

*УДК 342.5*

## **ПРОБЛЕМЫ ДОКУМЕНТООБОРОТА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

*Исмаилов А. Д., Вершинина Е. С.*

Практически во всех государственных учреждениях основы делопроизводства занимают особое место, поскольку данный процесс принято считать неотъемлемой частью обработки процессуальных решений и влияет на качество и эффективность последующего управления. Конкретный процесс принятия решения состоит из получения, обработки, анализа, подготовки и дальнейшего принятия решения определенной информации. В случаях, если в конкретном подразделении не организованы задачи, связанные с документированием, это может привести к созданию документов недостаточного качества, что, в свою очередь, приведет к увеличению времени до принятия процессуального решения и снижению качества процесса исполнения. В данной статье рассматриваются вопросы делопроизводства, документооборота, проблемы движения печатных и электронных документов в органах внутренних дел, проблемы движения документов в органах внутренних дел, проблемы движения документов в органах внутренних дел, проблемы движения документов в органах внутренних дел. На примере районного отделения полиции авторы статьи проанализировали собранные данные об учетно-регистрационной дисциплине в подразделении участковых уполномоченных полиции. Результаты показывают, что создание электронной таблицы для регистрации документов, поступающих в отделение полиции, и сокращение времени на их поиск позволяет внедрить электронный документооборот в деятельность сотрудника органов внутренних дел.

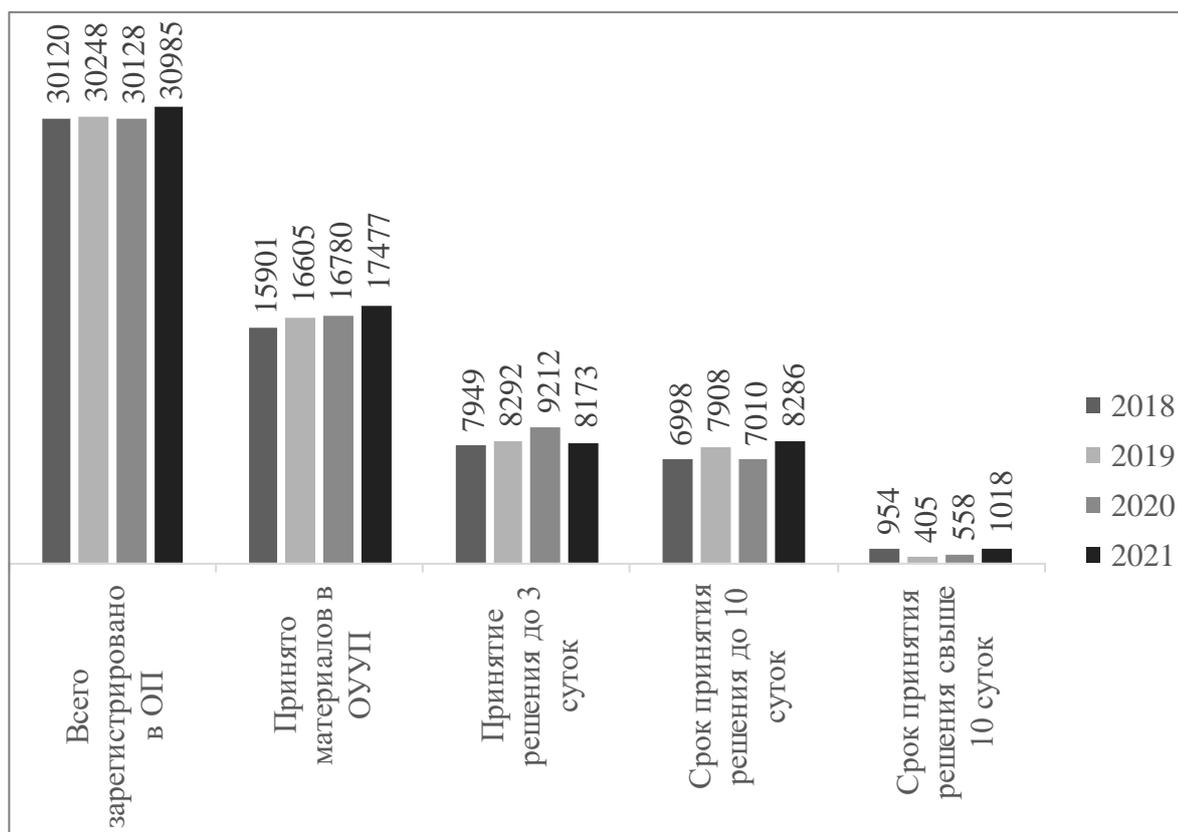
**Ключевые слова:** документооборот, делопроизводство в полиции, бумажный документооборот, проблемы документооборота, электронный документооборот, документооборот ОВД, документооборот органа дознания.

