



ВСЕРОССИЙСКИЙ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ МВД РОССИИ: ПОДЛИННАЯ МИССИЯ В XXI ВЕКЕ

Евгений Александрович Цишковский

Кандидат юридических наук, доцент,
начальник отдела координации научных исследований и внедрения передового опыта,
Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России
tsishkovskiy@bk.ru
ул. Амурская, 75, 625049 г. Тюмень, Российская Федерация

Возникший 19 декабря 1945 г. как Научно-исследовательский институт криминалистики, сегодня Всероссийский научно-исследовательский институт – это крупнейший в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации научный центр, имеющий статус обособленной организации. Институт создавался в действительно исполинской организации (НКВД СССР), в состав которой наряду с милицией входили: система исправительно-трудовых учреждений, подразделения пограничной и внутренней охраны, пожарной охраны, государственной съёмки и картографии, государственной безопасности, строительства, шоссейных дорог, местной противовоздушной обороны, разведки и контрразведки и многие другие [7, с. 37].

К нашему времени Министерство внутренних дел Российской Федерации претерпело различные трансформации, а его компетенция и численность личного состава существенно сократились. Тем не менее в любые времена, каково бы ни было положение МВД России, его научно-исследовательский институт продолжал свое существование, тогда как многие подразделения, в том числе и центрального аппарата, упразднились. Таким образом, исторически существует особая мис-

сия Всероссийского научно-исследовательского института МВД России, обойтись без которого Министерство внутренних дел Российской Федерации не может ни при каких обстоятельствах. Какова же эта высокая миссия в XXI веке? Соответствует ли ей институт в его нынешнем виде? Что и в каких направлениях должно быть реформировано во ВНИИ МВД России? Рассмотрим эти вопросы в традициях критического жанра, начав с назначения института.

1. Назначение института

В самом широком значении современный ВНИИ МВД России, будучи специализированной научной организацией, – это научно-методический центр науки, обеспечивающий потребности данного ведомства. Но что есть ведомственная наука? Прежде всего и главным образом ведомственная наука – это прикладная наука, представленная научными исследованиями, направленными преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач [8] деятельности органов внутренних дел.

Как известно, фундаментальная наука универсальна и всеобща, она не может быть

ведомственной хотя бы потому, что тогда у каждого отраслевого органа будет своя фундаментальная наука, что абсурдно. Следовательно, фундаментальные научные исследования во ВНИИ МВД России должны представлять собой редчайшее исключение либо отсутствовать вообще. Теоретический задел, созданный еще советской фундаментальной юридической наукой, до сих пор не исчерпан в прикладных разработках. Кроме того, в России достаточно организаций и учреждений, специалисты которых проводят фундаментальные научные исследования юридического профиля.

Специфика объективно стоящих (но, увы, до сих пор не поставленных) перед научно-исследовательским институтом целей такова, что проведение фундаментальных научно-исследовательских работ в современный период неоправданно, так как это препятствует концентрации сил и внимания на острейших задачах практики, задачах комплексных, многоуровневых, требующих глубокого погружения в служебную деятельность, применения социологического инструментария, математических моделей, апробации и внедрения положительного опыта, постановки эксперимента. Сознывая теснейшие корреляции фундаментальной и прикладной науки, следует все же признать, что внутриведомственная попытка организовать проведение фундаментальных научных исследований в интересах МВД России вряд ли даст какой-то ощутимый эффект. Результативное противодействие преступности требует новых и, что очень важно, готовых к немедленной реализации (а значит, прикладных) научных решений.

Фундаментальная наука при таком подходе – это, образно говоря, слишком перспективные инвестиции, доходность которых в обозримой перспективе сомнительна. Стремительно возникающие вызовы и угрозы, высокая динамика общественных отношений, постоянный пересмотр ранее принятых нормативных и планово-директивных документов МВД России ориентируют на ситуативный подход к анализу возникающих проблем, тем более в условиях сокращения доходной части федерального бюджета, продолжающейся оптимизации штатной численности и секвестирования расходов на содержание органов

внутренних дел. В противном случае функционирование специализированного научно-исследовательского института не оправдывает своего назначения и будет неоправданно дорого обходиться ведомству. В какой-то момент Министерство внутренних дел Российской Федерации придет к мысли заказать стороннему исполнителю проведение на конкурсной (грантовой) основе более эффективных исследований за гораздо меньшие средства. Какими же исходя из этого должны быть место и роль ВНИИ МВД России в системе научного обеспечения?

