



7universum.com
UNIVERSUM:

ЭКОНОМИКА И ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
КАК ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Келдибеков Рамис Жакыпбекович

*канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына,
720033, Кыргызская Республика, г. Бишкек, ул. Фрунзе, 547
E-mail: ramis.keldibekov@mail.ru*

**USE OF INFORMATION TECHNOLOGIES IN INTERNAL AFFAIRS
AUTHORITIES OF KYRGYZ REPUBLIC AS AN EFFICIENCY
ASSESSMENT OF THEIR PERFORMANCE**

Ramis Keldibekov

*Candidate of Juridical Sciences, associate Professor of the Department of theory
and history of state and law of Balasagyn Kyrgyz National University,
720033, Kyrgyz Republic, Bishkek, Frunze str., 547*

АННОТАЦИЯ

Цель исследования – комплексный анализ процессов и механизмов использования информационных технологий в деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики и выработка предложений по решению наиболее важных организационно-правовых проблем в этой сфере.

В статье на богатом практическом материале доказываемся эффективность использования информационных технологий в деятельности органов внутренних дел; анализируется их успешное функционирование с помощью соответствующего оперативно-технического, информационного, научно-методического обеспечения. В статье также раскрываются основные причины низкой эффективности внедрения информационных технологий в подразделениях органов

внутренних дел: 1) большинство подразделений не разрабатывают комплексных программных решений или баз данных для организации собственной работы; 2) незначительное количество сотрудников имеют навыки работы с компьютерами; 3) наблюдается явно недостаточный уровень обеспечения информационными продуктами руководящего состава и сотрудников правоохранительных органов необходимой правовой информацией. Доказано также, что информационно-аналитическая работа в Кыргызстане находится на крайне низком уровне. Причина кроется в том, что в юридических вузах студентов не обучают пользоваться всем объемом исследовательского инструментария.

В статье предлагаются приоритетные направления совершенствования форм и методов управленческой деятельности в данной сфере.

ABSTRACT

The aim of research is a comprehensive analysis of processes and mechanisms of information technologies use in the performance of internal affairs authorities of Kyrgyz Republic and proposals generation on the solution of the most important organizational and legal problems in this sphere.

In the article based on the rich practical material, IT efficiency use in the performance of internal affairs authorities is proved; their successful operation with the appropriate operational and technical, informational, scientific and methodological support is analyzed. The article also reveals main reasons of low efficiency of IT implementation in internal affairs authorities units: 1) the most of units do not develop complex software solutions or databases to organize own work; 2) a small number of employees have skills to work with computers; 3) there is insufficient level to ensure information products for management staff and law enforcement officials with necessary legal information. It is also proved that information and analytical work in Kyrgyzstan is at a very low level. The reason lies in the fact that students are not taught to use the entire volume of research tools in legal institutions.

The article offers priority directions to improve forms and methods of management activity in this sphere.

Ключевые слова: информационные технологии, информационно-статистическое, информационно-аналитическое, информационно-научное обеспечение, правоохранительные органы, органы внутренних дел.

Keywords: information technologies; informational and statistical; informational and statistical; informational and scientific support; law enforcement officials; internal affairs authorities.

Для создания новой модели работы органов внутренних дел Кыргызской Республики в рамках проведения в республике реформы правоохранительных органов одним из важных направлений является внедрение новых подходов к оценке эффективности деятельности ОВД. Эта оценка будет базироваться на всестороннем анализе следующих трех блоков: 1) информационно-статистический; 2) информационно-правовой; 3) информационно-научный.

Информационно-статистический блок включает статистические данные сводного отчета о результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел; данные государственной и ведомственной статистической отчетности. Основу информационно-статистической системы ОВД КР составляют всевозможные книги учетов и картотеки. Нормативно-правовой базой ведомственной статистической отчетности являются ведомственные приказы и Постановления Правительства КР. Так, 24 февраля 2015 года Постановлением Правительства КР № 81 было утверждено «Положение об основах комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики» [2]. В соответствии с этим Постановлением в апреле 2015 года Приказом МВД КР утверждены: 1) методика ведомственной оценки результатов оперативно-служебной деятельности ОВД КР; 2) инструкция о порядке проведения индивидуальной оценки сотрудников органов внутренних дел Кыргызской Республики; инструкция по использованию результатов внешней оценки деятельности ОВД КР; 3) план действий по обучению сотрудников ОВД и мониторингу в ходе апробационного периода [1].

