

3.2. СЕТЕВАЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ БУДУЩЕГО

Тагиров З.И.,
Институт диалектики, консультант

Объектом исследования является Стратегия развития России на 2018-2024 годы, представленная некоммерческой организацией «Центр стратегических разработок» в апреле 2018 года. Данный документ интересен своим новаторским и всеобъемлющим характером, охватывающим почти все социально-экономические сферы жизни нашей страны. Определенную актуальность данная стратегия демонстрирует в разделе 7 «Защита и справедливость». В нем предпринята попытка тезисно рассмотреть развитие судебной, прокурорской, правозащитной и правоохранительной деятельности с позиции системного подхода как совокупности действий различных государственных органов, согласованных по целям, а не только по достигаемому (промежуточному) результату. Между тем, отдельные положения данной стратегии (в части развития правоохранительных органов) в целях совершенствования правоохранительной деятельности должны быть осмыслены критически с учетом перспективных направлений и возможностей развития отечественного общества. В данном направлении, по мнению автора, рассматриваемая стратегия содержит ряд недоработок, рассмотрение которых является предметом данного исследования.

Контраргументы и предложения к Стратегии развития России 2018-2024

«Экономические успехи невозможны и не нужны, если граждане чувствуют себя незащищенными», – таким суждением эксперты АНО «Центр стратегических разработок» (далее – ЦСР) открывают раздел, посвященный «силовому» блоку Стратегии развития России на 2018-2024 годы (далее – Стратегия) [1]. Стоит заметить, что на протяжении последних 100 лет большинство социально-экономических реформ в нашей стране проходило как раз на фоне повышенной социально-криминальной напряженности и правовой незащищенности широких слоев общества. Представляется, что научно-обоснованный и прагматичный стратегический подход к обеспечению внутренней защищенности общества должен исходить из суждения, что безопасность – это не только свойство социально-экономической системы, но и экономическая модель, «компромисс между правоохранительными целями социальной системы, предпринимаемыми действиями (правоохранительными механизмами) и затратами на их исполнение (в виде экономических ресурсов, ограничения прав и свобод)» [2, с.41]. С этой позиции безопасность должна рассматриваться как управляемая кибернетическая система, объект менеджмента.

В продолжение экономического подхода к безопасности, необходимо упомянуть программу отечественной цифровой экономики [3] в контексте информационного общества [4]: основные перспективы развития нашего государства и социума определены официально. Развитие цифровой экономики оказывает существенное влияние на всю социально-экономическую систему. Цифровая экономика затрагивает все стороны общественной жизни: государственное управление, здравоохранение, образование и правоохранительную сферу, что наглядно демонстрируется в докладе ЦСР о цифровой трансформации государства [11].

Большинство сфер общественной жизни существенно приблизились к цифровой модели организации. Отстает только сфера правоохраны. Для развития общества уже недостаточно лишь соответствия правоохранительной деятельности актуальным социальным условиям: остро стоит проблема развития правоохранительной системы на основе опережающих технологий управления. Применение цифровых информационно-коммуникационных технологий открывает большие перспективы в сферах борьбы с преступностью и совершенствования правоохранительной деятельности. Для трансформации традиционной правоохранительной деятельности и интеграции ее в цифровую экономику, необходимо полностью оцифровать правоохранительную оперативную обстановку, которая должна управляться правоохранительной организацией, независимой от правоохранительных органов, но поднадзорной прокуратуре.

Цифровая оперативная обстановка – это максимально приближенная к реальности пространственно-временная информационная модель, работающая на основе сочетания нечетких и четких множеств данных о значимых правоохранительных криминальных и административно-деликтных событиях, связанных с ними лиц и географических мест. Критерии правоохранительной значимости очень важны, но в условиях развития big data могут использоваться полицейской разведкой расширительно [6]. Необходимо расширять механизмы сетевой координации и кооперации правоохранительных сил в борьбе с преступностью, которые в совокупности с цифровой оперативной обстановкой создадут информационно-правовые основы сетевой (цифровой) правоохранительной деятельности – модели организации совместных действий различных субъектов государственного управления, согласованных по целям и направленных на получение общих правоохранительных результатов, дополненной единой сетевой распределенной средой правоохранительной коммуникации и общими цифровыми объектами правоохранительной информации.

