

# СИСТЕМНЫЙ АНАЛИЗ И ПРОБЛЕМА КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

## SYSTEM ANALYSIS AND THE PROBLEM OF STAFFING OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

**A. Rybak**

*Summary.* The article deals with the issues of applying system analysis in the management of staffing of internal affairs bodies. Based on the analysis of the present circumstances, it was concluded that there are systemic causes of the problem and the need for a systemic solution accordingly. For this purpose, it is proposed to use the previously developed by him standard procedure of system analysis for various spheres of activity, including the process of staffing of internal affairs bodies. The paper presents the technology of solving service tasks by territorial bodies of internal affairs of Russia based on application of the mathematical model of dynamic equilibrium of operational situation parameters.

*Keywords:* management, personnel support, system approach, analysis, model, dynamics.

**Рыбак Александр Владимирович**

кандидат технических наук, доцент,  
почетный работник сферы образования РФ, профессор,  
Дальневосточный юридический институт МВД России  
rybak\_2908@mail.ru

*Аннотация.* В статье рассмотрены вопросы применения системного анализа в управлении кадровым обеспечением органов внутренних дел. На основе анализа сложившейся обстановки автор приходит к выводу о системных причинах этой проблематики и необходимости, соответственно, системного решения. Для этого предлагается использовать разработанную им ранее типовую процедуру проведения системного анализа для различных сфер деятельности в том числе процесса кадрового обеспечения органов внутренних дел. В работе представлена технология решения служебных задач территориальными органами внутренних дел России на основе применения математической модели динамического равновесия параметров оперативной обстановки.

*Ключевые слова:* управление, кадровое обеспечение, системный подход, анализ, модель, динамика.

Всестороннее исследование управленческих отношений, которые стали реальностью на протяжении последних нескольких лет в сфере деятельности органов внутренних дел, позволяет отметить появление ряда негативных процессов, которые нельзя нейтрализовать точечными управленческими воздействиями. Прежде всего обращает на себя внимание кадровая проблема, которая проявилась в последнее десятилетие и продолжает развиваться по нарастающему сценарию. Последние несколько лет руководство МВД РФ открыто заявляет о том, что некомплект служащих достиг критической отметки. По состоянию на осень 2023 г. некомплект оценивался в 100 тыс. единиц. Несмотря на упрощение порядка поступления на службу, исключения ряда традиционных институтов (в частности, личное поручительство), а также ряд других мероприятий, ситуация с кадрами значительного улучшения не демонстрирует. Указанные обстоятельства на прямую влияют на профессиональную и личностную психологическую перегруженность сотрудников, отражаются на микроклимате в коллективе, создавая препятствия для личностного роста и профессионального развития личного состава. Последствием постоянных физических, психологических и эмоциональных перегрузок сотрудников является их быстрая утомляемость, раздражительность, растущее количество ошибочно принятых решений, снижение скорости выполнения действий по решению профессиональных задач, либо поспешность в их реализации. Все

это крайне негативно влияет на результаты работы подразделения. Указанные психофизиологические процессы отрицательно сказываются на уровне правосознания сотрудников, вызывая его деформацию, что проявляется в виде нежелания либо профессиональной неспособности адекватно квалифицировать ситуацию и оказывать соответствующее правовое воздействие. Сотрудники ОВД, не справляясь с такими повышенными нагрузками, «палочной системой» оценки их деятельности, текущим уровнем материального довольствия, не компенсирующим затраты их психической энергии, «голосуют ногами».

Не менее проблематична ситуация с набором на службу в органы внутренних дел гражданского населения.

В современном российском обществе, как и во всем мире, произошли коренные изменения, связанные с активным внедрением современных информационных технологий и прежде всего интернета во все сферы жизни человека. Именно интернет, социальные сети, преобразуя повседневную жизнь человека через его профессиональный и личный опыт, изменяет и формирует саму личность, изменяя ее ценности.

Главным дефицитом в этих условиях для гражданина (пользователя социальных сетей) становятся эмоции. Политические и даже экономические интересы уходят

на второй план. Т.е., в настоящее время мы можем наблюдать серьезную трансформацию норм массового поведения, смену доминирующей мотивации. Она проявляется в том, что индивидуум на сегодняшний день имеет отчетливую склонность приносить в жертву свои интересы ради того, чтобы получить новые эмоции — даже скоротечных и не значимых для его жизненного успеха.