Согласно предлагаемой методике, из оценки органов внутренних дел исключается использование сравнительных данных в процентном соотношении к аналогичному периоду прошлого года. Вводится индивидуальная оценка сотрудников ОВД, которая основана на показателях исполнения должностных обязанностей, профессионально-личностной характеристике и предусматривает вынесение индивидуальных рекомендаций для повышения качества и эффективности работы. Предлагаемая комплексная оценка в числе главных показателей эффективности работы подразделений ОВД КР устанавливает общественную оценку полноты и своевременности реагирования на поступившие заявления и жалобы, а также принятых мер по восстановлению нарушенных прав граждан, надлежащего обеспечения правопорядка и общественной безопасности. Как видим, новые нормы оценки базируются на исследовании общественного мнения о деятельности органов внутренних дел, а также на информации, предоставленной неправительственными общественными объединениями и другими заинтересованными общественными группами.

Вместе с тем, несмотря на новые подходы и методы работы со статистической отчетностью, главной проблемой остается, как и много лет назад, автоматизация системы хранения и распространения многочисленной информации, ежедневно поступающей во все подразделения ОВД и центральный аппарат МВД КР. В то же время на данном этапе, несмотря на предпринимаемые правительством республики и руководством МВД КР меры, оперативно-техническое обеспечение всех подразделений ОВД КР находится на крайне низком уровне. Изученные нами материалы практической деятельности подтверждают тот факт, что значительная часть технических средств используется неэффективно, а в некоторых случаях и вовсе не задействуется по причине слабой подготовленности оперативных сотрудников. Этот вывод сделан на основе результатов проведенного независимыми гражданскими экспертами исследования среди руководителей и сотрудников ОВД. Так, значительная часть опрошенных (более 50 %)

отметили низкий уровень использования специальных технических средств в своей повседневной работе. Основными причинами низкой эффективности применения специальной техники респонденты назвали:

- отсутствие специальных технических средств – 80 %;
- слабое взаимодействие подразделений между собой – 16 %;
- отсутствие умений и навыков у сотрудников ОВД по применению специальной техники – 37 %;
- сложности в оформлении соответствующих документов – 9,4 %;
- трудности в реализации полученных материалов – 27,3 % [1].

Не лучше обстоят дела и с обеспеченностью компьютерной техникой всех подразделений ОВД КР, особенно в регионах. В большинстве из них крайне ограничено число компьютеров (как правило, один-два на весь отдел), только центральный аппарат МВД КР почти полностью оснащен компьютерной техникой, и то устаревшей модификации. В Министерстве из-за жестких бюджетных ограничений на протяжении многих лет не разрабатываются планы закупки и обновления оргтехники. Компьютеры приобретаются в основном в рамках различных грантовых проектов, без технической поддержки. Так, например, на весь Кыргызстан в сентябре 2009 года по май 2013 года в МВД КР было выделено всего лишь 65 комплектов оргтехники, состоящих из персонального компьютера, лазерного принтера и источника бесперебойного питания, из них 1-2 комплекта на район и 2-3 комплекта на город. При этом должного внимания программному обеспечению уделено не было [7]. В результате опроса, проведенного гражданскими экспертами, следственных работников следственных подразделений органов внутренних дел г. Бишкек и Чуйской области, было установлено, что из компьютерных программ сотрудниками этих подразделений применяются в основном только текстовые процессоры (редакторы). Так, о применении этих программ сообщили 62 % опрошенных респондентов. Остальные 38 % опрошенных не смогли ответить на вопрос о том, какие именно компьютерные программы ими применяются в работе [6].

Телефонная связь имеется в большинстве структурных подразделений ОВД. Большая часть региональных подразделений находится в зоне охвата интернет-провайдеров или в зоне охвата сотовых операторов, поддерживающих передачу данных. Несмотря на это, большинство подразделений ОВД не разрабатывают комплексных программных решений или баз данных для организации собственной работы. Незначительное количество сотрудников имеют навыки работы с компьютерами; как правило, компьютеры используются в качестве пишущей машинки или для хранения документов. Уровень текучести кадров, задействованных в оформлении документов, очень высок, проведение эффективного и непрерывного обучения сотрудников затруднено. Сотрудники на местах не имеют минимальной подготовки в этом отношении и не заинтересованы в ее приобретении, так как такие навыки практически не используются и их приобретение никак не поощряется. На практике не развито централизованное обучение для сотрудников.