Документооборот – один из ключевых элементов эффективной работы органов внутренних дел. Однако, несмотря на все преимущества, с ним связаны определенные проблемы. Недостаточная автоматизация процесса обработки документов, отсутствие единой системы электронного документооборота, неэффективное распределение задач и отсутствие контроля – все это является источником сложностей, с которыми сталкиваются сотрудники органов внутренних дел в своей повседневной работе.

Структурные подразделения органов внутренних дел, в том числе и подразделения участковых уполномоченных полиции, как и другие государственные органы, осуществляют документооборот в пределах своих основных направлений деятельности, установленных законодательством.

Участковый уполномоченный полиции является первоначальным субъектом в системе органов внутренних дел, осуществляющим прием граждан на отведенном ему административном участке (участковый пункт полиции), а также проводящим проверку по сообщению или заявлению о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, в результате которого принимает одно из соответствующих решений: отказать в возбуждении уголовного дела, возбудить административное производство, передать по подследственности в другое подразделение или правоохранительный орган и другое. На основании предоставленных сведений со стороны руководства территориального отдела полиции о состоянии учетно-регистрационной дисциплины, в последнее время в деятельности подразделений участковых уполномоченных полиции наблюдается динамика увеличения документооборота, рост принятия заявлений о преступлениях, а также срок принятия процессуального решения свыше 3 и 10 суток (см. рис. 1).

Рис. 1. Учетно-регистрационная дисциплина одного из районных отделов полиции по г. Тольятти за 2018-2021 гг.



Делопроизводство представляет собой «деятельность организации по созданию, обработке, использованию и оперативному хранению документов» [1, с. 223]. На доктринальном уровне исследователи придерживаются мнения о том, что термин «документационное обеспечение управления», является идентичным делопроизводству. На наш взгляд, понятие делопроизводства имеет более широкое значение, так как документационное обеспечение управления связано с деятельностью по управлению, а делопроизводство позволяет реализовать основные функции всех подразделений органов внутренних дел. Аналогичного мнения придерживается Е.О. Дубейковский, отмечая при этом, что «ведение дел управленческой документации отличается от дел в судопроизводстве, в следственных органах, в нотариате и т.д.» [2, с. 278]. Кроме того, введение термина «документационное обеспечение управления» обусловлено развитием инновационных технологий и компьютерных систем.

В процессе деятельности сотрудников участковых уполномоченных полиции большинство вопросов требует официального документирования, то есть письменного подтверждения юридического факта. Наглядным примером является проведение доследственной проверки в рамках уголовного судопроизводства, в ходе которой устанавливается первоначальная квалификация преступного деяния, а также повод к возбуждению уголовного дела. Так, в случае обращения гражданина за по-

