

Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Научная статья

УДК 342

<https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-2-89-98>

Ирина Геннадьевна Бавсун

кандидат юридических наук, доцент

<https://orcid.org/0000-0002-8953-031X>, i.bavsun@szfrgup.ru

*Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия
Российская Федерация, 197046, Санкт-Петербург, Александровский парк, д. 5*

Эдуард Викторович Еремин

кандидат юридических наук

<https://orcid.org/0009-0006-2484-1228>, eremin3334@gmail.com

*Организационно-аналитический департамент
Министерства внутренних дел Российской Федерации
Российская Федерация, 119991, Москва, ул. Житная, д. 16*

Органы внутренних дел в механизме стратегического планирования: организационно-правовые аспекты

Аннотация: Введение. В настоящее время стратегическое планирование стало важной составляющей государственного управления в Российской Федерации. Увеличение числа сфер социальной действительности, охваченных данным процессом, рост объемов документов стратегического планирования, вовлечение все большего числа участников в деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации требует создания четкого механизма организации и взаимодействия всех субъектов процесса стратегического планирования. Органы внутренних дел, исполняя важную роль в противодействии преступности, поддержании общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, являются заказчиками и исполнителями большого количества документов стратегического планирования. При этом имеют место и требуют своего разрешения ряд проблем правового регулирования и организации стратегического планирования в системе МВД России. **Методы:** исследование основывалось на системном подходе и диалектическом методе познания, применялись общенаучные методы (синтез и анализ, индукция и дедукция), формально-юридический и статистический методы. **Результаты:** в работе очерчена роль МВД России в разработке и реализации документов стратегического планирования на современном эта-

пе, раскрываются некоторые проблемы правового регулирования и организации данной деятельности. Расширение сферы стратегического планирования и увеличение роли органов внутренних дел в этом процессе требуют более детального правового регулирования программно-целевой и проектной деятельности в системе МВД России. Предлагаются координационные механизмы межведомственного и внутриведомственного взаимодействия участников процесса стратегического планирования.

Ключевые слова: стратегическое планирование, правоохранительная деятельность, правоохранительная стратегия, документы стратегического планирования, органы внутренних дел

Для цитирования: Бавсун И. Г., Еремин Э. В. Органы внутренних дел в механизме стратегического планирования: организационно-правовые аспекты // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2024. – № 2 (102). – С. 89–98; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-2-89-98>.

Irina G. Bavsun

Cand. Sci. (Jurid.), Docent

<https://orcid.org/0000-0002-8953-031X>, i.bavsun@szfrgup.ru

*North-Western branch of the Russian State University of Justice
5, Alexandrovsky Park, Saint Petersburg, 197046, Russian Federation*

Eduard V. Eremin

Cand. Sci. (Jurid.)

<https://orcid.org/0009-0006-2484-1228>, eremin3334@gmail.com

*Organizational and Analytical Department
of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation
16, Zhitnaya str., Moscow, 119991, Russian Federation*

Internal affairs bodies in the mechanism of strategic planning: organisational and legal aspects

Abstract: Introduction. At present, strategic planning has become an important component of public administration in the Russian Federation. The increase in the number of spheres of social reality covered by this process, the growth in the volume of strategic planning documents, the involvement of more and more participants in the activities of goal-setting, forecasting, planning and programming of socio-economic development of the Russian Federation requires the creation of a clear mechanism of organisation and interaction of all subjects of the strategic planning process. The bodies of internal affairs, performing an important role in combating crime, maintaining public order and ensuring public safety, are customers and executors of a large number of strategic planning documents. At the same time, there are a number of problems of legal regulation and organisation of strategic planning in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia that need to be resolved. **Methods:** the research was based on the system approach and dialectical method of cognition, general scientific methods (synthesis and analysis, induction and deduction), formal-legal and statistical methods were used. **Results:** the authors outline the role of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the development and implementation of strategic planning documents at the present stage, reveal some problems of legal regulation and organisation of this activity. Expanding the sphere of strategic planning and increasing the role of internal affairs bodies in this process require more detailed legal regulation of programme-target and project activities in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Coordination mechanisms of interdepartmental and intradepartmental interaction of participants in the strategic planning process are proposed.