Критические замечания к разделу стратегии «Защита и справедливость» будут сосредоточены на блоке «Правоохранительные органы». Для объективности аргументации представляется необходимым

привести его дословной цитатой: «Электронный документооборот и упрощение отчетности разгрузят полицейских от бумажной волокиты. Участковые смогут уделять больше времени и сил борьбе с преступностью, профилактике, а также работе с пострадавшими от преступлений. Эксперименты по созданию муниципальной милиции покажут: города в состоянии обеспечить безопасность граждан эффективней чем федеральная полиция. Тюрьмы и колонии будут перенастроены на возвращение заключенных к полноценной жизни в обществе. Для этого условия содержания заключенных станут более гуманными, а ФСИН поможет сохранять связь заключенных с семьей и создавать современные и качественные рабочие места. Это снижает рецидивы, помогает возвращать людей к нормальной жизни. Людей, которых сажают в тюрьму за нетяжкие и ненасильственные преступления, станет меньше, потому что их можно наказывать иначе. В экономических преступлениях приоритетом станет возмещение ущерба пострадавшим и экономическое наказание. Борьба с наркопреступностью будет сфокусирована на тех, кто действительно торгует наркотиками, а не на жертвах наркомании и случайных потребителях препаратов». [1].

Стратегия предлагает «вернуть доверие к правоохранительной системе». Однако доверие населения к правоохранительной системе невозможно создать без ответного доверия государства к населению. Доверие – это всегда взаимные отношения. Доверие должно выражаться в различных аспектах, даже самых бытовых: доверие к выбору, доверие к принятым решениям, доверие к оценке и многими иными независимыми от государства «довериями». Это доверие к выбору населением ключевых фигур правоохранительной системы, доверие к решению житейских вопросов безопасности, доверие к вневедомственной социологической оценке правоохранительной системы. Система властных отношений в открытом обществе должна рассматриваться как «делегированное доверие», которое проявляет себя в лояльности населения. Цифровая экономика – это определенный уровень взаимного доверия (приемлемого недоверия) личности, бизнеса, общества и государства. Социальное согласие или консенсуальное общественное спокойствие – основа устойчивого социально-экономического развития – как лояльность государству.

Среди ключевых результатов (KPI) Стратегии к 2024 году обозначено «возросшее доверие к полиции, выраженное через количество обращений потерпевших». При этом в качестве методологической основы берется лишь один классический закон диалектики. Для справедливости напомним и про остальные. Например, отрицание отрицания. Возросшее количество обращений потерпевших может также означать и рост преступности, и снижение правоохранительной активности. Заявленный количественный показатель в полиции формален и учитывается строго по журналу КУСП – книге учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [5]. Любой формализм в служебной оценке полиции оставляет возможность для виртуализации реальности (единство и борьба противоположностей). Доверие к полиции – это эмоционально-психологическая характеристика. Полиция – собирательный образ административных полицейских в униформе, антикриминальных оперативных сотрудников и следователей. Такая собирательная оценка не позволяет оценить эффективность деятельности полиции с выделением конкретных направлений, подразделений и сотрудников. Критерий оценки «количество обращений потерпевших» никак не выявляет дефекты управления и правоприменения полиции, не разрешает имеющиеся противоречия. А значит, полиция обречена на недоверие населения.

Взамен показателя «количество обращений потерпевших» целесообразнее оценивать доверие к полиции по количеству целевых обращений граждан и предоставленной ими информации. Объем правоохранительной информации должен получить количественную оценку в определенных подтвержденных «разведывательных выводах» [6]. Именно такая информация, оцифрованная и распределенная во внутренних системах, интегрированных между различными правоохранительными службами, многократно используемая различными специалистами, повышает вероятность ее значимого использования и вероятность реализации принципа неотвратимости наказания. Правоохранительная информация должна перестать «принадлежать» добывшему ее сотруднику и органу, в котором она хранится на бумажном носителе.

Тезис стратегии о том, что «электронный документооборот и упрощение отчетности разгрузят полицейских от бумажной волокиты», не выдерживает никакой критики. Следует делать различие в типах электронного и цифрового документооборота. Существующий электронный документооборот представляет собой оцифровку традиционных бумажных носителей и документов, а не оцифровку информационной среды. Кроме того, возможности рассылки электронных поручений формируют удобство и видимость дистанционного управления. В реальности же создается дополнительная бюрократическая нагрузка, так как в архитектуре электронного обмена информацией не пересмотрена внутренняя информационная стратегия, не оптимизированы информационные потоки, не созданы удобные механизмы и аппараты для обработки цифровой информации. Принципы бумажного делопроизводства электронным документооборотом не отменены. В перспективе, при переходе к цифровой информационной модели функционирования полицейский вообще должен быть избавлен от необходимости подготовки отчетов, все они должны формироваться автоматически. Цифровое делопроизводство должно предполагать ведение электронно-цифровых уголовных дел [7, с. 42] и

производств по административным правонарушениям, материалы которых должны являться частью цифровой оперативной обстановки.