мощью в медицинское учреждение, участковый уполномоченный полиции подготавливает запрос и направляет его в медицинское учреждение в печатном виде, с целью получения копии справок и медицинских документов, на основе которых назначает судебно-медицинскую экспертизу и направляет постановление эксперту для производства экспертизы, по результатам которой будет установлена степень тяжести вреда здоровью и возбуждено уголовное дело. Следует констатировать, что для осуществления указанных действий, необходимо время для подготовки документов, в том числе и время для доставления их в соответствующее учреждение, но, как показывает практика, времени недостаточно, и, как следствие, нарушаются процессуальные сроки. Встречается также наличие переизбытка документов по вопросам, которые можно решить в устной форме или с составлением наименьшего количества документов. Так, например, гражданам необходимо разъяснить порядок обращения в надзорные и судебные органы, проконсультировать по семейно-бытовым вопросам [3, с. 272-274]. Зачастую участковый уполномоченный полиции, как представитель государственного органа, тратит много времени на составление грамотного, обоснованного ответа по обращению гражданина.

Т.е., можно прийти к выводу, что в настоящий период времени, бумажный документооборот замедляет процессы деятельности и взаимодействия с другими структурными подразделениями органов внутренних дел и иными государственными органами, тем самым способствует нарушению процессуальных сроков проведения проверки, сбора материала и принятия решения [4, с. 51]. Если участковый уполномоченный полиции или иной сотрудник органов внутренних дел не соблюдает требования нормативных актов по правилам документооборота, то он привлекается к дисциплинарной ответственности. Однако полностью отказаться от бумажного документооборота не представляется возможным, но можно максимально заменить его использование путем введения электронного документооборота [5, с. 123].

Электронный документооборот – это целостная система, обеспечивающая повышение эффективности работы должностных лиц организации, снижение временных издержек, которые напрямую связаны с документооборотом. Исследователи в области организации документооборота придерживаются мнения о том, что система электронного документооборота представляет собой «определенное программное обеспечение, которое позволяет организовать работу с электронными документами, а также взаимодействие между сотрудниками» [6, с. 15].

Электронный документооборот повышает эффективность работы сотрудников участкового подразделения, поскольку сотруднику полиции всегда предоставлен список активных задач, необходимых для выполнения, так как система оповещения в программном обеспечении не дает сотруднику забыть о поручении. Весьма часто граждане направляют повторные обращения в органы внутренних дел по ранее исполненным материалам проверок, при этом на данное обращение устанавливается срок рассмотрения 30 суток (Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»). Как показывает практика, для поиска решения или ранее исполненного материала проверки, который был направлен в надзорный орган с целью проверки на законность и обоснованность принятого решения, необходимо время, поскольку должностные лица органов прокуратуры также проводят процессуальные действия, по результатам которых принимают решение, зачастую которым является постановле-

ние об отмене постановления органа дознания (дознателя) об отказе в возбуждении уголовного дела. Однако проблема заключается в своевременном поступлении материала проверки обратно в территориальный орган полиции, так как спустя неопределенное время заявитель в дальнейшем не имеет желания привлекать к ответственности лицо и забирает написанное ранее заявление.

Удаленный доступ к электронным документам позволяет сократить количество совещаний и инструктажей (СВКС-М) для сотрудников подразделения, тем самым у должностных лиц появляется дополнительное время для служебной деятельности, при этом они могут самостоятельно отслеживать через компьютер или планшет список поставленных задач и поручений. Электронный документооборот предоставляет возможность сократить расходы на обработку документов, позволяющих сэкономить денежные средства на закупку канцелярских товаров, при условии, что это не противоречит действующему законодательству (некоторые типы документов требуется иметь в бумажном виде). При электронном документообороте отпадает надобность в физической передаче участковыми уполномоченными полиции материалов проверок, ответов на запросы, обращений граждан в иные подразделения, ведомства, учреждения и государственные органы, что позволяет многократно ускорить процесс принятия решений по документам и доведения решений до руководства. Важным фактором является контроль ведения документооборота и служебной деятельности сотрудников подразделения со стороны руководства, поскольку возникает возможность узнать статус того или иного документа, то есть на каком этапе находится, какой сотрудник ответственен за исполнение [7, с. 751]. На доктринальном уровне исследователи считают, что ключевым достоинством электронного документооборота является устранение в необходимости личного присутствия гражданина или представителя конкретной организации при написании заявления, жалобы, запроса или дачи объяснения [8, с. 44].