Keywords: strategic planning, law enforcement, law enforcement strategy, strategic planning documents, internal affairs bodies

For citation: Bavsun I. G., Eremin E. V. Internal affairs bodies in the strategic planning mechanism: organizational and legal aspects // Vestnik of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia – 2024. – № 2 (102). – P. 89–98; <https://doi.org/10.35750/2071-8284-2024-2-89-98>.

Введение

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон «О стратегическом планировании») заложил правовые основы стратегического планирования как процесса, направленного на определение приоритетов, достижение целей и решение задач государственного управления. Сформировавшийся к настоящему времени внушительный объем документов стратегического планирования, перечень которых не является исчерпывающим и поэтому постоянно дополняется, требует не только формирования их иерархической системы, на что уже обращали внимание многие авторы [1–4], но и разработки механизма согласованного взаимодействия участников данного процесса. В настоящее время только на федеральном уровне разработано и реализуется порядка 94 стратегий, 123 концепций, 8 доктрин, 31 основы государственной политики, имеющих целью комплексные преобразования практически во всех сферах социальной действительности, в т. ч. правоохранительной, где ведущая роль отведена органам внутренних дел. Реализуя свои полномочия, МВД России в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании» (п. 9 ст. 4 и подп. 1 п. 7 ст. 10) разрабатывает документы стратегического планирования, осуществляет координацию и методическое обеспечение данной деятельности в отдельных областях государственного управления, в частности, в сферах внутренних дел, контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также миграции [5, с. 137]. При этом требует разрешения и правового закрепления ряд вопросов организации стратегического планирования в органах внутренних дел.

Методы

Исследование построено на системном подходе к стратегическому планированию, предполагающем единство и взаимосвязь всех элементов этой системы, и последовательность процесса стратегического управления. Метод материалистической диалектики позволяет раскрыть стратегическое планирование в органах внутренних дел в единой модели стратегического управления Российской Федерации с учетом специфики деятельности органов внутренних дел. Использованы общенаучные методы исследования (синтез и анализ, дедукция и индукция). При анализе правовых основ стратегического планирования в органах внутренних дел использовался формально-юридический метод.

Результаты

В настоящее время МВД России ответственно за разработку и обеспечивает исполнение Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года²; Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года³; Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы⁴; Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы⁵; государственных программ Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»⁶ и «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2024–2028 годы»⁷.

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). – 2014. – № 26 (ч. I). – Ст. 3378.

² Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733 (ред. от 29.03.2023) // СЗ РФ. – 2020. – № 48. – Ст. 7710.

³ Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года : Указ Президента Российской Федерации от 29 мая 2020 г. № 344 // СЗ РФ. – 2020. – № 22. – Ст. 3475.

⁴ Об утверждении Стратегии безопасности дорожного движения в Российской Федерации на 2018–2024 годы : распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 января 2018 г. № 1-п // СЗ РФ. – 2018. – № 5. – Ст. 774.

⁵ О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы : Указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // СЗ РФ. – 2018. – № 45. – Ст. 6917.

⁶ Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» : Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 (ред. от 26.09.2023) // СЗ РФ. – 2014. – № 18 (ч. IV). – Ст. 2188.

⁷ Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2024–2028 годы» (вместе с «Государственной программой „Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2024–2028 годы” (Выписка)) : Постановление Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2023 г. № 1454-47 // СЗ РФ. – 2023. – № 38. – Ст. 6901.

Очевидно, что сфера участия органов внутренних дел в решении стратегических задач государства в правоохранительной сфере со временем будет расширяться. Так, развитие современных информационно-телекоммуникационных технологий, появление новых финансовых инструментов, увеличение количества операций, совершаемых с использованием платежных систем, создают условия для широкого распространения дистанционного мошенничества. Согласно статистическим данным, в 2023 году наблюдался устойчивый рост количества преступлений, совершаемых с использованием IT-технологий, в т. ч. в сфере компьютерной информации⁸. Такая ситуация давно требует формирования стратегии противодействия преступлениям в сфере IT-технологий, ведущая роль в разработке и реализации которой, безусловно, должна принадлежать органам внутренних дел.

Следует отметить, что МВД России осуществляет реализацию государственной политики не только в рамках правоохранительной деятельности, но и в других сферах.

План организационных мероприятий МВД России по реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»⁹ (утвержден распоряжением МВД России от 17 июля 2018 г. № 1/8143) предусматривает участие МВД России в национальных проектах в таких социальных сферах, как образование, здравоохранение, культура, наука, экономика и многих других.

