

чается низкое качество учетно-регистрационной работы; затруднен непосредственный (в режиме реального времени) доступ пользователей к информационным фондам оперативной информации, что приводит к незаинтересованности практических сотрудников в качественном заполнении большого количества носителей информации и отрыву сотрудников оперативных служб от процесса формирования банков данных.

Надлежащее функционирование системы информационного обеспечения управления достигается посредством проектирования, построения и внедрения в практику управленческой и оперативно-служебной деятельности ОВД организационного механизма, который формируется, составными элементами (организационными условиями) которого выступают: современные информационные системы и технические средства, новейшие информационные технологии, компетентные кадры, система защиты информации и прогрессивная нормативная правовая база.

Исследования показывают, что проблема создания организационных условий для функционирования системы информационного обеспечения управления состоит из ряда взаимосвязанных задач: информационно-коммуникационной, решение которой предопределяет и способствует повышению эффективности деятельности по разработке и реализации стратегических и тактических решений, а в конечном счете – всей правоохранительной деятельности МВД; кадровой, решение которой предполагает повышение уровня интеллектуальной деятельности руководителей и сотрудников подразделений, занятых сбором, обработкой, преобразованием информации, разработкой стратегических программ, планов и других управленческих решений; материально-технической и финансовой, результатом решения которой должно стать приведение электронных, технических, программных средств сбора, обработки, хранения и циркуляции информации в соответствие достижениям научно-технического прогресса; технологической – совокупность методов сбора, обработки, преобразования, изменения свойств и форм информации.

Важным и объективно необходимым элементом организационного механизма информационного обеспечения управления ОВД являются информационные технологии. Они представляют собой систему методов и способов сбора, передачи, накопления, обработки, хранения, представления и использования информации, состоящую из технических устройств, коммуникационных каналов, средств организационной техники, программного обеспечения, кадров, объединенных в технологическую цепочку для получения нужной информации на требуемом носителе и с заданным качеством.

Информационное обеспечение дел в организационном плане должно совершенствоваться в следующих направлениях: формирования банков данных оперативно-служебной информации, полностью характеризующих управляемые объекты, а также предмет оперативно-служебной деятельности; качественного обеспечения организации поиска, сбора, хранения, обработки, использования управленческой и оперативно-служебной информации; объединения массивов информации, циркулирующих в ОВД, их централизации и автоматизации на основе современных информационных технологий; интенсификации информационных процессов в ОВД; интеграции информационных массивов ОВД с информационными массивами иных органов исполнительной власти для реализации функций координации и взаимодействия с ними; совершенствования систем управления базами данных, структуры и алгоритмов баз данных информации, обеспечивающих деятельность ОВД, применения современных программных и технических средств обработки, хранения, передачи и использования информации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что организационный аспект в решении задачи информационного обеспечения управленческой деятельности ОВД является основным, без учета которого невозможно добиться эффективной управленческой деятельности, что обусловлено особенностями управленческой деятельности, которая невозможна без соответствующих организационных действий.

Выделение организационного механизма объясняется тем, что процесс информационного обеспечения нуждается в централизованном управлении, способном объединить, интегрировать статистическую, аналитическую и прогностическую деятельность всех органов, служб, подразделений и учреждений системы МВД для достижения стратегических целей. Функционирование системы информационного обеспечения управления представляет собой деятельность, процесс постановки цели и ее достижения, который имеет многообразие содержаний, пространственную и временную характеристики, определенную последовательность реализации.

Предназначение организационного механизма системы информационного обеспечения оперативно-служебной и управленческой деятельности ОВД состоит в упорядочении процессов ее функционирования и создании для этого организационных, кадровых, технических, коммуникационных, технологических, правовых и иных условий с целью выявления потребностей и возможностей представления субъекту управления объективно необходимой информации; в выборе и реализации правоохранительных стратегий, моделировании и осуществлении тех изменений в самой системе, которые позволят ОВД в будущем обеспечить достижение стратегических и оперативно-тактических задач.

УДК 342.9

М.А. Рудый

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Важной задачей теории управления в современных условиях является исследование правовых аспектов, средств и мер совершенствования практики управления, в частности механизма и процесса реализации управленческих решений органов внутренних дел. Как составная часть управления реализация управленческих решений представляет собой целостное образование, единый комплекс взаимосвязанных характеристик составляющих его компонентов, которые могут и должны изучаться с позиций различных наук, в том числе и правовых.

Правовой аспект реализации управленческих решений весьма широк и охватывает организационно-структурные (адресаты решений), кадровые (качественные параметры исполнителей), информационные, ресурсные и другие моменты. Правовыми нормами устанавливаются формы и методы реализации тех или иных задач, поставленных в управленческом решении. С помощью нормативно-правовой регламентации может задаваться (определяться) процессуальная и технологическая логика, последовательность действий по реализации решений. Кроме того, правовое регулирование способствует развитию и активному преобразованию собственно деятельности руководителей и рядовых исполнителей по реализации решений и тем самым в конечном счете обеспечивает успешное решение ОВД задач правоохраны.

