

**ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО
ЗАКРЫТЫМ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЯМ,
НА ОСОБО ВАЖНЫХ И РЕЖИМНЫХ ОБЪЕКТАХ**

А.Ю. Звонарева, канд. социол. наук
И.Ю. Захватов, канд. юрид. наук, доцент
Академия управления МВД России
(Россия, г. Москва)

DOI: 10.24411/2500-1000-2019-11721

Аннотация. В статье идет речь о методических подходах к оценке деятельности органов внутренних дел по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах. Авторами обосновывается мнение о необходимости формирования системы оценки деятельности указанных подразделений с учетом территориальных особенностей, индивидуальных характеристик объектов оперативно-обслуживания и иных параметров внешних и внутренних условий их функционирования.

Ключевые слова: органы внутренних дел, закрытые административно-территориальные образования, особо важные и режимные объекты, оценка.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от степени реализации стратегических приоритетов, включая предпринимаемые в стране активные усилия по развитию атомной энергетики, космической отрасли и оборонно-промышленного комплекса [1]. С учетом роста внимания государства к этим отраслям повышается значимость органов внутренних дел по закрытым административно-территориальным образованиям, на особо важных и режимных объектах (далее – ОВДРО), которые не только играют существенную роль в решении вопросов охраны правопорядка, но и, пусть косвенно, вносят свою лепту в обеспечение обороноспособности и энергетической безопасности Российской Федерации, создание необходимых условий, благодаря которым наша страна занимает ведущее место в освоении космического пространства. Повышение эффективности деятельности этой специфической «ветви» территориальных органов МВД России в целях достижения положительных результатов по обеспечению прав и свобод человека, охраны общественного порядка, защиты собственности, интересов общества и государства диктуют необходимость учета оценочных параметров деятельности ОВДРО, что, помимо прочего, играет су-

щественную роль в выстраивании грамотной работы их руководителей.

Приоритетными направлениями деятельности ОВДРО по-прежнему остаются выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений, охрана общественного порядка, профилактика преступлений в закрытых административно-территориальных образованиях (далее – ЗАТО), на особо важных и режимных объектах (далее – ОВиРО), выявление экономических преступлений, недопущение нецелевого использования бюджетных средств и обеспечение защиты государственной тайны. Это требует повышенного внимания со стороны руководителей и специалистов соответствующих подразделений центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, территориальных органов МВД России на региональном уровне, а также представителей ведомственной науки.

Между тем, потребность в разработке системы оценки органов правопорядка не является какой-то теоретической новеллой. В разные годы высказывалось множество разнообразных идей, разрабатывались различные подходы, совершенствовалась нормативная правовая база этой деятельности. Однако эта проблема, относящаяся к числу актуальных, до конца не решена.

Так, по мнению Оперативного управления МВД России, формирование системы оценки деятельности ОВДРО должно осуществляться с учетом территориальных особенностей, индивидуальных характеристик объектов оперативного обслуживания и иных параметров внешних и внутренних условий функционирования органов внутренних дел данной категории. Особенности оперативной обстановки, связанные с необходимостью обеспечения обороноспособности страны, функционирования атомной и космической отраслей в заданном режиме, защиты государственной тайны, определяют необходимость принятия решений в нестандартных условиях.

Это касается и оценки деятельности ОВДРО, часто различающихся между собой по ряду характеристик:

а) наличию или отсутствию постоянно проживающего населения, значительной либо невысокой его численности, а также, как правило, низкой криминальной активности;

б) обеспечению особого режима безопасного функционирования организаций и (или) объектов, расположенных в ЗАТО, включающего в себя ограничения на въезд и (или) постоянное проживание граждан на его территории, установление перечня оснований для отказа во въезде или в постоянном проживании [2];

в) штатной численности личного состава, чаще всего незначительной;

г) повышенными требованиями к защите государственной тайны;

д) отсутствия, в отличие от подавляющего большинства территориальных органов МВД России на районном уровне (далее – горрайорганы), ряда функциональных подразделений, чья деятельность может быть оценена по статистическим показателям и т. п.