Продолжается реализация федерального проекта «Безопасность дорожного движения» национального проекта «Безопасные качественные дороги», федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». В рамках федерального проекта «Модернизация сферы социального обслуживания и развития сектора негосударственных организаций в сфере оказания социальных услуг» осуществляется государственная поддержка Общероссийской общественной организации ветеранов органов внутренних дел. МВД России продолжает принимать участие в реализации мероприятия «Создание центров доиммиграционной подготовки» федерального проекта «Россия – привлекательная для учебы и работы страна» в таких странах, как Республика Узбекистан (2022), Республика Таджикистан (2023), Киргизская Республика (2024).

Помимо федеральных проектов МВД России осуществляет реализацию ведомственных проектов «Развитие технологий идентификации граждан» в части мероприятий по изготовлению и персонализации бланков документов, удостоверяющих личность, содержащих электронный носитель информации, и развитию (поддержанию работоспособности) ведомственного сегмента МВД России государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность. Всего Министерство внутренних дел Российской Федерации принимает участие в реализации порядка 40 документов стратегического планирования.

Стратегическое планирование в целом и в правоохранительной сфере в частности является комплексной полисубъектной деятельностью, поэтому необходимо четкое определение роли места каждого участника этого процесса и создание дифференцированных механизмов ответственности за достижение тех или иных стратегических целей и задач [6, с. 176; 7, с. 180]. В соответствии с Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью¹⁰ противодействие преступности осуществляется органами внутренних дел Российской Федерации, органами Федеральной службы безопасности, войсками национальной гвардии Российской Федерации, органами уголовно-исполнительной системы Российской Федерации, органами принудительного исполнения Российской Федерации, таможенными органами Российской Федерации, следственными органами Следственного комитета Российской Федерации и другими правоохранительными органами путем разработки и реализации мер по предупреждению преступлений, в т. ч. в рамках федеральных и региональных программ борьбы

⁸ Так, в январе – ноябре 2023 года было зарегистрировано 614,8 тыс. преступлений, совершенных с использованием IT-технологий, что на 30,8 % больше, чем за аналогичный период прошлого года. В общем числе зарегистрированных преступлений в сравнении с аналогичным периодом предыдущего года их удельный вес увеличился с 25,8 % до 34,1 %. Больше половины таких преступлений (50,9 %) относятся к категориям тяжких и особо тяжких // МВД России : [официальный сайт]. – URL: <http://мвд.рф/reports/item/47055751/> (дата обращения: 08.04.2024).

⁹ О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года : Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 (ред. от 21.07.2020) // СЗ РФ. – 2018. – № 20. – Ст. 2817.

¹⁰ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (вместе с «Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью») : Указ Президента Российской Федерации от 18 апреля 1996 г. № 567 (ред. от 31.12.2019) // СЗ РФ. – 1996. – № 17. – Ст. 1958.

с преступностью. Кроме того, в соответствии со ст. 5 Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»¹¹ субъектами профилактики правонарушений, помимо МВД России, являются федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органы местного самоуправления.

Это требует создания механизмов координации взаимодействия всех участников процесса стратегического планирования в правоохранительной сфере. В решении этого вопроса нельзя не отметить ведущую роль Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, на которых в соответствии с ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹² возложена функция координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Кроме того, для организации комплексного взаимодействия в сфере противодействия преступности создаются и функционируют органы межведомственного взаимодействия, такие как Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации¹³, Государственный антинаркотический комитет, которые обеспечивают координацию деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по противодействию преступности в соответствующих сферах¹⁴. Думается, что организационный потенциал данных структур в настоящее время недооценен в процессе стратегического планирования и должен использоваться более активно.

Таким образом, в решении социально значимых задач по предупреждению правонарушений задействован широкий перечень субъектов, деятельность которых обеспечивается в рамках государственных и муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений, поэтому так важен вопрос о разграничении компетенции участников процесса стратегического планирования в зависимости от их функциональной роли при разработке документов стратегического планирования: государственного заказчика или заказчика-координатора, ответственного исполнителя, соисполнителя и участника. И если порядок межведомственного распределения функционала исполнителя, соисполнителей и участников процесса стратегического планирования в целом раскрыт в Методических рекомендациях по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации¹⁵, то вопрос внутриведомственного распределения полномочий между органами, подразделениями и организациями МВД России, а также координации их деятельности требует более детальной правовой регламентации.