Тезис стратегии о том, что «участковые смогут уделять больше времени и сил борьбе с преступностью, профилактике, а также работе с пострадавшими от преступлений» без пересмотра подходов к линейному и участково-территориальному правоохранительному обслуживанию [8, с.30] останется очередной декларацией. Работа с жертвами преступлений – важная социальная практика, к которой российские участковые уполномоченные полиции на сегодняшний день не готовы [9, с. 929].

Самым противоречивым является тезис о том, что «эксперименты по созданию муниципальной милиции покажут: города в состоянии обеспечить безопасность граждан эффективней чем федеральная полиция». Эксперименты с различными формами участия граждан в охране общественного порядка проводятся, например, в Республике Татарстан [10]. Они показывают, что в большинстве случаев для содействия федеральной полиции на муниципальном уровне вполне бывает достаточно правового статуса дружинника или внештатного сотрудника полиции. Определяющими факторами эффективности такого сотрудничества являются ценностно-мотивирующий и материально-стимулирующий, которые, к сожалению, не достигаются только лишь созданием дополнительного параллельного правоохранительного органа. Без концептуального определения уровней правоохранительной деятельности и разграничения предметов их ведения, без разумного разделения трех полицейских моделей – полиции административной, полиции уголовной и гвардейской полиции, разрешить существующие дефекты управления в правоохранительной сфере невозможно.

В заключение необходимо отметить, что затраты переходного процесса от современной субординационной к сетевой модели правоохранительной деятельности должны обеспечиваться не дополнительным финансированием, а перераспределением существующего финансирования. Это должно осуществляться за счет организационных изменений в архитектуре правоохранительных органов. Необходимо переориентировать финансовые ресурсы с использования летального оружия и сильно травмирующих специальных средств на разработку новейших инструментов правоохранительной деятельности, в том числе цифровых.

В рассмотренном 7 разделе Стратегии по отношению к Вооруженным силам РФ предполагается, что «каждый солдат и офицер будут мотивированы, прежде всего, достойным вознаграждением за их труд. Для военных и их семей будет создан полноценный жилищный фонд. Расходы на оборону и вооружение будут гибко планироваться и корректироваться каждый год, что позволит и тратить меньше, и защищаться эффективнее. Появится четкий список нужных военных технологий». Подобные обещания для полиции и правоохранительных органов в Стратегии не упоминаются, а фиксированное денежное содержание не позволяет профессионально-личностным развитием повышать уровень жизни сотрудников полиции. При использовании компетентного подхода труд сотрудника полиции должен оплачиваться на индивидуально-дифференцированном уровне в зависимости от результативности службы: денежно-временным соотношением затрат и экономической эффективности труда. Наиболее удобным соотношением при этом является стоимость часовой ставки. Уровень оплаты труда полицейского должен зависеть от его компетентности: чем большую гибкость и эффективность применения своих компетенций он демонстрирует в системе служебных отношений (индивидуальным вкладом в коллективный результат), тем выше должна быть оплата службы. В материальном стимулировании именно этого индивидуального вклада раскрывается использование надежных соревновательных психологических инструментов формирования необходимой мотивации у личностно-ориентированных лиц среднего возраста.

Выводы

1. Существующая организационная система правоохранительной деятельности должна быть существенным образом реформирована путем усиления информационной кооперации различных несоподчиненных правоохранительных органов (и их служащих). При этом должно происходить расширение механизмов координирующего управления правоохранительными органами.

2. Результативность всей правоохранительной деятельности необходимо оценивать на основе персонального вклада каждого служащего государственной правоохранительной службы в коллективный правоохранительный качественный результат, определяемый на основе генеральных целей социальной системы.

3. Цифровая экономика и сетевая правоохранительная деятельность – это элементы единой модели социальной системы будущего.

Литература

1. Стратегия развития России на 2018-2024 годы / АНО «Центр стратегических разработок». Режим доступа [свободный] по URL: <https://strategy.csr.ru/content/7/> (дата обращения 03.05.2018).
2. Тагиров З.И. Модель системы оценки конечных социально-значимых результатов деятельности органов внутренних дел и иных субъектов правоохранительной системы с позиции сетевого подхода (на опыте организации деятельности полиции стран Европейского союза) // Полицейская и следственная деятельность. – 2018. – № 1. – С.27-41.