Выявленные и установленные нами причины подтверждают необходимость дальнейшего совершенствования информационного обеспечения с принятием мер по результативному использованию специальных технических средств.

Информационно-правовой блок ориентируется на высокий уровень работы всевозможных информационных фондов, в которых систематизируется вся информация о законодательстве, справочные материалы, статистические данные о состоянии преступности в целом по республике и по регионам. Нормативно-правовая база данных фондов в системе МВД заложена приказом МВД КР от 5 марта 2009 года № 187 «Об утверждении Положения «Об Информационно-аналитическом центре МВД Кыргызской Республики» [4], согласно которому задачами Информационно-аналитического центра МВД КР являются создание, внедрение и развитие в системе МВД КР современных информационных технологий с целью повышения эффективности использования учета органами внутренних дел, обеспечение руководства Министерства, подразделений органов внутренних дел, органов государственной власти, правоохранительных органов

Кыргызской Республики своевременной информацией о состоянии преступности и результатов борьбы с ней, а также правовой, оперативно-справочной, розыскной, архивной и иной информацией (ст. 2 Положения).

Говоря о механизмах совершенствования информатизации ОВД КР, нельзя не остановиться на некоторых проблемных вопросах. В процессе обеспечения подразделений ОВД непрерывающимся потоком необходимой информации возникают непреодолимые трудности, связанные в первую очередь с необходимостью сбора и обработки всей правовой базы, полностью отсутствуют разработанные схемы рациональной организации этих самых потоков.

В качестве налаживания ситуации мы предлагаем механизм поэтапного внедрения в этот процесс автоматизированной системы. Конечно, перед этим необходимо будет провести ряд организационных мероприятий по повышению правовой грамотности самих сотрудников ОВД; необходимо будет на совершенно другой основе наладить мониторинг и учет потребностей всех подразделений ОВД, включая и территориальные подразделения; также важно провести кропотливую нормотворческую работу, т.е. разработать соответствующие стандарты, указы, распоряжения. Это тем более важно в условиях крайне низкого уровня нормотворческой деятельности руководства МВД КР в сфере информационно-коммуникационного обеспечения подразделений ОВД. Особенно тяжелая обстановка сложилась в Джалал-Абадский, Баткенской и Нарынской областях. Руководители местных отделений милиции в один голос отмечают несвоевременное поступление, а то и вовсе непоступление в подразделения значительного количества приказов и распоряжений вышестоящих органов. Создание единой автоматизированной системы в масштабах МВД КР, на наш взгляд, будет способствовать решению данной проблемы.

Также в сфере информационно-правового обеспечения всех структур ОВД существуют большие проблемы, связанные с отсутствием ресурсного комплекса (концепций, программ, планов) и, соответственно, конкретного и целостного видения того, в каком направлении должно развиваться информационно-правовое обеспечение органов внутренних дел не только

сегодня, но и в среднесрочной и отдаленной перспективе. Очень важно, чтобы это направление деятельности для руководства МВД КР на ближайшие годы стало стратегической задачей.

Считаем необходимым выделить информационно-правовое обеспечение в отдельную систему со сформированным специально обученным кадровым составом, специализирующимся в области IT-технологий, т. е. функции мониторинга и распространения правовой информации должны осуществлять специалисты, способные лучше других оперативно собирать, обрабатывать и анализировать получаемую информацию и быстро передавать ее по соответствующим каналам в соответствующие подразделения ОВД. Решение данной задачи выводит руководство МВД на совершенно новый уровень, поскольку способствует внедрению в руководящую административную деятельность инновации, новые технические средства и методы. Указанный подход никак не обойдется без привлечения научных знаний.

Еще одна задача, которую призвана решить автоматизированная система правового информирования органов внутренних дел, – с помощью данной системы в режиме реального времени в специально созданном центре проводить анализ показателей деятельности конкретного подразделения ОВД и просчета процента выполнения показателей по следующим направлениям, которые точно характеризуют успешность деятельности того или иного подразделения ОВД:

1. работа с гражданским населением (т. е. работа с заявлениями и жалобами, организация встреч и т. д.). В Приложении № 1 к Инструкции по организации деятельности участковых инспекторов милиции (приказ МВД КР от 3 марта 2010 года № 169) содержатся установленные образцы бланков документов отчетных встреч участковых инспекторов с населением айылных округов. Так, согласно разд. 5, п. 86 Приложения отчет должен включать информацию о работе участкового инспектора по профилактике преступлений и иных правонарушений, его личном участии в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности на административном участке, а также об общей деятельности органа внутренних дел;

2. внутриведомственная штатная статистика;
3. количество автоматизированных рабочих мест;
4. доступ к правовой информации.