В частности, в Министерстве внутренних дел Российской Федерации не в полной мере урегулирована процедура создания ведомственного проектного офиса в соответствии с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации¹⁶. В настоящее время функции проектного офиса возлагаются на разные структуры в системе МВД России. Например, отдельные функции проектного офиса закреплены за Федеральным казенным учреждением «Дирекция по управлению федеральной целевой программой «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» в части реализации Федерального проекта «Безопасность дорожного движения»¹⁷); в то же время управление проектной деятельностью по обеспечению безопасности дорожного движения возложено на Главное управление обеспечения безопасности дорожного

¹¹ Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. – 2016. – № 26 (ч. I). – Ст. 3851.

¹² О прокуратуре Российской Федерации : Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 25.12.2023) // СЗ РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

¹³ О межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации») : Указ Президента Российской Федерации от 26 июля 2011 г. № 988 (ред. от 17.02.2016) // СЗ РФ. – 2011. – № 31. – Ст. 4705.

¹⁴ О дополнительных мерах по противодействию незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (вместе с «Положением о Государственном антинаркотическом комитете», «Положением об антинаркотической комиссии в субъекте Российской Федерации») : Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2007 г. № 1374 (ред. от 31.10.2022) // СЗ РФ. – 2007. – № 43. – Ст. 5167.

¹⁵ Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации : приказ Минэкономразвития России от 17 августа 2021 г. № 500 // Справочно-правовая система (далее – СПС) «Консультант Плюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_394807/2ff7a8c72de3994f30496a0c3bb1ddafdf518/ (дата обращения: 08.04.2024). – Документ опубликован не был.

¹⁶ Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») : Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 (ред. от 21.12.2023) // СЗ РФ. – 2018. – № 45. – Ст. 6947.

¹⁷ Об утверждении Устава федерального казенного учреждения «Дирекция по управлению федеральной целевой программой «Повышение безопасности дорожного движения в 2006–2012 годах» : приказ МВД России от 26 марта 2021 г. № 166 // Специализированная территориально распределенная система (далее – СТРАС) «Юрист». – Документ опубликован не был.

движения МВД России во взаимодействии с указанным казенным учреждением и подразделениями МВД России, задействованными в реализации федерального проекта¹⁸. Управление организации капитального строительства (далее – УОКС) Департамента по материально-техническому и медицинскому обеспечению Министерства (далее – ДТ МВД России) и Управление жилищной политики, имущественных и хозяйственных отношений ДТ МВД России обеспечивают реализацию и корректировку ведомственного проекта «Строительство объектов специального и жилищного назначения органов внутренних дел Российской Федерации»; УОКС ДТ МВД России кроме того ответственно за реализацию федерального проекта «Развитие инфраструктуры МВД России»¹⁹. Помимо этого проектный штаб Департамента информационных технологий, связи и защиты информации МВД России (далее – ДИТСиЗИ) обеспечивает методологическое сопровождение и мониторинг реализации проектов, в которых участвует данное структурное подразделение²⁰.

Такой подход, при котором функции управления проектами закрепляются за различными подразделениями МВД России, не позволяет обеспечить централизацию данной деятельности, требование обеспечения которой в виде создания ведомственного проектного офиса содержится в Положении об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации. Учитывая, что Положением об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации²¹ (далее – ОАД МВД России) на данную структуру возложены функции координации деятельности подразделений Министерства по разработке (корректировке) ведомственных проектов, входящих в состав государственных программ Российской Федерации, а также разработка и реализация в рамках компетенции национальных проектов, федеральных и ведомственных проектов, считаем возможным ставить вопрос о создании в структуре ОАД МВД России единого ведомственного проектного офиса Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В целом вопросы правового регулирования управления проектами в органах внутренних дел требуют отдельного внимания, потому что в настоящее время в стратегическом планировании наряду с программно-целевым подходом все активнее внедряется проектное управление, обладающее своей спецификой и определенными преимуществами. Стратегическими документами в рамках проектного управления являются проекты (национальные, федеральные, ведомственные, региональные, внутренние или локальные) как комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на получение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений. В соответствии с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации проектное управление предполагает механизмы инициирования, подготовки, реализации и мониторинга реализации проекта, а также его завершения, что требует создания соответствующей функциональной структуры проектной деятельности, т. е. определения его участников с распределением функций между ними.