Такая форма доминирующей мотивации безусловно тормозит его развитие. Хаотичное потребление эмоций без всякого управления, а значит напряжения и усилий, приводит к появлению не столько гибкой, сколько мозаичной личности, которая может в одно и тоже время испытывать широкий спектр чувств и с противоположным знаком оценивать различные события и явления современной жизни [7]. Основной ценностью такой личности является только одна — личный комфорт.

При этом следует учитывать, что современные маркетинговые технологии настроены на автоматическое формирование комфортной для каждого пользователя социальной среды, на получение в опережающем его желание формате обеспечивающей информации, подкрепляющую его систем взглядов, лишает стимулов к развитию и желания выйти из так называемой зоны комфорта. Прогресс такой личности блокируется комфортом надежней чем внутренние или внешние запреты.

В этих условиях традиционные методы и принципы кадровой политики органов внутренних дел обречены на низкую эффективность. Для большинства населения ежегодный бесплатный проезд сотрудников до мест отдыха и ранний выход на пенсию не является достаточно привлекательным по сравнению с ненормированным рабочим днем, сравнительно невысоким уровнем денежного довольствия и большими психическими нагрузками на службе.

В этих условиях даже повышение денежного довольствия не решит полностью кадровую проблему органов внутренних дел. Безусловно, на какой-то период появится «скамейка запасных», в какой-то степени решатся вопросы дефицита кадров, но появится проблема высокой ротации и низкого профессионализма. Причина носит системный характер и заключается в потере соответствия действующих управленческих отношений в системе МВД России изменившейся внешней среде. Т.е., не соблюдается одно из основных требований к системам управления — требование динамичности, которое заключается в необходимости оперативного реагирования субъекта управления на все изменения внешней среды и дезорганизующие воздействия внутри самой системы управления. Налицо системная проблема, которая требует, соответственно, системного решения. Но в этой плоскости тоже не все однозначно.

В настоящее время понятие системного подхода не имеет однозначного толкования и трактуется столь широко и неопределенно, что часто теряется специфика и смысл [11].

С. Оптнер рассматривает системный подход как средство изучения и разработки не всех объектов, которые называли системами, а только тех, кто является органично целым.

А. Холл представляет системный подход в виде синтеза изучения различных сторон и аспектов объекта.

Ю. Черняк считает, что системный подход прямо противоположен классическому анализу, при котором сложное делится на простое. Более того, по его мнению, процесс исследования объекта должен идти по пути усложнения задачи с целью поиска и изучения наиболее полного комплекта существенных взаимосвязей.

Есть и другие точки зрения (В.Г. Шорина, Е.П. Голубова, В.Н. Садовского) на понятие системного подхода, но всех их объединяет одна главная идея: из внешней среды формируется (вычленяется) некое целостное образование, у которого обнаруживаются свойства, присущие системам. В нашем случае мы имеем дело с управленческими отношениями, поэтому изучение любой проблематики на основе системного подхода следует проводить сквозь призму понятий типовой схемы системы управления (объекта и субъекта управления, прямых и обратных связей) в целях выявления и изучения динамики наиболее существенных взаимосвязей как внутри системы управления, так и между элементами системы и элементами внешней среды.

Термин «системный анализ», как и термин «системный подход» часто используется в системных исследованиях. При этом объектом исследования в обоих случаях являются системы, а точнее — их динамика.

К сожалению, на настоящий период отсутствует единая точка зрения на сущность системного анализа и его место в научной методологии. Много в современной научной литературе противоречивых подходов к его структуре, содержанию и технологии применения. В качестве наиболее приемлемой трактовки системного анализа в широком смысле можно предложить точку зрения И.П. Стабина И.П., который рассматривал системный анализ как способ реализации системного подхода [8].

В этом случае в научном мире довольно рельефно проецируются два направления.

В первом — делается акцент на описание сложной динамической системы при помощи абстрактного моделирования, в том числе математических моделей.

На основе формального описания формулируется математическая задача оптимального развития системы, т.е. отыскание минимума или максимума целевой функции при ограниченных ресурсах.