Рассмотрев положительные стороны введения электронного документооборота, необходимо также и отметить основные недостатки:

- проблема сохранности документов, являющаяся существенным минусом на современном этапе развития информационных технологий. Например, не исключено попадание в программное обеспечение вредоносной программы [9, с. 34];

- создание электронной подписи для сотрудников полиции, не относящихся к руководящему составу, без которой подписать электронный документ будет достаточно сложно. Особенность проблемы заключается в выделении крупной суммы денежных средств на реализацию данной функции [10, с. 195], поскольку по состоянию на 2023 год в системе органов внутренних дел исполняют свои должностные полномочия более 54000 участковых уполномоченных полиции.

Нельзя не отметить мнения нижеприведенных авторов в исследуемой области и не согласиться с ними, поскольку каждый из них рассматривает с собственной точки зрения предложения об усовершенствовании ведения документов в органах внутренних дел, с целью уменьшения бумажного документооборота и возможности выполнения процессуальных действий в установленные процессуальные сроки без их нарушения. Так, например, Ю.С. Чичерин и Л.Ю. Коваленко считают, что введение электронного документооборота позволяет внедрить графические таблицы, в которых будут размещены сведения о необходимых мероприятиях, о выявлении и

анализе допущенных нарушений для фиксации результатов [11, с. 113]. В своем научном труде А.Н. Савченко считает, что для реализации электронного документооборота необходимо разработать специальное программное обеспечение, особенность которого будет заключаться в составлении плана процессуальной деятельности, контроля процессуальных сроков, доступ к заполняемым бланкам, возможность дачи указаний, согласования и утверждения процессуальных решений [12, с. 209]. По мнению И.Н. Гимазетдиновой, для эффективной работы сотрудников правоохранительного ведомства необходимо создать электронный носитель для хранения цифровой информации, в которой будет выстроена структура, система внутреннего документооборота, а также алгоритм движения материала проверки или уголовного дела, в том числе создание процессуальных бланков, необходимых для производства следственных действий (осмотр предметов, следственный эксперимент, осмотр места происшествия), установленных УПК РФ. Однако важной особенностью введения электронного носителя для хранения цифровой информации будет являться возможность прикрепления мультимедийных файлов к материалам дела [13, с. 65]. Помимо вышперечисленного нововведения, авторами предлагается проведение следственных действий посредством применения видеоконференции-связи [13, с. 65; 14, с. 114-116].

Е.С. Вершинина приходит к выводу, что для оптимизации и упрощения функций в области документооборота, необходимо принять единственный, выверенный государственный стандарт, полностью охватывающий деятельность в области делопроизводства, при этом признать утратившим силу ряд нормативно-правовых, дублирующих эти положения [15, с. 312-314].

Из-за сложившейся ситуации в нашем государстве, а именно, с ограничительными мерами по профилактике COVID-19, законодателем в 2021 г. была введена новая норма в УПК РФ – статья 189.1, закрепляющая порядок и особенность проведения конкретных видов следственных действий с использованием систем видеоконференцсвязи (далее – ВКС). Несмотря на нововведение, электронный документооборот в органах внутренних дел применялся и до 2021 г., например, единая информационно-телекоммуникационная сеть (ЕИТКС), система информационно-аналитического обеспечения деятельности (далее – ИСОД). Следовательно, можно констатировать, что во время развития цифровых технологий, правоохранительные органы начали частично переходить на электронный документооборот. Применение системы ВКС позволяет сократить издержки уголовного судопроизводства, связанные с командировками для проведения допросов, осуществляемых с выездом в другую местность, или напротив, с оплатой расходов на поездку участников уголовного судопроизводства.