Думаем, что, руководствуясь финансовой целесообразностью, создать Центр информационно-правового обеспечения деятельности ОВД возможно только после того, как данная система прочно войдет в повседневную практику деятельности руководства ОВД.

Однако все созданные до этого подсистемы должны стать источниками и поставщиками специализированной, надлежащим образом обработанной правовой информации ее потребителям – подразделениям МВД КР, ГУВД, образовательным и научно-исследовательским учреждениям МВД КР, обеспечивающим правовое обеспечение организации и деятельности в системе органов внутренних дел.

Информационно-научный блок включает в себя сведения о результатах научных изысканий в различных отраслях права и данные о передовом опыте решения конкретных служебных задач. Источники информационного обеспечения этого блока достаточно многочисленны. Это могут быть данные о научных публикациях и различные отчеты о выполнении научно-исследовательских работ, которые концентрируются Национальной библиотеке, в библиотеках МВД-УВД, крупнейших вузах Кыргызстана – КГЮА, КРСУ, Академии МВД. Необходимая информация может содержаться в актах комплексного инспектирования органов и учреждений внутренних дел, материалах служебных совещаний, в средствах массовой информации.

Особо хотелось бы обратить внимание на научный потенциал, который представлен большим объемом диссертационных исследований деятельности органов внутренних дел. Однако в последние годы на защиту часто выносятся диссертации на повторяющиеся темы. Например, пять лет назад соискатели один за другим выходили на защиту с темами об организованной преступности и наркомании; два года назад научную общественность захлестнула волна работ о проблемах охраны общественного порядка; год назад – о прокуратуре

и судебной системе. Такая тенденция нам кажется довольно странной. Пришла пора выделить приоритеты по юридическим специальностям на несколько лет вперед и утверждать темы в соответствии с ними. Тогда и повторов, и одинаковых работ не будет. И обязательно – все результаты исследований должны быть доступны для широкой общественности, опубликованы в монографиях и выпущены в свободную продажу. Для правоохранительных органов результаты должны быть размещены в специализированных периодических изданиях, чтобы работники прокуратуры, судов, органов внутренних дел были в курсе новейших научных разработок по той или иной тематике, а руководство, при составлении программ развития могло опираться на результаты исследований. Сегодня у ВАК КР есть свой сайт в Интернете [5]. Можно было бы все утвержденные темы диссертационных советов вывешивать на этом сайте, сделать рубрикацию по шифрам специальностей, а научным руководителям при назначении темы смотреть списки, чтобы избежать дублирования тем.

Вызывает крайнюю обеспокоенность и теоретическая подготовленность сотрудников информационно-аналитических отделов, которые составляют громоздкие отчеты, изобилующие цифрами, без соответствующей их аналитической обработки. Все это – показатель низкой квалификации работников штабных подразделений, отсутствия у них знаний о методике исследовательской работы. И здесь хочется сказать несколько слов о подготовке научных кадров вообще. Думаем, что пришло время кардинально менять сам подход. Ведь чему сегодня студенты-юристы обучаются в вузе и соискатели в аспирантуре? В вузах большой объем учебных часов идет на общетеоретическую подготовку будущих специалистов; соискателям на научные степени, вчерашним выпускникам, в аспирантуре преподают дисциплины, которые они и так изучали на протяжении многих лет в вузах: основы информатики, философии, английский язык. И все это делается в ущерб тем знаниям, которые обучающимся действительно необходимы. В высшей школе и аспирантуре не учат методам научного анализа, не дают системы знаний о том, как строить исследовательские задачи, как над ними работать, не обучают студентов критически осмысливать те или иные

научные концепции, систематизировать их, вычленять главное, т. е. не обучают пользоваться всем объемом исследовательского инструментария. Поэтому мы предлагаем включить в государственные экзамены для студентов основы научно-исследовательских методов, а в обязательный минимум сдачи кандидатских экзаменов не информатику, иностранный язык и философию в полном ее объеме (это все специалист с высшим образованием может освоить самостоятельно), а исследовательские методы основных теоретических концепций той дисциплины, по шифру специальности которой аспирант будет защищать свою кандидатскую диссертацию.