В правоохранительной сфере такой подход может быть применен в задачах линейного программирования или в задачах динамического программирования. Например, метод линейного программирования является оптимальным инструментарием при решении задач распределения сил и средств при охране общественного порядка в сложной оперативной обстановке. Руководитель на основе модели линейного программирования получает возможность так выбрать маршруты патрульных групп, численность и частоту их следования в зависимости от времени суток, чтобы расход личного состава был минимальным, и при этом задача охраны общественного порядка была выполнена [6].

Метод динамического программирования может быть использован при разработке стратегии борьбы органов внутренних дел с террористическими структурами. Например, разрабатывается стратегия противодействия органов внутренних дел террористическим структурам по двум аспектам: жесткие и интеллектуальные направления борьбы. Наилучшее их сочетание зависит от текущего состояния проблемы, ресурсов правоохранительных структур и возможностей террористической организации. На основе моделирования террористического потенциала, восприимчивости населения к вербовке и ресурсных возможностей правоохранительных органов выбираются оптимальное сочетание обозначенных направлений борьбы [10].

Второе направление реализации системного подхода ориентировано на логику системного анализа и его

связь с принятием решения. На нем остановимся подробнее.

В рамках этого направления С. Опнер, В.Г. Шорин, Е.Г. Голубков основными элементами системного анализа считали: ВХОД, ПРОЦЕСС, ВЫХОД, обратную связь и ограничения [8].

Развитием этого подхода является предложенная И.П. Стабиным технология реализации системного анализа через типовую систему координат: компоненты (ВХОД, ПРОЦЕСС, ВЫХОД), процедуры = (ИЗМЕРЕНИЕ, ОЦЕНКА, ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ) и ВРЕМЯ.

Назначение и содержание обозначенных компонентов и процедур подробно изложены в предыдущих работах автора [1,3,4,5].

Технология системного анализа в данном случае представляет собой два вида процессов:

- информационное наполнение компонентов ВХОД, ПРОЦЕСС, ВЫХОД (процедура ИЗМЕРЕНИЕ);
- выявление связей между компонентами ВХОД, ПРОЦЕСС, ВЫХОД и подготовку альтернативных вариантов управленческих решений, что в свою очередь является содержанием процедур ОЦЕНКА, ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЯ.

Для автоматизации обозначенных процедур требуется программное обеспечение. На первом этапе с этой задачей вполне справляется приложение Windows СУБД Access.

В итоге классическая модель системного анализа может быть формализована с использованием трехмерной системы координат (рис. 1).