Пока МВД России участвует в реализации небольшого количества проектов. Но дальнейшее вовлечение органов внутренних дел в процесс проектного управления обязательно поставит вопрос о правовой регламентации данной деятельности внутри системы МВД России. Разработка ведомственных проектов потребует четкого распределения и закрепления за отдельными подразделениями функций руководства и координации проектов, их контроля, курирования и администрирования, информационного, аналитического, организационного и документационного обеспечения и т. д. Как уже было сказано, в органе исполнительной власти, ответственном за подготовку и реализацию национального, федерального или ведомственного проекта, формируется ведомственный проектный офис. Как будет встроен данный орган в структуру МВД России, каким образом будет взаимодействовать с другими участниками проектного управления – эти и многие другие вопросы уже сейчас следует разрешить и найти для них правовое закрепление в нормативных актах.

¹⁸ Об отдельных организационных вопросах реализации федерального проекта «Безопасность дорожного движения» национального проекта «Безопасные качественные дороги»: приказ МВД России от 17 января 2022 г. № 52 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

¹⁹ О реализации государственных программ Российской Федерации: распоряжение МВД России от 28 июля 2023 г. № 1/8734 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

²⁰ О внедрении элементов проектного управления: приказ ДИТСиЗИ МВД России от 7 октября 2020 г. № 26 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

²¹ Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 27 июня 2011 г. № 727 (ред. от 28.12.2021) // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

Внимание к этой теме обусловлено комплексным характером стратегического планирования, охватывающего федеральный, региональный уровни государственной власти и уровень местного самоуправления, поэтому в процесс разработки и реализации документов стратегического планирования вовлечены все уровни публичной власти и практически все органы, образующие ее систему. Повышение значимости стратегического планирования на современном этапе как средства эффективного функционирования государственного аппарата в целом и органов внутренних дел в частности не только признается учеными [8–12], но и подтверждается практикой. Анализ документов стратегического планирования в правоохранительной сфере, разработанных органами государственной власти субъектов Российской Федерации, показал повышение активности регионов в разработке документов стратегического планирования²². Основными направлениями реализации региональных программ правоохранительной направленности являются²³: противодействие терроризму и экстремистской деятельности, незаконному обороту наркотиков и оружия, профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, рецидивной преступности [13, с. 37].

На муниципальном уровне работа по стратегическому планированию также идет достаточно активно, несмотря на то, что в соответствии с ч. 2 ст. 7 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» разработка муниципальных программ в сфере профилактики правонарушений является правом, а не обязанностью органов местного самоуправления. При разработке проектов стратегий регионов²⁴, как правило, формируется комплект муниципальных программ соответствующей направленности в виде приложения к утвержденному документу стратегического планирования в регионе. Таким образом, можно констатировать вовлеченность органов внутренних дел в процесс стратегического планирования на всех его уровнях.

Такой многоуровневый и многосубъектный характер стратегического планирования позволяет говорить о разработке общей правоохранительной стратегии государства, под которой понимается обобщающая модель действий всех правоохранительных субъектов, необходимых для достижения сформулированных долговременных целей по обеспечению социальной безопасности личности, общества, государства от правонарушений и преступлений в материальной и духовной сферах жизнедеятельности человека на основе выбранных критериев и эффективного распределения ресурсов²⁵. В данной стратегии обязательно должны быть поставлены и найдены свое разрешение такие задачи, как создание правовых основ для интеграции мер, направленных на профилактику правонарушений на федеральном и региональном уровнях; включение в процесс реализации государственных правоохранительных программ государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием; формирование организационно-правовых условий, обеспечивающих солидарную ответственность государственных органов всех уровней, бизнеса и гражданского общества в обеспечении правопорядка; повышение уровня правовой грамотности граждан, формирование активной гражданской позиции нетерпимости правонарушений.