Считаем также, что научная общественность не должна стоять в стороне от аналитической работы в органах внутренних дел. И здесь важная роль должна быть отведена исследовательским центрам ведущих вузов страны – КГЮА, КНУ им. Ж. Баласагына, КРСУ, Академии МВД КР, т. е. в широком смысле слова мы рассматриваем аналитическое и методическое обеспечение оценки и измерения эффективности функционирования органов внутренних дел как объединение творческих возможностей практических органов, научных и учебных заведений МВД. В этой связи целесообразно:

- 1) расширить круг исследовательских задач и разработку соответствующих методик подготовки кадров в ведущих профилирующих вузах республики, поскольку именно они располагают подготовленными научными кадрами;

- 2) приблизить исследовательскую работу к нуждам и запросам практики;

- 3) Академии МВД КР, соответствующим факультетам и кафедрам КГЮА, КРСУ, КНУ им. Ж. Баласагына целесообразно включать в свои планы научно-исследовательских работ согласованные с МВД КР мероприятия, отражающие его интересы в научном сопровождении управленческой и оперативно-служебной деятельности.

В заключение рассматриваемого вопроса еще раз отметим, что всестороннее и полное использование информационных технологий в деятельности органов внутренних дел является в современных реалиях главным залогом повышения эффективности их деятельности.

Список литературы:

1. Информация о ходе реализации мер по реформированию органов внутренних дел Кыргызской Республик // Официальный сайт МВД КР / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mvd.kg/> (дата обращения: 14.01.16).
2. Постановление Правительства КР «Положение об основах комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики» от 24 февраля 2015 года № 81 // Централизованный банк данных правовой информации КР / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/> (дата обращения: 1.02.16)
3. Правоохранительные органы Кыргызской Республики: учебник / под ред. А.К. Кулбаева. – Бишкек: Изд-во Акад. МВД КР, 2013. – 227 с.
4. Приказ МВД КР «Об утверждении Положения “Об Информационно-аналитическом центре МВД Кыргызской Республики”» от 5 марта 2009 года № 187.
5. Сайт Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nakkr.kg/> (дата обращения: 9.02.16).
6. Справка по проекту «Основные положения комплексной оценки деятельности органов внутренних дел Кыргызской Республики»: краткий анализ и рекомендации (3 сентября 2014 года) / Подготовлено: Гражданский союз «За реформы и результат» / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.reforma.kg (дата обращения: 7.02.16).
7. Электронный справочник следственного работника. Приказ МВД КР «О распределении оргтехники для следственных действий подразделений ОВД Кыргызской Республики» / [Электронный ресурс]: информ. система на компакт-диске: [утв. 3 сент. 2013года № 800]. – Бишкек: МВД КР, 2014. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

References:

1. Information on implementation of measures to reform the law-enforcement bodies of the Kyrgyz Republic. Ofitsial'nyi sait MVD KR [Official site of Ministry of Internal Affairs. Available at: www.mvd.kg (accessed 14 January 2016).
2. Government Resolution “Regulation on the basis of a comprehensive evaluation of the internal affairs bodies of the Kyrgyz Republic” from February 24, 2015 № 81. Tsentralizovannyi bank dannykh pravovoi informatsii Kyrgyzskoi Respubliki [Centralized databank of legal information of the Kyrgyz Republic] Available at: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/> (accessed 01 February 2016)
3. Kulbaev A.K. Law enforcement agencies of the Kyrgyz Republic. Bishkek, Izd-vo Akad. MVD KR Publ., 2013. 227 p. (In Russian).
4. Prikaz MVD KR «Ob utverzhdenii Polozheniia “Ob Informatsionno-analiticheskom tsentre MVD Kyrgyzskoi Respubliki”» ot 5 marta 2009 goda № 187. [Order of the Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic «On approval of the Regulation» On information-analytical center of the Ministry of Interior of the Kyrgyz Republic "dated March 5, 2009 № 187].
5. Higher Attestation Commission of the Kyrgyz Republic. Available at: www.nakkr.kg (accessed 09 February 2016).
6. FAQ on the project “Basic provisions of a comprehensive assessment of the activities of the Internal Affairs of the Kyrgyz Republic”: a brief analysis and recommendations (3 September 2014). Available at: www.reforma.kg (accessed 07 February 2016)
7. The electronic directory investigators. MIA Order “On the distribution of office equipment for the investigation of ATS units of the Kyrgyz Republic”. Electronic resource: Inf. system on CD-ROM, approved 3 September 2013, № 800. Bishkek, MVD KR Publ., 2014. 1 electron. wholesale. disk (CD-ROM).