

К ВОПРОСАМ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ УЧЕБНОГО ПРОЦЕССА

Н.Л. ШЕЛУХИН

*Профессор кафедры Донецкого
юридического института
Луганского государственного
университета внутренних дел
им. Э.А. Дидоренко
доктор юридических наук, доцент*

О СОВРЕМЕННОМ ПОДХОДЕ К ПОДГОТОВКЕ ОПЕРАТИВНЫХ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ВУЗАХ СИСТЕМЫ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Түйін

Мақалада ішкі істер органдары үшін жедел қызметкерлер даярлауды жетілдірудің өзекті мәселелері қарастырылады.

Автормен жедел қызметкерлерді даярлауға тарихи талдау жүргізілген және «Жедел-ізвестіру қызметінің негіздері» ашық курсы оқыту бойынша ұсыныстар дәлелденген.

Түйінді сөздер: даярлау, жедел-ізвестіру мамандануы, жедел-ізвестіру қызметінің субъектілері.

Аннотация

В статье рассматриваются актуальные вопросы совершенствования подготовки оперативных сотрудников для органов внутренних дел.

Автором проводится исторический анализ подготовки оперативных сотрудников и аргументируются предложения по преподаванию открытого курса «Основы оперативно-розыскной деятельности».

Ключевые слова: подготовка, оперативно-розыскная специализация, субъекты оперативно-розыскной деятельности

Annotation

The article deals with topical issues of improving the training of operational staff for the internal affairs bodies.

The author conducted a historical analysis of the preparation of the operational staff and argued for proposals for open teaching of the course “Fundamentals of operatively-search activity”.

Keywords: training, operational and investigative specialization subjects of operative-search activity



К середине 90-х годов, после перехода к рыночной экономике, при снижении финансирования государственных вузов им было разрешено предоставлять платные услуги на контрактной основе, что вызвало значительное повышение набора на наиболее популярные специальности. Желание государственных вузов заработать денежные средства спровоцировало резкое увеличение количества студентов-контрактников. Одновременно вузы оказались не готовы к значительному увеличению числа обучающихся: нехватка квалифицированного профессорско-преподавательского состава, аудиторий, учебно-методического обеспечения и т.д. привели к снижению качества подготовки специалистов, снижению их востребованности работодателем.

Примерно в это же время произошло снижение требований со стороны государства к образовательной системе в целом. В частности, снизились требования к условиям открытия новых вузов и факультетов, а также снизился уровень контроля за соблюдением лицензионных условий по представлению образовательных услуг.

В связи с системными кризисными явлениями в экономике в конце прошлого века произошло массовое закрытие и банкротство предприятий промышленного и аграрного комплекса, что привело к сокращению рабочих мест, снижению престижности технических профессий, развалу сети профессионально-технических училищ. Изменилось отношение граждан к труду - упала престижность рабочих профессий, снизилась привлекательность технического образования. У значительной части населения возникли иллюзии о том, что после получения высшего образования (в основном экономического и юридического профиля) можно сразу претендовать на высокооплачиваемую, «беловоротничковую» работу.

Начался бум образовательного бизнеса. К этому времени в Украине происходит (как практически и во всех странах бывшего СССР) массовое открытие юридических и экономических факультетов при непрофильных вузах: аграрных, технических, педагогических и т.д. Как бизнес – проекты во всех регионах массово открываются частные вузы в виде институтов и университетов, зачастую не имеющие ни собственной учебной базы, ни «остепененного» преподавательского состава.

Не остался в стороне от этих негативных процессов и владелец ведомственных учебных заведений Украины – Министерство внутренних дел (далее – МВД). Была разрушена стройная система подготовки кадров для подразделений органов внутренних дел (далее – ОВД), базой которой являлись средние школы милиции, готовившие специалистов со среднеспециальным образованием. В системе МВД сложилось мнение, что каждый правоохранитель в офицерских погонах должен быть юристом с высшим образованием.