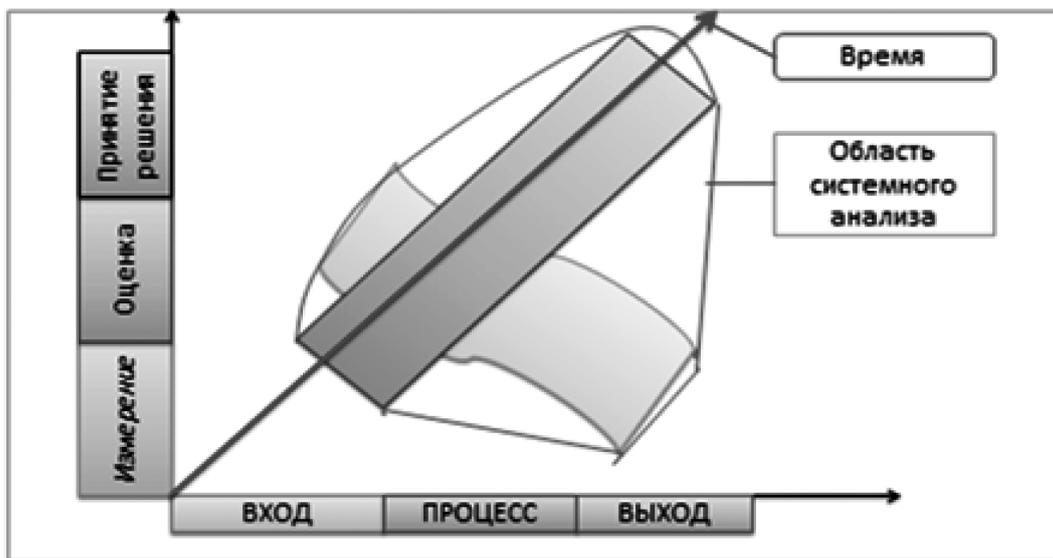


Рис. 1. Координаты системного анализа

Такая модель, по сути, представляет собой инструментарий, позволяющий руководителю (субъекту управления), выбрать направление деятельности путем мониторинга стратегических и тактических целей, предусматривающий количественный (там, где это возможно) анализ затрат ресурсов, определение эффективности и рисков, связанных с каждой альтернативой принятия решения для достижения тактических целей. При этом в рамках данного подхода системный анализ целесообразно проводить по двум уровням.

На первом уровне проводится анализ состояния субъектов и объектов управления, изучается внешняя среда, цели управления. Здесь главной задачей является сознательный поиск, выявление и формулирование проблем, мешающих системе управления решать профессиональные задачи. Именно на этом этапе очень важен междисциплинарный взгляд на проблему, умение креативно и нестандартно мыслить, что позволит правильно сформулировать проблему.

На втором уровне проводится анализ с целью идентификации проблем. Для этого используется метода исследования сложных динамических систем, это позволяет находить в них задачи и противоречия, которые препятствуют их решению. Массив преследуемых целей и задач может быть достаточно велик, при этом они могут быть противоречивыми. В этой связи для построения иерархии целей и задач требуется определиться с содержанием применяемых понятий: задача, проблема, цель.

С философской точки зрения цель — это установленный, финальный результат деятельности индивида или группы людей, для достижения которого выбирается набор методов или вполне определенных действий [13]. С другой точки зрения, цель представляет собой мотив, который направляет, систематизирует и координирует набор различных мер [14].

Несмотря на различия приведенных точек зрения, общим у них является то, что цель — это всегда вопрос, который требует решения.

В деятельности органов внутренних дел, спектр вопросов, которые необходимо решать очень широк. Поэтому для выхода из этого положения разделим все вопросы, требующие решения, на два типа: правоохранные и управленческие [15].

Благодаря правоохранительным полномочиям реализуется и поддерживается деятельность по охране общественного порядка и борьбе с преступностью, а управленческие полномочия поддерживают функции управления, включающие в себя подготовку и принятие управленческих решений, регулирование, планирование, контроль.

Отмеченные полномочия обуславливают соответствующую форму ответственности. Важнейшим условием ее реализации является наличие нормативно-правовой базы, в которой закреплены отношения ответственности. Это позволяет проводить анализ и оценку действий руководителей на предмет адекватного выполнения возложенных на них задач. Правоохранительный сегмент этих задач по своей природе трудно формализуем и практически не поддается количественной оценке. В основном нормативном документе, регламентирующем оценку деятельности территориальных органов внутренних дел России (приказ МВД России №1040 от 31 декабря 2013 г.), в качестве одного из основных критериев используется статистический показатель. К примеру, количеству уголовных дел, которые переданы в суд с обвинительным заключением за отчетный период времени.

Недостатком данного подхода, является то, что практически не учитывается сложность уголовного дела, не берется во внимание условия, в которых работает подразделение. Это влечет за собой ситуацию, когда расследованные уголовные дела, резко отличающиеся по своим трудозатратам, имеют одинаковую бальную оценку, что является деструктивным элементом в формировании мотивационной политики.

В то же время руководителю запрещено при планировании деятельности своего подразделения использовать «в качестве ожидаемого результата реализации мероприятия плана конкретного числа (минимально или максимально допустимого числа) выявленных, совершенных и раскрытых преступлений ...». Но без конкретной цели нет управления. В этих условиях он вынужден неофициально использовать для этого «пресловутый» АППГ, который никак не привязан к реальной оперативной обстановке. Как правило это приводит к падению эффективности деятельности подразделений, перегрузкам и снижению мотивации выполнения своих служебных обязанностей сотрудниками.

Таким образом, при разработке и формулировании целей деятельности территориальных подразделений различного уровня следует различать цели правоохранительной и управленческой ответственности.