По мнению действующих сотрудников подразделения участковых уполномоченных полиции, роль электронного документооборота достаточно значима в деятельности рассматриваемого подразделения, поскольку это позволяет сократить время на доставление запросов и документов, необходимых для приобщения и принятия дальнейшего процессуального решения. Однако необходимо разработать программное обеспечение электронного документооборота при регистрации заявлений или сообщений, при этом объединив в одну локальную сеть подразделения дежурной части и участковых уполномоченных полиции, что позволило бы осуществлять

проверку поступивших материалов и документов не на фактически третьи сутки, а сразу же после его регистрации [16].

Одним из наиболее наглядных примеров является введение сервиса охраны общественного порядка, позволившего полностью отойти от ведения паспорта административного участка и существенно сократив документацию.

Для решения проблемы, связанной с нарушением процессуального срока и постепенного перехода к электронному документообороту, на практической деятельности было осуществлено создание электронных таблиц посредством программного обеспечения Microsoft Excel на участковых пунктах полиции для учета поступивших документов и материалов проверок. В основе функциональности таблицы находилось разделение на следующие столбы: номер заявления в книге учета сообщений о происшествиях (КУСП), краткое содержание, статус материала проверки. Таким образом, при поступлении материала проверки ответственному сотруднику необходимо заполнить в соответствующей графе сведения, а по итогу проведения проверки указать в таблице принятое решение: списание в номенклатурное дело, передача по подследственности или подведомственности, вынесение решения об отказе в возбуждении уголовного дела и т.д. Изначально все материалы проверок регистрировались в журналах бумажного типа, что затрудняло в поиске того или иного материала, а также в получении информации о статусе его нахождения. Однако после введения электронных таблиц, появилось удобство в поиске материалов проверки, находящихся в производстве сотрудника полиции, что позволило снизить количество времени, затрачиваемого на поиск.

В период развития информационных технологий все более актуальным становится вопрос, касающийся эффективности документационного обеспечения внутри конкретного государственного органа, предприятия или учреждения, поскольку каждый из них ведет прием, регистрацию и пересылку документов. В связи с чем на примере подразделения участковых уполномоченных полиции необходимо предусмотреть возможность применения электронного документооборота, тем самым снизив количество бумажных носителей и упростив при этом процесс регистрации документов и осуществление процессуальных действий.

Таким образом, стоит отметить, что несмотря на обозначенные в исследовании основные недостатки, введение электронного документооборота перевешивается достоинствами. Однако обозначенные недостатки можно устранить введением локального архива, использованием облачного хранилища и систем электронного документооборота. При этом необходимо будет предусмотреть создание внутренней описи документов, находящихся в материале проверки или уголовном деле посредством автоматического сбора программным обеспечением.

#### **Список литературы:**

1. Топаз А.И. Понятия делопроизводства и архивного дела в терминологических стандартах: сопоставительный аспект // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 2: Языкознание. 2019. Т. 18. № 3. С. 217-226.
2. Дубейковский Е.О. Понятие делопроизводства в органах внутренних дел и его основные элементы // Инновации. Наука. Образование. 2021. № 38. С. 278-282.
3. Барышников М.В. Некоторые аспекты приема, регистрации и разрешения участковыми уполномоченными полиции обращений граждан о происшествиях в сфере семейно-бытовых отношений, содержащих признаки преступления частного обвинения // Ученые записки Орловского государственного университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 5(61). С. 272-277.