Исходя из таких соображений, на базе средних школ и училищ первоначальной подготовки работников ОВД, путем нескольких реорганизаций, были созданы институты и университеты системы МВД. Причем ни один из ведомственных вузов не имел четкой специализации по милицееским профессиям, а объявление некоторых вузов базовыми по линиям подготовки сотрудников конкретных служб милиции: ГС БЭП, ОУР, МОБ, транспортная милиция и т.д. - носило больше декларативный характер. Данный подход не способствовал профессионализации обучения, а также возникновению и развитию научных школ в области правоохранительной деятельности. Управление образования и науки МВД утратило свою координирующую роль в обеспечении учебного процесса подведомственными вузами. Об этом говорит тот факт, что за время функционирования не разработан ни один единый учебный план по таким профильным предметам обучения, как: оперативно-розыскная деятельность [1], административное право и процесс, уголовное право и процесс, специальная техника и т.д. Происходило постоянное шарханье с изучаемыми предметами, то срочно вводили и отменяли государственные экзамены по украинскому и иностранному языку, то в пожарном порядке начинали изучать курсы: «Риторика», «Болонский процесс», «Защита прав человека».

Вузы превратились в региональные центры по подготовке кадров для УВД областей по месту их дислокации, однако потребности практических органов в численности и профильности подготовки будущих работников милиции учитывались весьма относительно.

Весьма отрицательно на качестве подбора кадров для обучения в высших учебных заведениях и дальнейшей работе в системе МВД сказались разрешение на набор вузами курсантов сразу после окончания школы. В милицейские учебные заведения поступила значительная часть курсантов без достаточно твердой профессиональной ориентации. Побудительными мотивами к поступлению в ведомственные вузы МВД выступали не только положительные причины, связанные с желанием стоять на охране общественного порядка за очень скромную оплату, но и отрицательные, такие как: получение высшего юридического образования при минимальных материальных затратах, уклонение от прохождения действительной воинской службы, обеспечение во время будущей работы высокого уровня жизни за счет коррупционной составляющей, раннего пенсионного возраста, а для женщин - возможности устроить личную жизнь, связанную с рождением и воспитанием детей, находясь на службе в ОВД и одновременно в отпуске по уходу за детьми и претендуя на пенсию по достижению 20-летней милицейской выслуги.

С 2010 года неоднократно в выступлениях должностных лиц МВД начали звучать заявления о необходимости реформирования системы ведомственного образования. Причем, из-за отсутствия концепции реформирования его пути и методы не определены до сих пор. Постоянно идут разговоры о будущем количестве вузов, количестве набора курсантов, о проведении разного рода экспериментов, однако каких-либо официальных разъяснений со стороны МВД Украины нет, что ставит в тупик администрацию и профессорско-преподавательский состав милицейских вузов – что будет дальше? Пока достоверно известно только одно – в милицейских вузах, под видом оптимизации, идет сокращение, как и во всех органах внутренних дел.

Вместе с тем ясно, что система подготовки будущих офицеров милиции будет основательно перестроена в направлении повышения их правоохранительной специализации, овладения комплексом навыков, необходимых для каждодневного исполнения своих профессиональных обязанностей при образовательном уровне «бакалавр» и специальности «правоохранительная деятельность».

На наш взгляд, отход от «тотальной» подготовки юристов, прохождение воинской службы в рядах внутренних войск и взятый курс на трехгодичную подготовку специалистов-правоохранителей существенно повысит мотивацию молодых людей, сознательно желающих служить в ОВД, на поступление в специализированные учебные заведения МВД, а так же отсеет часть абитуриентов, которые поступали в милицейские вузы, чтобы не служить в армии.

Учитывая специфику службы в различных подразделениях милиции, в идеале хотелось, чтобы первые два года будущие правоохранители всех служб обучались по одной программе, а специализированные предметы по направлению будущей служебной деятельности изучали на третьем курсе.

Говоря о подготовке специалистов-оперативников, хотелось бы высказать некоторые соображения по обучению их основополагающему «милицейскому мастерству» – агентурно-оперативной работе.

В последние годы в Украине происходит обострение криминогенной обстановки, снижение уровня жизни населения, связанного с социально-экономической нестабильностью, что деформирует общечеловеческие ценности, подрывает экономику, постоянно угрожая жизни и благополучию всех и каждого. Причем ее опасность в историческом аспекте развития общества постоянно возрастает и требует постоянного пересмотра в



использовании и совершенствовании технических средств, приемов и методов, способствующих более полному и быстрому раскрытию преступлений, а также профилактике и предупреждению преступлений.