Цели правоохранительной ответственности (далее правоохранительные цели), как и оценка их достижений лежат в области слабоструктурированных и неструктурированных проблем и трудно поддаются формализации. Решения всех вопросов здесь лежат в области экспертных оценок.

Цели управленческой ответственности в основном связаны с задачами оптимального распределения имеющихся ресурсов (временных, людских, материальных)

в соответствии с динамикой криминогенной обстановки. Эти задачи имеют схожие черты и вполне могут быть типизированы, а затем и формализуемы, т.е. описаны формальными (математическими) средствами.

Под проблемой предлагаем понимать разновидность вопроса, который имеет четко формализованную цель, но способы ее достижения по разным причинам не могут быть определены на данный момент времени.

Задача в свою очередь представляет собой разновидность вопроса, который имеет четко определенную цель и конкретный способ, метод или подход ее решения.

В рамках проводимого исследования проблема представляет собой дефицит кадров в территориальных подразделениях МВД России, которые должны быть укомплектованы в соответствии требованиями криминогенной обстановки в стране.

Цель уровня проблемы — объективно-общественная необходимость, которая может быть установлена и выражена набором количественных или качественных показателей, состав и пределы отклонений которых полностью в настоящий момент не могут быть определены.

С учетом вышеизложенного, считаем, что в качестве цели, сформулированной выше проблемы, можно выбрать оптимальную обеспеченность кадрами территориальных органов в соответствии с оперативной обстановкой и особенностями региона.

Цель уровня задачи предлагаем определить как объективно-общественную необходимость, которая может быть выражена некоторым набором количественных индикаторов, граничные нормы и допустимые отклонения этих индикаторов известны.

Здесь следует отметить, что в качестве количественных показателей цели не следует брать показатели результатов правоохранительной деятельности, такие как — количество раскрытых преступлений, количество расследованных преступлений, переданных в суд с обвинительным заключением и пр. Это будет провоцировать руководителей на активную реализацию планирования на основе «палочной» системы. Наиболее приемлемым подходом в этом случае является применение специально разработанных индексов, которые будут отражать эффективность использования ресурсов подразделения при решении служебных задач.

Использование представленной типовой технологии системного анализа для достижения управленческих целей кадрового обеспечения органов внутренних дел, результаты которой отражены в некоторых работах автора [4,5,6], дает возможность сформулировать пере-

чень первоочередных задач и разработать методы их оптимального решения.

В первую очередь это:

- обоснование подхода к оценке эффективности работы органов МВД России, который будет адекватно отражать необходимый уровень эффективности распределения всех видов ресурсов, которые необходимы при выполнении служебных задач;
- разработка алгоритма, который будет применяться для расчета кадровой потребности органов МВД России, и учитывать состояние оперативной обстановки и особенности конкретных территорий.

Для решения этих задач предлагаем использовать метод системной динамики. Этот метод базируется на математической модели динамического равновесия параметров оперативной обстановки [5,6].

В качестве основы модели автором предложено использовать доказанный фактор динамического равновесия параметров оперативной обстановки, находящихся в нелинейной зависимости [9].

$$\alpha = \frac{Y \cdot R}{V} \cdot \left( 1 - e^{-\frac{V}{Y \cdot R}} \right), \quad (1)$$

где  $\alpha$  — нормативный показатель расследованных преступлений при условии оптимального распределения ресурсов;

$Y$  — расчетный показатель «оптимальной эффективности» одного сотрудника подразделения за отчетный период;

$R$  — фактическое количество сотрудников подразделения;

$V$  — реальная нагрузка на подразделение (в следственных подразделениях — это количество уголовных дел в производстве за отчетный период).

Ключевым элементом этой модели является показатель оптимальной эффективности  $-Y$ . Для его расчета предварительно проводится экспертиза, в ходе которой все преступления, регистрируемые в регионе, делятся на категории по степени сложности их расследования.

Описанная модель может найти свое применение в процессе определения потребности в персонале территориальных подразделений в зависимости от оперативной обстановки. Например, для следственных подразделений может быть установлен целевой ориентир количества расследованных преступлений  $\alpha$ . После этого с использованием формулы (1) определяется соответ-

ствующее известным параметрам  $Y$  и  $V$  количество персонала  $R$ . При расчете  $Y$  будут приниматься во внимание территориальные отличия, максимальная нагрузка на работника и трудоемкость расследования преступлений.