Таким образом, правоохранительная стратегия предполагает решение одной из самых трудных задач – консолидацию совокупного правоохранительного потенциала общества и государства, который объединяет в себе возможности всех правоохранительных субъектов – государственных и негосударственных структур, участвующих в правоохранительной деятельности и обеспечении общественной безопасности, обладающих самостоятельностью и реализующих свои функции, но в своей совокупности

²² Мониторинг статистической отчетности показал, что в 2020 году по сравнению с 2019 в целом по стране количество региональных программ (подпрограмм) правоохранительной направленности увеличилось на 9,8 % и достигло 715. По итогам 2021 года их количество увеличилось до 727 (+ 1,7 %) (по итогам года было профинансировано 117,2 млрд руб., что на 21,8 % больше, чем в 2020 году). В 2022 году количество региональных программ увеличилось до 764, а общий объем финансирования составил 174,7 млрд руб. (+ 20,9 % к 2021 году) / Форма статистической отчетности ГИАЦ МВД России «ГП субъектов» // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

²³ Обзор о состоянии работы в территориальных органах МВД России по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, подпрограмм государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ, содержащих мероприятия правоохранительной направленности в 2022 году // МВД России : [официальный сайт]. – URL: https://mvd.ru/upload/site1879/folder_subdivision/019/542/904/2023_07_28_Prilozenie_k_pismu_obzor.pdf (дата обращения 01.03.2024).

²⁴ Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации : приказ Минэкономразвития России от 23 марта 2017 г. № 132 (ред. от 18.02.2022) // СПС «Консультант Плюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214725/ (дата обращения 01.03.2024).

²⁵ Андреев Н. А., Коробов В. Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере : учебное пособие. – Москва: Юнити-Дана, 2017. – С. 45, 68.

служащих основой реализации национальных интересов страны [14, с. 141]. Именно в этом, в разработке комплексной правоохранительной стратегии, и видится перспективная роль МВД России в рамках стратегического планирования.

При этом нельзя забывать, что деятельность по стратегическому планированию направлена не только на решение стратегических задач в сфере общественного порядка и общественной безопасности, то есть имеет внешне направленное действие, но и предполагает оценку внутренних потребностей и проблем системы МВД России, постановку долгосрочных стратегических целей по ее развитию для перспективного устойчивого противостояния вызовам и угрозам общественной безопасности, стабильного поддержания общественного порядка. Так, в системе МВД России разработаны Концепция научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена приказом МВД России от 13 ноября 2020 г. № 767²⁶), Концепция реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации (утверждена приказом МВД России от 14 октября 2021 г. № 760²⁷), Концепция обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации до 2030 года (утверждена приказом МВД России от 19 сентября 2022 г. № 690дсп²⁸), Концепция развития первичной медико-санитарной помощи в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации на период 2019–2024 годов (утверждена приказом МВД России от 24 сентября 2018 г. № 615²⁹), Концепция развития цифровой радиосвязи органов внутренних дел Российской Федерации до 2024 года (утверждена приказом МВД России от 28 ноября 2019 г. № 892³⁰). Начинается выполнение федерального проекта «Развитие инфраструктуры Министерства внутренних дел Российской Федерации». МВД России осуществляет реализацию ведомственных проектов: «Строительство объектов специального и жилищного назначения органов внутренних дел Российской Федерации» (выполняется ДТ МВД России).

Таким образом, специфика стратегического планирования в органах внутренних дел заключается, во-первых, в его нацеленности на изменения и преобразования правоохранительной среды как общего социального пространства для правоохранительной системы и преступности в соответствии с целями и задачами, стоящими перед МВД России; а во-вторых, в направленности на развитие системы правоохранительных органов, в т. ч. органов внутренних дел [15, с. 113–114]. Оценка роли органов внутренних дел в процессе стратегического планирования обязывает смотреть на их деятельность не только через призму противодействия преступности, поддержания общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, но и требует формирования комплексной концепции развития самих органов внутренних дел в рамках приоритетных направлений их деятельности.

Заключение

Признание на высшем государственном уровне того, что система стратегического планирования нуждается в совершенствовании и требует принятия мер правового и организационного характера, направленных на повышение эффективности взаимодействия органов публичной власти в данной сфере³¹, заставляет искать новые подходы к определению путей и основных инструментов достижения целей обеспечения национальной безопасности государства и его социально-экономического развития. При этом для каждого участника данного процесса должна быть очерчена своя роль и границы ответственности в достижении национальных целей развития Российской Федерации, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года

²⁶ Об утверждении Концепции научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на период до 2030 года : приказ МВД России от 13 ноября 2020 г. № 767 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

²⁷ Об утверждении Концепции реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации : приказ МВД России от 14 октября 2021 г. № 760 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

²⁸ Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации до 2030 года : приказ МВД России от 19 сентября 2022 г. № 690дсп. – Документ опубликован не был.