В сфере правоохранительной деятельности ОВД реализуют сложный комплекс общественных отношений. Их регулятором являются заключенные в правовых нормах, непосредственно исходящие от государства и санкционированные им правила поведения, действий соответствующих субъектов (аппараты управления, руководители, должностные лица и т. д.). Правовое регулирование включает закрепление директивной основы управления, его общих программ и механизмов осуществления оперативной деятельности по руководству органами и подразделениями внутренних дел. Кроме того, необходимо отметить, что оно предполагает в качестве отличительной особенности указанного воздействия правомочность, суть которой состоит в наделении субъектов общественных отношений правами и установлении их юридических обязанностей. В этой связи важно подчеркнуть, что воздействие права на общественные отношения в сфере деятельности ОВД, в частности в связи с реализацией управленческих решений, представляет собой органическое единство воздействия как всего комплекса правовых средств, так и самого процесса регулирования. Последний включает в себя три основные стадии, выделенные авторами коллективной монографии «Проблемы эффективности работы органов управления» (1973) при исследовании роли правового фактора в управлении: регламентирование управленческих отношений, возникающих в процессе реализации управленческих решений, нуждающихся в правовом обеспечении; динамику правовой нормы, ее действие, в результате чего возникают или изменяются правовые отношения; непосредственную реализацию субъективных прав и обязанностей, т. е. достижение конкретной цели правового регулирования, поскольку обеспечивается желаемое поведение субъектов правоотношений.

Указанные выше положения отражают основные аспекты правового обеспечения и воздействия на любые общественные отношения, а потому являются исходной теоретической конструкцией для исследования вопроса правовой природы механизма реализации управленческих решений и выработки конкретных рекомендаций по его совершенствованию.

Изучение основополагающих нормативных правовых актов ОВД (положения, инструкции и т. п.) свидетельствует о фрагментарности, неполноте, пробелах, противоречивости в регламентации вопросов организации механизма и процесса реализации решений ОВД. Проведенный выборочный анализ норм положений об управлении, отделе внутренних дел городского, районного исполнительного комитета (местной администрации), отделе внутренних дел на транспорте, утвержденных приказом МВД Республики Беларусь 23 марта 2011 г. № 101, где зафиксированы определенные предписания, связанные с осуществлением ряда управленческих функций, подтверждает указанный тезис.

В частности, в изученных положениях закреплено, что ОВД разрабатывают на основе комплексного анализа оперативной обстановки перспективные и текущие планы оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности; участвуют в обеспечении режимов чрезвычайного положения и военного положения.

Применительно к компетенции начальника ОВД указано, что он руководит деятельностью и несет персональную ответственность за выполнение задач, возложенных на ОВД; издает в пределах своей компетенции приказы и распоряжения, в том числе утверждает положения о подчиненных подразделениях, дает указания по вопросам организации деятельности; распределяет обязанности между своими заместителями, при необходимости делегирует часть предоставленных ему полномочий заместителям; для коллективного рассмотрения вопросов деятельности при начальнике ОВД проводится оперативное совещание.

Вместе с тем в данном документе больше ничего нормативно не закреплено относительно вопросов организации исполнения управленческих решений. Нет речи об обязательности организации исполнения, проведения в жизнь решений вышестоящих органов, что создает впечатление полной организационной автономности ОВД от своих вышестоящих субъектов управления и нижестоящих объектов управления в вопросах исполнения решений.

На наш взгляд, важным аспектом совершенствования правовых основ реализации управленческих решений в ОВД также является приведение в соответствие собственных управленческих решений органов и подразделений внутренних дел нормативным предписаниям актов вышестоящих субъектов управления. До сих пор данная проблема в рамках процесса реализации управленческих решений даже не обозначена в диссертационных исследованиях и специальной литературе, но весьма актуальна и требует не просто исследования, а глубокой научной проработки в силу ее теоретико-прикладной значимости, поскольку отражает состояние и перспективы развития нормотворческой деятельности в системе МВД. Правовое регламентирование поведения сотрудников ОВД по реализации управленческих решений, на наш взгляд, должно находить закрепление в основополагающих нормативных актах, таких как положения, инструкции, наставления. В этой связи особое внимание следует уделить должностным инструкциям сотрудников органов и подразделений, в которых должны найти фиксацию не только функциональные обязанности, но и права и ответственность по реализации управленческих решений, выполнению приказов и распоряжений.

Таким образом, представляется возможным сформулировать следующие выводы и предложения.

1. Реализация управленческих решений различается в зависимости от их направленности (содержания) и особенностей оперативной обстановки. Однако аналогично тому, как процесс подготовки и принятия управленческого решения имеет сходство основных этапов, в каких бы ОВД он не осуществлялся, реализация управленческих решений также обладает системными свойствами, объединяющими работу по реализации решений руководителей и исполнителей различных подразделений и служб определенным сходством, единством этапов.

