedomstvennogo kontrolya za soblyudeniym zakonnosti v deyatelnosti politsii Rossiyskoy Federatsii i o dal'neyshem ikh sovershenstvovanii // Zakon i pravo. – 2017. – № 4. – С. 126–131.

15. *Sokolov Ye. V., Pushkarev V. V.* Normativnoye pravovoye obespecheniye kontrol'noy deyatelnosti v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii / Aktual'nyye voprosy yurisprudentsii : sbornik statey VII Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, Penza, 25 maya 2021 g. – Penza: Nauka i Prosveshcheniye, 2021. – С. 189–195.

16. *Shalyagin V. A.* K voprosu o problemakh osushchestvleniya vedomstvennogo kontrolya za deyatelnost'yu organov vnutrennikh del na transporte // Nauchnyy daydzhest Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. – 2020. – № 2 (5). – С. 77–84.

Статья поступила в редакцию 28.03.2024; одобрена после рецензирования 03.12.2024; принята к публикации 25.09.2024.

The article was submitted March 28, 2024; approved after reviewing December 3, 2024; accepted for publication December 25, 2024.