²⁹ Об утверждении Концепции развития первичной медико-санитарной помощи в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации на период 2019–2024 годов : приказ МВД России от 24 сентября 2018 г. № 615 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

³⁰ Об утверждении Концепции развития цифровой радиосвязи органов внутренних дел Российской Федерации до 2024 года : приказ МВД России от 28 ноября 2019 г. № 892 // СТРАС «Юрист». – Документ опубликован не был.

³¹ Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации : Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 // СЗ РФ. – 2021. – № 46. – Ст. 7676.

и на перспективу до 2036 года»³², согласно утвержденному Правительством Российской Федерации Единому плану по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года³³. В связи с этим разрешение правовых и организационных вопросов стратегического планирования в органах внутренних дел требует повышенного внимания и скорейшего разрешения.

Список литературы

1. *Говорухина Ю. В.* К вопросу о единстве стратегического целеполагания (теория, практика, техника) // Закон и право. – 2023. – № 5. – С. 62–66.
2. *Говорухина Ю. В.* Стратегия экономической безопасности в системе стратегического планирования // Теория государства и права. – 2020. – № 3 (19). – С. 61–68; <https://doi.org/10.25839/MATGIP.2020.19.3.005>.
3. *Старостин С. А., Добкин А. Г.* О планах деятельности федеральных органов исполнительной власти как документах стратегического планирования // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2021. – № 41. – С. 77–85; <https://doi.org/10.17223/22253513/41/7>.
4. *Добкин А. Г.* О системе документов, принимаемых в рамках целеполагания при осуществлении стратегического планирования на федеральном уровне // Административное право и процесс. – 2021. – № 9. – С. 74–76.
5. *Еремин Э. В.* О правовых аспектах стратегического планирования правоохранительной деятельности органов внутренних дел // Закон и право. – 2021. – № 1. – С. 135–139; <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2021-1-135-139>.
6. *Добкин А. Г.* О контроле и ответственности в сфере стратегического планирования // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2021. – № 6 (82). – С. 170–176; <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2021.82.6.170-176>.
7. *Добкин А. Г.* О правовом регулировании состава участников стратегического планирования на федеральном уровне // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 6 (58). – С. 179–185; <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2019.58.6.179-185>.
8. *Анисина С. С.* Проблемы реализации государственных программ и стратегическое планирование деятельности органов и подразделений МВД России // Академическая мысль : сетевое издание. – 2020. – № 2 (11). – С. 7–11.
9. *Ходжич М. В.* Стратегическое планирование в органах внутренних дел на современном этапе // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – № 3. – С. 249–251.
10. *Ходжич М. В.* Значение стратегического планирования в борьбе с организованной преступностью, представляющей угрозу национальной безопасности России // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2009. – № 6. – С. 18–21.
11. *Горшенков Г. Н., Иванова А. А.* Стратегия и законотворчество в противодействии преступности // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 200–209.
12. *Пихов А. Х.-А.* Применение технологий стратегического менеджмента в противодействии транснациональной преступности // Вестник экономической безопасности. – 2007. – № 4. – С. 131–138.
13. *Еремин Э. В.* Особенности участия территориальных органов МВД России в подготовке и реализации документов стратегического планирования правоохранительной направленности / Актуальные проблемы правоохранительной деятельности : сборник материалов Международной научно-практической конференции, 22 апреля 2021 г. – Ростов-на-Дону: Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. – С. 30–40.
14. *Татаринцев В. В.* К вопросу о реализации стратегического подхода в управлении правоохранительной сферой // Закон и право. – 2018. – № 9. – С. 140–143; <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2018-10161>.
15. *Аникин В. Н.* Ресурсная модель стратегического развития системы МВД России // Труды Академии управления МВД России. – 2022. – № 2 (62). – С. 110–120; <https://doi.org/10.24412/2072-9391-2022-262-110-120>.

³² О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года : Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 // СЗ РФ. – 2024. – № 20. – Ст. 2584.

³³ Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года : утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р (с изм. от 24.12.2021) // СПС «Консультант Плюс». – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_398015/ (дата обращения 01.03.2024).