Таким образом системный анализ процесса кадрового обеспечения органов внутренних дел позволил сделать следующие выводы:

- проблема «кадрового некомплекта» в органах внутренних дел носит системный характер;
- для адекватного формулирования первоочередных целей и задач необходимо отделить цели правоохранительной ответственности от целей управленческой ответственности;
- для решения управленческих задач предпочтительно использовать типовую модель системного анализа, представляющую собой базовую технологию системного исследования любой сложной сферы деятельности органов внутренних дел;

— первоначальными управленческими задачами в области совершенствования кадрового обеспечения являются расчет адаптивной кадровой потребности в зависимости от изменения криминальной обстановки и внедрение в практическую деятельность инструментария по оптимальному распределению сил и средств при выполнении служебных задач.

Безусловно, это далеко не полный перечень задач, которые необходимо решить для снятия проблемы «кадрового некомплекта» в органах внутренних дел. Вопросы повышения размеров денежного довольствия, задачи формирования привлекательности службы в органах внутренних дел и многое другое являются не менее важными и сложными. Здесь рассмотрены лишь те вопросы, которые не требуют финансового обеспечения и могут быть решены при наличии мотивации и воли.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Рыбак А.В. Вопросы оценки деятельности следственных подразделений. Эффективность и мотивация // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Естественные и технические науки». 2020. №8/2. С. 64–69.
2. Гусев Р.Г. Методологические подходы к оценке деятельности полиции // Современное право. М.: Новый Индекс. 2012. №5. С. 81–82.
3. Рыбак А.В. Системный анализ в диссертационном исследовании. Технология и особенности применения в сфере юридических наук. // Современное педагогическое образование. 2018. №6. С. 231–236.
4. Рыбак А.В. Совершенствование управления кадровым обеспечением органов внутренних дел на основе процедур системного анализа // Вестник Дагестанского государственного технического университета. Технические науки. 2023. №1. С. 130–139.
5. Рыбак А.В. Системный анализ и управление в деятельности органов внутренних дел // Научный портал МВД России, ВНИИ МВД России. 2022, №4.
6. Рыбак А.В. Подготовка и принятие управленческого решения в правоохранительной деятельности: науч.-практ. пособие // Хабаровск: РИО-ДВЮИ МВД России. 2020. 110 с.
7. Делягин М.Г. Конец эпохи: осторожно, двери открываются! Общая теория глобализации. / М.: ИПРОГ «Книжный мир». 2019. 832 с.
8. Стабин И.П. Автоматизированный системный анализ: учебник. / М.: Машиностроение. 1984. 309 с.
9. Минаев В.А. Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению / Монография. М.: Академия МВД СССР. 1991. 193 с.
10. Минаев В.А. и др. Математические модели анализа, оценки, прогнозирования и управления в органах внутренних дел. — Хабаровск: РИО-ДВЮИ МВД России, 2022. С. 308.
11. Спицнадель В.Н. Основы системного анализа: учеб. Пособие. — СПб.: Изд. дом Бизнес-пресса, 2000. с. 3–26.
12. Егорова Ю.А. Роль целеполагания в системе управления // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2010. № 9.
13. Бозций. Утешение философией // Бозций. Утешение философией и другие трактаты. Серия: Памятники философской мысли / пер. с лат. Г.Г. Майоров, Т.Ю. Богодай, В.И. Уколова, М.Н. Цейтлин / РАН: Ин-т филос. М.: Наука, 1996;
14. Платон. Государство / Пер. с греч. А.Н. Егунов // Платон. Сочинения в 4-х тт. Т. 3. Ч. 1. 2007.
15. Егорова Ю.А. Роль целеполагания в системе управления // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2010. № 9. С. 34–39.
16. Еремин С.В. Разграничение полномочий и ответственности в системе управления органов внутренних дел. Организационные и правовые вопросы. Автореферат дис. канд. юр. наук: 12.00.11/ Акад. упр. МВД РФ. — Москва, 2006. 25 с.

© Рыбак Александр Владимирович (rybak\_2908@mail.ru)  
Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»