В некоторых случаях применения специфического подхода при выставлении оценок ОВДРО не требуется. Так, на территории 22 субъектов Российской Федерации имеется 38 ЗАТО, из которых 9 – с численность населения свыше 50 тыс. человек (города Саров Нижегородской области, Озёрск и Снежинск Челябинской

области, Заречный Пензенской области, Лесной и Новоуральск Свердловской области, Зеленогорск и Железногорск Красноярского края и Северск Томской области). В связи с относительно большой штатной численностью, наличием всех или большинства служб, участвующих в формировании оценочных статистических показателей, такие ОВДРО вполне сравнимы с иными территориальными органами МВД России на районном уровне. Они могут оцениваться наравне с остальными горрайорганами в соответствии с методиками, разработанными в МВД по республикам, ГУ МВД, УМВД России по иным субъектам Российской Федерации (далее – МВД, ГУ МВД, УМВД).

Видимо, близкий подход к оценке целесообразен в отношении ОВДРО, обслуживающих ЗАТО с численностью населения от 2 до 50 тыс. человек, с изъятием, однако, некоторых оценочных показателей и установлением иных коэффициентов эффективности и значимости. При этом необходимо учитывать, что в ряде МВД, ГУ МВД, УМВД уже разработаны методики оценки деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне, учитывающие, в том числе, особенности таких ОВДРО. Так, например, соответствующие региональные приказы изданы ГУ МВД России по Нижегородской, Ростовской областям, УМВД России Тверской области. Этот опыт также заслуживает внимания.

В то же время ввиду малой штатной численности обслуживающих только особо важные и режимные объекты ОВДРО (расположены в городе Москве, в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области, в Удмуртской Республике, Воронежской, Иркутской, Ростовской, Новосибирской, Омской и Тульской областях), отсутствия ряда подразделений, деятельность которых влияет на статистические показатели, представляется нелогичной возможность их сравнения с другими территориальными органами МВД России на районном уровне в рамках общепринятого подхода к оценке. Уже из одного этого можно заключить, что методика оценки деятель-

ности «объектовых» ОВДРО должна быть иной, основанной на мнении экспертов.

Очевидно, что «выбор» критериев и показателей оценки ОВДРО позволяет сделать вывод о необходимости их дифференциации, исходя из особенностей самих ОВДРО и содержательных характеристик их деятельности.

Действительно, видится сомнительным слишком «буквально» применять ко всем ОВДРО такой критерий, как «наилучшее значение статистического показателя среди оцениваемых территориальных органов МВД России» [3]. Ведь если строго, без учета особенностей ОВДРО, следовать данному методологическому подходу, неизбежно возникает вопрос о возможности (и даже необходимости) сравнивать статистические показатели, характеризующие состояние оперативно-служебной деятельности горрайорганов, обслуживающих города, районы, иные муниципальные образования соответствующего субъекта Российской Федерации, с показателями дислоцированного в данном субъекте ОВДРО, тем более «объектового», который формально, по общепринятым «цифровым» результатам оперативно-служебной деятельности нередко оказывается на наихудшей (или, по крайней мере, далеко не лучшей) позиции рейтинговой таблицы по региону.

В результате личный состав ОВДРО часто находится в зоне необоснованной критики, практикуется наложение взысканий на должностных лиц за отсутствие ряда показателей оперативно-служебной деятельности, что, впрочем, не дает возможности иметь объективную картину, свидетельствующую о реальном состоянии оперативно-служебной деятельности. Это при том, что основные задачи, возложенные на ОВДРО, выполняются. Террористических актов, случаев дестабилизации обстановки на территориях и объектах, ими обслуживаемых, не допущено. Кроме того, именно сотрудниками ОВДРО выявляется достаточно много коррупционных и экономических преступлений, связанных с нецелевым расходованием средств федерального бюджета, а также совершаемых в

сфере оборонно-промышленного комплекса.

Свои результаты дал социологический опрос, проведенный по вопросам формирования системы оценки деятельности органов внутренних дел, обслуживающих закрытые административно-территориальные образования, особо важные и режимные объекты, среди руководящего состава ОВДРО, обучавшихся на курсах повышения квалификации в ВИПК МВД России.

Так, более половины опрошенных (58,1%) отметили, что система оценки деятельности ОВДРО действительно необходима, поскольку способна влиять на эффективность оперативно-служебной деятельности. При этом большинство респондентов (68,4%) полагает, что следует учитывать условия функционирования ОВДРО, т.к. они определяют результаты оперативно-служебной деятельности. Еще большая их часть (76,3%) заявила о потребности в корректировке критериев и показателей оценки, обозначенных в приказе МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации». Половина опрошенных (51,8%) – обратила внимание на некорректность подхода, когда при оценке сравниваются результаты деятельности ОВДРО и иных территориальных органов МВД России на районном уровне региона, еще пятая часть (21,5%) отметила необходимость учета при сравнении специфики условий функционирования ОВДРО.