References

1. *Govorukhina Yu. V.* K voprosu o yedinstve strategicheskogo tselepolaganiya (teoriya, praktika, tekhnika) // *Zakon i pravo.* – 2023. – № 5. – S. 62–66.
2. *Govorukhina Yu. V.* Strategiya ekonomicheskoy bezopasnosti v sisteme strategicheskogo planirovaniya // *Teoriya gosudarstva i prava.* – 2020. – № 3 (19). – S. 61–68; <https://doi.org/10.25839/MATGIP.2020.19.3.005>.
3. *Starostin S. A., Dobkin A. G.* O planakh deyatelnosti federal'nykh organov ispolnitel'noy vlasti kak dokumentakh strategicheskogo planirovaniya // *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo.* – 2021. – № 41. – S. 77–85; <https://doi.org/10.17223/22253513/41/7>.
4. *Dobkin A. G.* O sisteme dokumentov, prinyimayemykh v ramkakh tselepolaganiya pri osushchestvlenii strategicheskogo planirovaniya na federal'nom urovne // *Administrativnoye pravo i protsess.* – 2021. – № 9. – S. 74–76.
5. *Yeremin E. V.* O pravovykh aspektakh strategicheskogo planirovaniya pravookhranitel'noy deyatelnosti organov vnutrennikh del // *Zakon i pravo.* – 2021. – № 1. – S. 135–139; <https://doi.org/10.24412/2073-3313-2021-1-135-139>.
6. *Dobkin A. G.* O kontrole i otvetstvennosti v sfere strategicheskogo planirovaniya // *Vestnik Universiteta imeni O. Ye. Kutafina (MGYUA).* – 2021. – № 6 (82). – S. 170–176; <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2021.82.6.170-176>.
7. *Dobkin A. G.* O pravovom regulirovanii sostava uchastnikov strategicheskogo planirovaniya na federal'nom urovne // *Vestnik Universiteta imeni O. Ye. Kutafina (MGYUA).* – 2019. – № 6 (58). – S. 179–185; <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2019.58.6.179-185>.
8. *Anisina S. S.* Problemy realizatsii gosudarstvennykh programm i strategicheskoye planirovaniye deyatelnosti organov i podrazdelenii MVD Rossii // *Akademicheskaya mysl' : setevoye izdaniye.* – 2020. – № 2 (11). – S. 7–11.
9. *Khodzich M. V.* Strategicheskoye planirovaniye v organakh vnutrennikh del na sovremennom etape // *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii.* – 2009. – № 3. – S. 249–251.
10. *Khodzich M. V.* Znachenkiye strategicheskogo planirovaniya v bor'be s organizovannoy prestupnost'yu, predstavlyayushchey ugrozu natsional'noy bezopasnosti Rossii // *Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii.* – 2009. – № 6. – S. 18–21.
11. *Gorshenkov G. N., Ivanova A. A.* Strategiya i zakonotvorchestvo v protivodeystvii prestupnosti // *Yuridicheskaya tekhnika.* – 2015. – № 9. – S. 200–209.
12. *Pikhov A. Kh.-A.* Primeneniye tekhnologiy strategicheskogo menedzhmenta v protivodeystvii transnatsional'noy prestupnosti // *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti.* – 2007. – № 4. – S. 131–138.
13. *Yeremin E. V.* Osobennosti uchastiya territorial'nykh organov MVD Rossii v podgotovke i realizatsii dokumentov strategicheskogo planirovaniya pravookhranitel'noy napravlenosti / Aktual'nyye problemy pravookhranitel'noy deyatelnosti : sbornik materialov Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii, 22 aprelya 2021 g. – Rostov-na-Donu: Rostovskiy yuridicheskiy institut Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii, 2021. – S. 30–40.
14. *Tatarintsev V. V.* K voprosu o realizatsii strategicheskogo podkhoda v upravlenii pravookhranitel'noy sfery // *Zakon i pravo.* – 2018. – № 9. – S. 140–143; <https://doi.org/10.24411/2073-3313-2018-10161>.
15. *Anikin V. N.* Resursnaya model' strategicheskogo razvitiya sistemy MVD Rossii // *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii.* – 2022. – № 2 (62). – S. 110–120; <https://doi.org/10.24412/2072-9391-2022-262-110-120>.

Статья поступила в редакцию 22.01.2024; одобрена после рецензирования 25.04.2024; принята к публикации 30.05.2023.

The article was submitted January 22, 2024; approved after reviewing April 25, 2024; accepted for publication May 30, 2023.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
The authors declare no conflicts of interests.

Авторами внесён равный вклад в написание статьи.
The authors have made an equal contribution to the writing of the article.