- Режим доступа [свободный] по URL: http://e-notabene.ru/pm/article_23262.html (дата обращения 03.05.2018).
3. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации»: распоряжение Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р // Сайт Правительства РФ в сети Интернет. Режим доступа [свободный] по URL: <http://government.ru/docs/28653/> или <http://government.ru/media/files/9gFM4FHj4PsB79I5v7yLVuPgu4bvR7M0.pdf> (дата обращения 31.07.2017).
 4. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 - 2030 годы: Указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 // Официальный Интернет-портал правовой информации [электронный ресурс]. Режим доступа [свободный] по URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201705100002> (дата обращения 09.05.2017).
 5. Книга учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приложение № 1 к Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. 07.11.2016) // Доступ [по подписке] из СПС «Страс Юрист» [ведомственный ресурс] (дата обращения 13.07.2017).
 6. Разведывательное право полиции: перспективы развития отечественной оперативно-розыскной деятельности в связи с новыми сетевыми механизмами противодействия терроризму (на опыте организации деятельности полиции и спецслужб стран Европейского союза) / Материалы второй международной научной интернет-конференции «10 лет становления сыскологи: реальность и перспективы». Режим доступа [свободный] по URL: http://www.oper-ord.ru/forum2017/#_ftnref163 (дата обращения 03.05.2018).
 7. Познанский Ю.Н. Электронное уголовное дело в решении проблем расследования уголовного дела в разумные сроки // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 1 (33). – С.41-44.
 8. Тагиров З.И. Перспективные возможности совершенствования дежурного управления оперативной обстановкой по ее отклонениям на основе сетевого подхода // Полицейская и следственная деятельность. – 2017. – № 4. – С.16-33. DOI: 10.7256/2409-7810.0.0.23129. Режим доступа [свободный] по URL: http://e-notabene.ru/pm/article_23129.html (дата обращения 03.05.2018).
 9. Тагиров З.И. Организация работы полиции и институтов гражданского общества с потерпевшими и свидетелями в зарубежных странах (на опыте Великобритании и США) / Сборник материалов всероссийской научно-практической конференции (57-е криминалистические чтения). – М.: Академия управления МВД России, Академия ФСИН России, 2016. – С. 922-929. Режим доступа [свободный] по URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=27362090> (дата обращения 03.05.2018).
 10. Илющенко Р. Кто выписывает рецепты безопасности? / Сайт Объединенной редакции МВД России. Режим доступа [свободный] по URL: <http://ormvd.ru/pubs/100/who-prescribes-for-security/> (дата обращения 03.05.2018).
 11. Государство как платформа: (кибер)государство для цифровой экономики. Цифровая трансформация [текст] / Доклад АНО «Центр стратегических разработок». – М., 2018. – 52 с. Режим доступа [свободный] по URL: https://www.csr.ru/wp-content/uploads/2018/05/GOSUDARSTVO-KAK-PLATFORMA_internet.pdf (дата обращения 04.05.2018).

Тагиров Зуфар Ильдарович (79778057331@mail.ru)

Ключевые слова

теория социального управления, сетевая правоохранительная деятельность, полиция, цифровая трансформация полиции, стратегия 2024

Tahirov Z.I. The law network enforcement activity of the future

Keywords

social management theory, network law enforcement, police, digital police transformation, strategy 2024

Abstract

The object of the study is the Russian Development Strategy for 2018-2024, presented by the non-profit organization Center for Strategic Research in April 2018. This document is interesting for its innovative and comprehensive character, covering almost all socio-economic spheres of our country's life. This strategy

demonstrates a certain urgency in section 7 «Protection and Justice». It attempted to consider abstractly the development of judicial, prosecutorial, human rights and law enforcement activities from the standpoint of a systematic approach as a set of actions of various state bodies agreed upon by goals, and not only on the achieved (intermediate) result. Meanwhile, certain provisions of this strategy (with respect to the development of law enforcement agencies) in order to improve law enforcement activities should be interpreted critically, given the perspective directions and opportunities for the development of domestic society. In this direction, in the author's opinion, the strategy in question contains a number of defects, the consideration of which is the subject of this study.

DOI: 10.34706/DE-2018-02-09