Современная реальность в области воздействия на преступность настоятельно диктует признать в течение многих десятилетий сложившуюся негласную сферу защиты человека и общества от преступных посягательств в качестве не только единого и самостоятельного вида социально полезной юридической деятельности, но и подлежащей правовому регулированию по общим правилам.

Эта деятельность, в которой возникают специфические оперативно-розыскные правоотношения и которая фрагментарно представлена в комплексе некоторых видов как государственной, так и иной юридической деятельности (контрразведывательной, уголовно-процессуальной, уголовно-исполнительной, административной и де-факто частной охранной деятельности), требующая изучения с единых правовых позиций, и называется оперативно-розыскной. Изучению этой специфической деятельности и служит учебный курс «Оперативно-розыскная деятельность».

Вышеуказанный курс можно условно разделить на две части:

- открытую, которую можно назвать «Основы оперативно-розыскной деятельности»
- и
- секретную часть - с рабочим названием «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел».

Вузы системы МВД готовят будущих офицеров милиции для работы в практических подразделениях в различных службах в качестве: следователей, дознавателей, участковых, работников ГАИ, оперуполномоченных и т.д. Причем для работы в качестве оперуполномоченных, т.е. сотрудников, которые будут заниматься в полном объеме агентурно-оперативной работой, готовится не более четверти выпускников. Также необходимо учитывать, что в течение первых 2-3 лет до половины молодых офицеров МВД снимает погоны и уходит «на гражданку». Кроме этого, далеко не всем будущим офицерам милиции по долгу своей службы необходимы подробные знания о секретной деятельности ОВД. Поэтому, изучая закрытую часть оперативно-розыскной деятельности, посвященную работе с негласными сотрудниками, созданием конспиративных предприятий, съемом информации с каналов связи, ведением оперативно-розыскных дел и т.д., с курсантами всех направлений подготовки офицеров милиции, во-первых, мы необоснованно расширяем круг граждан, допущенных к секретной информации; и во-вторых, учитывая достаточно большой процент ухода из системы молодых офицеров, готовим обученный контингент, который может активно противодействовать деятельности оперативно-розыскных подразделений милиции и других спецслужб. В связи со сказанным, очевидно, что в милицейских вузах необходимо изучение курсантами только первой, несекретной части курса - «Основы оперативно-розыскной деятельности». Эту же часть курса необходимо изучать и студентам-правоведам. Необходимо отметить, что значительная часть гражданских студентов-контрактников, обучающихся в милицейских вузах, после их окончания также идет служить в милицию и другие силовые и контролирующие структуры.

Аргументировать преподавание вышеназванного курса можно достаточно большим накопленным опытом преподавания открытого курса «Основы оперативно-розыскной деятельности» для студентов-контрактников вузов системы МВД и для студентов гражданских юридических вузов России и Украины. Обусловлено это, в первую очередь, тем, что многочисленные аспекты оперативно-розыскной деятельности стали объектом научных исследований и получили освещение в открытой учебно-методической и научной, в том числе монографической, литературе, а также в статьях периодических юридических изданий. Работы, посвященные оперативно-розыскной проблематике, вошли

в сборники научных трудов и тезисов выступлений на научно-практических конференциях.

Преподавание учебного курса «Основы оперативно-розыскной деятельности» должно носить теоретико-прикладной характер и предполагает ознакомление студентов с основами ОРД. Изучение включенных в программу тем дает первоначальные знания о: понятии оперативно-розыскной деятельности и ее правовом регулировании; истории и современном содержании оперативно-розыскной деятельности; законодательстве в области оперативно-розыскной деятельности как новом нормативно-правовом образовании; правовом положении осуществляющих оперативно-розыскную деятельность субъектов, их обязанностях, правах и ответственности; законодательной регламентации принимаемых в ходе оперативно-розыскного процесса решений и совершаемых действиях; оперативно-розыскном обеспечении уголовного судопроизводства.