4. Можаяева И.П. Современное состояние и перспективы оптимизации документооборота в системе МВД России / И.П. Можаяева, И.Ю. Захватов // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1(53). С. 48-55.
5. Харитонова С.А. Организационно-правовые проблемы использования системы электронного документооборота в системе МВД // Молодой ученый. 2023. № 35(482). С. 121-125.
6. Прищеп И.П., Зимина Л.В. Основные понятия электронного документооборота, преимущества и недостатки его использования перед традиционным документооборотом // Экономическая среда. 2017. № 1 (19). С. 15-18.
7. Майорова М.С. Электронный документооборот на предприятии // Экономика и региональное управление: Сборник статей международной научно-практической конференции, Брянск, 06–07 декабря 2017 года. Брянск: Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского, 2017. С. 750-753.
8. Самойлов П.А. Электронное заявление о преступлении как повод для возбуждения уголовного дела (сравнительный анализ правовой регламентации в нормативных актах МВД России и в УПК РФ) // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2021. № 2 (45). С. 44-50.
9. Еремина Н.В., Левченко Е.В., Брижак В.В., Мотренко Ю.В. Электронный документооборот: преимущества и недостатки // Восточно-Европейский научный журнал. 2016. Т. 14. № 2. С. 32-35.
10. Бикеева М.В., Кислякова А.С. Роль системы электронного документооборота для современного предприятия // Экономические исследования и разработки. 2017. № 5. С. 195-200.
11. Чичерин Ю.С., Коваленко Л.Ю. Некоторые направления реформирования документооборота в деятельности подразделений уголовного розыска МВД России // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 4 (39). С. 111-115.
12. Савченко А.Н. Электронная форма уголовного досудебного производства // Научный вестник Омской академии МВД России. 2021. Т. 27. № 3 (82). С. 205-210.
13. Гимазетдинова И.Н. Перспективы применения электронного уголовного дела в уголовном судопроизводстве: основные тенденции и перспективы применения // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 3 (93). С. 62-67.
14. Попова О.А. Организационные и процессуальные аспекты участия в уголовном судопроизводстве в режиме удаленного доступа // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 3 (54). С. 111-117.
15. Вершинина Е.С. Принятие единого стандарта в области документационного обеспечения управления как инновационный способ регламентации данного вида деятельности // Юридическая техника. 2021. № 15. С. 312-314.
16. Материалы интервью с заместителем начальника ОУУП и ПДН ОП №24 Управления МВД России по г. Тольятти подполковником полиции в 2017-2022 гг. Р.Х. Шарафутдиновым // Личный архив автора

**Ismailov D. A., Verшинina E. S. Problems of document flow in the activities of minor affairs employees** // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2024. – Т. 10 (76). № 2. – P. 243–250.

In almost all public institutions, the basics of record keeping occupy a special place, since this process is considered to be an integral part of processing procedural decisions and affects the quality and effectiveness of subsequent management. A specific decision-making process consists of receiving, processing, analyzing, preparing and further making a decision on certain information. In cases where documentation tasks are not organized in a particular department, this may lead to the creation of documents of insufficient quality, which, in turn, will lead to an increase in the time before making a procedural decision and a decrease in the quality of the execution process. This article discusses the issues of office management, document management, problems of the movement of printed and electronic documents in internal investigation bodies and ways to improve document management. Using the example of the district police department, the authors of the article analyzed the collected data on accounting and registration discipline in the division of district police commissioners. The results show that the creation of a spreadsheet for registering documents received by the police department and reducing the time to search for them makes it possible to introduce electronic document management into the activities of an employee of the internal affairs bodies.

**Keywords:** document management; office work in the police; paper document management; document management problems; electronic document management; document management of the Department of Internal Affairs; document management of the body of inquiry.

#### Spisok literaturey:

1. Topaz A.I. Ponyatiya deloproizvodstva i arxivnogo dela v terminologicheskix standartax: sopostavitel'ny`j aspekt // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 2: Yazy`koznanie. 2019. Т. 18. № 3. С. 217-226.