Рассуждая о проблемах эффективности оперативно-служебной деятельности ОВДРО организационно-управленческого плана, большинство респондентов (64,9%) отметило несовершенство механизма использования результатов оценки, что затрудняет выработку и принятие адекватных управленческих решений. Чуть меньшая часть (57,2%), обратила внимание на неверную интерпретацию результатов оперативно-служебной деятельности полученных в ходе оценочных мероприятий.

Значительная часть опрошенных (63,9%) посчитала правильным применять

дифференцированный подход к оценке деятельности ОВДРО, обслуживающих ЗАТО, особо важные и режимные объекты, поскольку территории (объекты) обслуживания имеют существенно различающиеся характеристики (отсутствие на объектах постоянно проживающего населения, некоторых служб, низкая криминальная активность, особенно по ряду преступлений).

С целью повышения эффективности оценки деятельности ОВДРО более половины респондентов (57,7%) предлагают такую меру правового характера, как разработка распоряжения МВД России, которое утвердило бы методику изучения и оценки эффективности деятельности ОВДРО и ввело в управленческую практику необходимые критерии и оценочные показатели. Не отвергалась возможность и внесения изменений в приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации» (23,8%).

Что касается наибольшей важности предметов и направленности оценки, почти две трети опрошенных (59,4%) отнесла к ним вопросы оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной деятельности и соблюдения учетно-регистрационной дисциплины (47,2%), причем последнее (формализм в организации учетно-регистрационной работы) названо типичным недостатком организации управленческой деятельности (62,2%), что, видимо, объясняет невысокое мнение опрошенных о современном состоянии системы оценки

деятельности ОВДРО (как неудовлетворительное ее оценили 72,6%). Характерными причинами этого названы отсутствие единого алгоритма оценки (67,7%), а также то, что выявленные по итогам оценки недостатки не влекут корректировки принимаемых управленческих решений (51,8%).

Наиболее объективными показателями оценки деятельности ОВДРО названы показатели ведомственной статистики (55,3%), но вместе с тем обращено внимание (71,8%) на то, что система оценки лишь в малой степени удовлетворяет запросы руководителя территориального органа МВД России регионального уровня в отношении информации, достаточной для принятия обоснованного управленческого решения. По поводу того, каково значение экспертной и вневедомственной оценки деятельности ОВДРО, мнения респондентов разделились, что не позволило сделать конкретный вывод.

В целом можно охарактеризовать результаты анкетирования как подтверждающие первоначально выдвинутую гипотезу о целесообразности особых подходов к оценке деятельности ОВДРО, с учетом складывающейся на территории и объектах обслуживания оперативной обстановки. Это позволит устранить возникающие в ряде случаев сомнения по поводу эффективности деятельности ОВДРО и, напротив, подчеркнуть важность и значимость их места в правоохранительной системе государства и в структуре Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Библиографический список

1. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс».
2. Закон Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // СПС «Консультант Плюс».
3. Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».
4. Ульянов А.Д. Контроль служебной деятельности как способ обеспечения исполнительской дисциплины в территориальных органах МВД России // Труды Академии управления МВД России. – 2018. – № 1. – С. 94-99.

**PROBLEMS OF ASSESSING THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN
CLOSED ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL ENTITIES, AT ESPECIALLY
IMPORTANT AND SENSITIVE FACILITIES**

A.U. Zvonareva, *Candidate of Sociological Sciences*

I.U. Zakhvatov, *Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

Management Academy of the Interior Ministry of Russia

(Russia, Moscow)

***Abstract.** The article deals with methodological approaches to assessing the activities of internal affairs bodies in closed administrative-territorial entities, at particularly important and sensitive facilities. The authors substantiate the opinion that it is necessary to form a system for assessing the activities of these units taking into account territorial features, individual characteristics of operational services and other parameters of the external and internal conditions of their functioning.*

***Keywords:** internal affairs bodies, closed administrative-territorial formations, especially important and sensitive facilities, assessment.*