Усвоение этого материала составляет основу профессиональной подготовки современного юриста. Глубокие и прочные знания теории оперативно-розыскной деятельности, умения и навыки правоприменения норм оперативно-розыскного законодательства необходимы, прежде всего, в деятельности каждого сотрудника правоохранительных органов, независимо от занимаемой должности. Эти знания полезны для организации деятельности юриста, адвоката, дознавателя, следователя, прокурора, судьи. Без понимания основных положений оперативно-розыскной деятельности не могут обойтись и другие представители юридической профессии.

Целью настоящего курса является: формирование у студентов целостного представления об оперативно-розыскной деятельности как об особой, довольно специфичной форме правоохранительной деятельности государства, но в то же время тесно взаимосвязанной с другими видами государственной правоохранительной деятельности; уяснение студентами места и роли теории оперативно-розыскной деятельности в системе отраслей права и юридических наук; формирование у студентов понимания сущности и значения правовых норм, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность; осознание студентами социальной обусловленности и общественной значимости оперативно-розыскной деятельности. Взгляд на оперативно-розыскную деятельность как на правовую теорию, представляющую собой самостоятельную отрасль права, уже окончательно сформировался и получил распространение.

Показательно, что на международной конференции, которая проходила в мае 2011 года в Донецком юридическом институте, один из выступающих гостей - руководящий сотрудник школы подготовки полиции министерства внутренних дел Баварии - был смущен заданным из зала вопросом о порядке подготовки работников полиции, занимающихся агентурно-оперативной деятельностью. Он долго и уклончиво пытался объяснить, что об этом вообще не принято в полицейской среде Германии даже говорить; что оперативно-розыскная подготовка не входит в базовый курс обучения офицеров полиции; что практические знания об оперативно-розыскной деятельности получают только избранные сотрудники, которые имеют опыт работы в полиции и проявили способности к этому виду правоохранительной деятельности. Знания о секретной деятельности полиции эти специально отобранные, опытные сотрудники получают на специальных курсах при полицейских вузах.

Констатируя недопустимость изучения секретной части оперативно-розыскной деятельности в милицеских вузах при подготовке офицеров МВД, мы приходим к выводу о необходимости коренного изменения подготовки офицеров-оперативников.

Оперативно-розыскная составляющая как система гласных и негласных поисковых разведывательных и контрразведывательных мероприятий в работе оперативных подразделений не является результатом их деятельности, а одним (хотя и важнейшим) средством в достижении законодательно определенной цели по поиску и фиксации



фактических данных о противоправных деяниях отдельных лиц и групп, ответственность за которые предусмотрена Уголовным кодексом. Таким образом, повседневная работа оперуполномоченного состоит из гласной и негласной (секретной и несекретной) деятельности.

Проанализировав затраты рабочего времени оперуполномоченных, можно сделать вывод, что только около трети рабочего времени оперсотрудника затрачивается на добывание информации, представляющей оперативный интерес и работу по оперативно-розыскным делам, а остальное рабочее время уходит на сбор материалов по проверке полученной информации, подготовку подтвердившихся материалов для передачи в следствие (дознание), участие в различных служебно-организационных мероприятиях.

Кроме этого, молодым офицерам милиции (в основном, в возрасте 21 года) достаточно сложно с первого дня работы заниматься в практических подразделениях оперативно-розыскной деятельностью в полном объеме из-за: сложности установления психологического контакта с людьми в силу своего относительно небольшого возраста, недостатка жизненного опыта и социальной зрелости; боязни злоупотребления дисциплинарным воздействием со стороны руководства за низкие показатели в оперативной работе. Эти две основные причины заставляют молодых сотрудников фальсифицировать результаты оперативно-служебной деятельности, что приводит к ее имитации, отсутствию навыков конспирации и ведения оперативно-розыскных дел.

Таким образом, в структуре оперативно-розыскных подразделений имеется возможность выделить две группы сотрудников:

- оперативных уполномоченных - более опытных (и, соответственно, высокооплачиваемых), к основному роду деятельности которых относится проведение негласных поисковых мероприятий по получению информации, представляющий оперативный интерес; ведение оперативно-розыскных дел;

- инспекторов - начинающих сотрудников, работающих до трех лет, оказывающих помощь оперуполномоченному, занимающихся проверкой и закреплением полученной оперуполномоченным информации, осуществляющих гласные поисковые мероприятия.