2. Dubejkovskij E.O. Ponyatie deloproizvodstva v organax vnutrennix del i ego osnovny`e e`lementy` // Innovacii. Nauka. Obrazovanie. 2021. № 38. S. 278-282.
3. Bary`shnikov M.V. Nekotory`e aspekty` priema, registracii i razresheniya uchastkovy`mi upolnomochenny`mi policii obrashhenij grazhdan o proisshestviyax v sfere semejno-by`tovy`x otnoshenij, sodержashhix priznaki prestupleniya chastnogo obvineniya // Ucheny`e zapiski Orlovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Gumanitarny`e i social`ny`e nauki. 2014. № 5(61). S. 272-277.
4. Mozhaeva I.P. Sovremennoe sostoyanie i perspektivy` optimizacii dokumentooborota v sisteme MVD Rossii / I.P. Mozhaeva, I.Yu. Zaxvatov // Trudy` Akademii upravleniya MVD Rossii. 2020. № 1(53). S. 48-55.
5. Xaritonova S.A. Organizacionno-pravovy`e problemy` ispol`zovaniya sistemy` e`lektronного докумен-тооборота v sisteme MVD // Molodoy ucheny`j. 2023. № 35(482). S. 121-125.
6. Prishhep I.P., Zimina L.V. Osnovny`e ponyatiya e`lektronного докумен-тооборота, preimushhestva i nedostatki ego ispol`zovaniya pered tradicionny`m докумен-тооборотом // E`konomicheskaya sreda. 2017. № 1 (19). S. 15-18.
7. Majorova M.S. E`lektronny`j докумен-тооборот na predpriyatii // E`konomika i regional`noe upravlenie: Sbornik statej mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, Bryansk, 06–07 dekabrya 2017 goda. Bryansk: Bryanskij gosudarstvenny`j universitet imeni akademika I.G. Petrovskogo, 2017. S. 750-753.
8. Samojlov P.A. E`lektronnoe zayavlenie o prestuplenii kak povod dlya возбуждениya ugolovного дела (sravnitel`ny`j analiz pravovoy reglamentacii v normativny`x aktax MVD Rossii i v UPK RF) // Vektor nauki Tol`yattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Yuridicheskie nauki. 2021. № 2 (45). S. 44-50.
9. Eremina N.V., Levchenko E.V., Brizhak V.V., Motrenko Yu.V. E`lektronny`j докумен-тооборот: preimushhestva i nedostatki // Vostochno-Evropskij nauchny`j zhurnal. 2016. T. 14. № 2. S. 32-35.
10. Bikeeva M.V., Kislyakova A.S. Rol` sistemy` e`lektronного докумен-тооборота dlya sovremennogo predpriyatiya // E`konomicheskie issledovaniya i razrabotki. 2017. № 5. S. 195-200.
11. Chicherin Yu.S., Kovalenko L.Yu. Nekotory`e napravleniya reformirovaniya докумен-тооборота v deyatel`nosti podrazdelenij ugolovного rozy`ska MVD Rossii // Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Ros-сии. 2016. № 4 (39). S. 111-115.
12. Savchenko A.N. E`lektronnaya forma ugolovного dosudebnogo proizvodstva // Nauchny`j vestnik Omskoy akademii MVD Rossii. 2021. T. 27. № 3 (82). S. 205-210.
13. Gimazetdinova I.N. Perspektivy` primeneniya e`lektronного ugolovного дела v ugolovnom sudopro-izvodstve: osnovny`e tendencii i perspektivy` primeneniya // Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2021. № 3 (93). S. 62-67.
14. Popova O.A. Organizacionny`e i processual`ny`e aspekty` uchastiya v ugolovnom sudoproizvodstve v rezhime udalennogo dostupa // Vestnik Volgogradskoy akademii MVD Rossii. 2020. № 3 (54). S. 111-117.
15. Vershinina E.S. Prinyatie edinogo standarta v oblasti dokumentacionного obespecheniya upravleniya kak innovacionny`j sposob reglamentacii dannogo vida deyatel`nosti // Yuridicheskaya texnika. 2021. № 15. S. 312-314.