2. В этой связи представляется целесообразным разработать и принять отдельный нормативный документ «Организационно-правовые основы реализации управленческих решений в органах внутренних дел», который предусматривал бы правовое закрепление общих и прикладных вопросов механизма и процесса реализации управленческих решений. Данный документ призван способствовать повышению исполнительской дисциплины, целенаправленности и своевременности организации процессов исполнения управленческих решений, росту профессионализма руководителей. Его реализация будет направлена на устранение имеющихся пробелов в нормативной правовой регламентации вопросов организации исполнения управленческих решений в ОВД и одновременно достижению в части единства понимания механизма и процесса реализации решений, их содержания и структуры.

УДК 343.4

К.Д. Рыдченко

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ДИФФАМАЦИИ ПОЛИЦИИ

Оскорбление, клевета, унижение достоинства, посягательство на честь, доброе имя и деловую репутацию, находясь в ведении различных отраслей права, рассматриваются нами совместно, так как их содержательная сторона связана с использованием информации, порочащей кого-либо, а оборот имеет конкретную цель – подрыв доверия, дискредитацию.

Указанные правовые институты имеют единую информационную природу и, следовательно, могут быть объединены в единый правовой институт – институт диффамации. Использование заимствованного правового термина «диффамация» не случайно и обусловлено тем, что в европейской правовой системе им изначально были объединены все формы распространения порочащих кого-либо сведений. Помимо того, данный термин уже фактически легализован в российской правовой системе: он использован в ч. 1 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц».

Честь, достоинство, доброе имя и деловая репутация согласно ст. 151 ГК РФ отнесены к нематериальным благам. Их защита обеспечивается конституционным, гражданским, административным и уголовным законодательством. Ограничение свободы слова запретом на оборот информации, содержащей посягательства на честь, доброе имя и деловую репутацию, закреплено в ч. 1 ст. 21 и ч. 1 ст. 23 Конституции России. Следует особо подчеркнуть, что неправомерным признается оборот лишь не соответствующих действительности сведений, посягающих на указанные нематериальные блага, а также информации, представленной в оскорбительной форме и не подлежащей верификации. Если же сведения правдивы и не ограничены законом в доступе (обороте), их передача и распространение в соответствии с конституционной презумпцией свободы оборота информации должны быть признаны правомерными.

Сегодня достаточно широкие дискуссии вызывает определение перечня объектов – носителей чести, достоинства и деловой репутации, которые могут пострадать от распространения диффамации. Так, до сегодняшнего дня оспаривается конституционность установления в 2013 г. уголовной ответственности за «публичные действия... совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих» (ч. 1 ст. 148 УК РФ). Более того, о диффамации государственных институтов говорится не только в указанной статье: специалисты в области уголовного права при комментировании ст. 329 УК РФ отмечают: «надругательство над Государственным гербом РФ или Государственным флагом РФ посягает на авторитет и достоинство государственной власти».

Правовая защита государственной репутации или репутации социальных групп не является российским «изобретением». Ирландский ученый В. Филан в работе «Государственная репутация как общественное благо» утверждает, что наличие у государства позитивной репутации стимулирует управленческий аппарат к принятию социально одобряемых политических решений, что положительно отражается на развитии государства и общества. В законодательстве и юридической теории иностранных государств информацию, порочащую органы власти и государство в целом, также относят к диффамации. Так, в рассмотренном Европейским судом по правам человека деле «Кастеллс против Испании» подсудимый обвинялся в соответствии с национальным законодательством в оскорблении правительства Испании.

Вместе с тем некоторые отечественные ученые-юристы придерживаются точки зрения, согласно которой обладателем чести и достоинства может быть только физическое лицо, а государственный орган, общественное объединение, коллектив или группа лиц не являются субъектами этого права; исключения составляют только случаи, когда обнародованный материал позволяет персонифицировать конкретное лицо, чьи честь и достоинство при этом были унижены. Действительно, в таком случае невозможно использовать институт компенсации морального вреда, однако в законодательстве возможно закрепить право любого члена социальной общности требовать в установленном законом порядке опубликование опровержения. Отрицание единого самосознания у членов социальной группы по указанным причинам является, на наш взгляд, отстранением от действительного положения вещей.

При этом следует особо отметить, что правоприменительная практика Европейского суда по правам человека говорит об особых условиях признания факта диффамации в отношении государственно-властных субъектов. Так, в постановлениях суда по делам «Лингенс против Австрии» от 8 июля 1986 г. и «Обершлик против Австрии» от 23 мая 1991 г. по обвинению журналистов в диффамации в отношении функционеров правящей партии Австрии суд указал, что политики и иные публичные деятели являются специальными субъектами при диффамации и должны говорить мягче, контролировать свою речь и более лояльно относиться к критике со стороны прессы. В постановлении Европейского суда по правам человека от 23 апреля 1992 г. по делу «Кастеллс против Испании» суд определил, что «пределы допустимой критики в отношении правительства шире, чем в отношении рядового гражданина или даже политического деятеля».