Обязательными условиями для перехода инспектора на должность оперуполномоченного должны быть:

- проявление способностей к оперативной работе;
- стаж работы в оперативном подразделении не менее трех лет;
- прохождение специальной (продолжительностью не менее трех месяцев) подготовки при вузе системы МВД, в соответствии с линией работы своего подразделения: уголовный розыск, экономика, борьба с незаконным оборотом наркотиков, борьба с торговлей людьми и т.д.;

- успешная сдача квалификационного экзамена по курсу «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел».

В дальнейшем переход сотрудников из одной оперативной службы в другую должен проходить не чаще двух раз в год, в соответствии с графиком, утвержденным МВД (ГУВД), увязанного с набором милицейских вузов на обязательную недельную переподготовку этой категории оперативных работников. Предлагаемый порядок даст возможность стабилизировать состав оперативных служб практических ОВД.

Размышляя о соотношении оперуполномоченных и инспекторов в оперативных подразделениях, как видится, на наш взгляд, любое оперативное подразделение должно состоять из групп в составе оперуполномоченного и 2-3 инспекторов. Данные группы могут самостоятельно выполнять большую часть тактических оперативно-розыскных и оперативно-поисковых мероприятий.

Принимая во внимание вышеизложенное, система подготовки оперативных сотрудников ОВД должна выглядеть примерно так:

- подготовка инспекторов для оперативных подразделений. Изучение в вузе базового курса «Основы оперативно-розыскной деятельности»;
- подготовка оперуполномоченных. Изучение в вузах специального курса «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел»;
- переподготовка оперуполномоченных при переходе из одной оперативной службы в другую. Изучение в вузах спецкурсов «Особенности оперативно-розыскной деятельности» по отраслевым службам;
- повышение квалификации оперуполномоченных. Изучение в вузах спецкурса «Инновационные технологии в оперативно-розыскной деятельности», проведение семинарских занятий по обмену опытом в практической деятельности;
- повышение квалификации оперуполномоченных и инспекторов в школах повышения оперативного мастерства (ШПОМ) по месту прохождения службы.

Подводя итоги исследования об улучшении качества подготовки специалистов для ОВД и эффективности деятельности сотрудников оперативно-розыскных подразделений, необходимо сделать ряд выводов.

1. Каждый будущий офицер органов внутренних дел должен пройти воинскую подготовку в рядах внутренних войск или вооруженных сил Украины.
2. Подготовка будущих офицеров-правоохранителей в вузах МВД должна проходить по единым для всех вузов программам.
3. Наравне с курсантами-правоохранителями учебный курс «Основы оперативно-розыскной деятельности» должны изучать и юристы-правоведы, обучающиеся в вузах, прежде всего, системы МВД.
4. Разделение сотрудников оперативно-розыскных подразделений на инспекторов и оперуполномоченных даст возможность отбора более достойных для занятия оперативно-розыскной деятельностью и повысить ее эффективность.
5. Подготовка специалистов в области оперативно-розыскной деятельности должна проходить поэтапно и только в вузах системы МВД, без каких либо исключений. Только документы о профильном обучении в вузе могут служить допуском к агентурно-оперативной деятельности.
6. Поэтапная подготовка специалистов в области оперативно-розыскной деятельности даст возможность предупредить рассекречивание форм и методов негласной деятельности органов внутренних дел.
7. Предлагаемая система поэтапной вузовской подготовки сотрудников оперативно-розыскных подразделений укрепит связь вузов с практикой, усилит их ответственность за качество подготовки практических работников, даст возможность проведения научных исследований по конкретным практическим темам и совместно с практиками, что существенно поднимет научный статус ведомственной высшей школы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Были отдельные попытки ученых в области оперативно-розыскной деятельности разработать типовую программу для единого подхода к изучению ОРД во всех ведомственных ВУЗах, однако эти программы так и не были утверждены должностными лицами МВД Украины. Наиболее оптимальной была программа разработанная авторским коллективом под руководством проф. Долженкова А.Ф.
2. Типова навчальна програма дисципліни «Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ / Долженков О.Ф., Водько М.П., Гіда О.Ф., Мовчан А.В., Некрасов В.А., Ніколюк С.І., Подобний О.О. — Київ : УВПД ГШ МВС України, 2010. — 96 с.