2. Место и роль института в научном обеспечении деятельности ОВД

Целью деятельности ВНИИ МВД России является научное и методическое обеспечение деятельности органов внутренних дел [6]. Сама постановка вопроса о месте и роли института в системе научного обеспечения (научно-техническое обеспечение здесь во внимание не принимается) на первый взгляд может показаться беспочвенной. Все как будто бы очевидно: институт – центральный (головной) субъект научного обеспечения, проводящий научно-исследовательские работы широкого диапазона (оперативно-розыскная, уголовно-правовая, уголовно-процессуальная, административно-правовая, криминологическая и иная деятельность ОВД). Однако все не так однозначно. Здесь нужно упомянуть о двух существенных обстоятельствах.

Во-первых, в непростые 90-е гг. прошлого века система МВД России, как и все государство, переживала не лучшие времена. Научно-исследовательский институт в тот момент также испытывал сильнейший кризис, последствия которого оказались фатальными для научного и методического обеспечения деятельности органов внутренних дел (в тот момент времени научное обеспечение оперативно-служебной деятельности ОВД в качестве функции было возложено только на научно-исследовательские учреждения).

В решении одной из Коллегий МВД России отмечалось, что «научное и научно-техническое обеспечение основных направлений деятельности органов внутренних дел и внут-

ренных войск еще не в полной мере удовлетворяет потребности практики. Не отвечает современным требованиям качество многих научных разработок, имеющийся научный потенциал не всегда используется рационально... В результате недостаточного финансирования научной и научно-технической деятельности наметился отток научных сотрудников. За последние пять лет из научно-исследовательских учреждений выбыло около 25 % квалифицированных специалистов. Средний возраст научных сотрудников в системе МВД России достиг 47 лет. Приток в науку дипломированных молодых специалистов составляет в среднем 0,6 % в год от их общего количества» [4].

Первый вывод Коллегии МВД России – отрицательная оценка работы ведомственных научно-исследовательских учреждений, завуалированная сдержанным клише делового стиля: «Признать недостаточным вклад ведомственной науки в обеспечение оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск. Существующая организация научной и научно-технической деятельности в системе МВД России не позволяет в полной мере задействовать и рационально использовать имеющийся научный потенциал на приоритетных направлениях борьбы с преступностью и укрепления правопорядка». Фактически это означало признание функционирования ведомственных научных учреждений неудовлетворительным, что послужило поводом обратить внимание на еще сохранившийся научный потенциал образовательных учреждений.

Именно тогда Главное организационно-инспекторское управление МВД России реализовало новую схему научного обеспечения практики, разработав Положение об организации научной и научно-технической деятельности в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации (спустя семь месяцев оно вышло в обновленной редакции [2]). Положение ввело понятие «заказчик научной продукции» и расширило систему субъектов научного обеспечения деятельности ОВД, впервые возложив на ведомственные образовательные учреждения задачи научного обеспечения потребностей практики. Таким образом, в систему исполнителей заказных науч-

но-исследовательских работ моментально «влилось» более 25 организаций, представленных более чем 6 000 сотрудников, занятых в научной сфере.

Во-вторых, помимо того что научное и методическое обеспечение деятельности ОВД теперь наряду с ВНИИ МВД России и другими научно-исследовательскими структурами осуществляют почти два десятка образовательных организаций, необходимо отметить принцип научной специализации, существенно определяющий вклад каждой из организаций в ведомственную науку.

Как известно, действующий приказ в специальном перечне закрепляет за образовательными и научно-исследовательскими организациями МВД России направления их научной деятельности [5]. За научно-исследовательским институтом закреплены следующие направления: исследования актуальных проблем противодействия преступности и укрепления правопорядка, направленные на совершенствование правовых и методических основ деятельности органов внутренних дел; социологические исследования; исследования проблем оперативно-розыскной, уголовно-правовой, уголовно-процессуальной, административно-правовой, криминологической и иной деятельности органов внутренних дел.

Нетрудно заключить, что исследованием точно таких же вопросов (в несколько измененной формулировке) занимаются почти все ведомственные образовательные организации. Следовательно, научной специализацией это назвать нельзя, потому что перечисленные направления – это сферы, которые заявили сами организации, не особенно «оглядываясь» друг на друга (направления разных организаций дублируют друг друга), а составитель в неизменном виде включил их в перечень. Значение такого перечня, как нетрудно догадаться, сугубо декларативное.

Совсем другое дело – специализация образовательных организаций по профилю подготовки кадров для ОВД [3]. Здесь дифференциация проведена основательнее, и помимо приоритетного профиля за каждой организацией закреплено соответствующее подразделение центрального аппарата МВД России. Важно, что эта специализация касается не только образовательной, но и исследователь-

ской сферы, поэтому ведомственные образовательные организации наделены функциями учебно-научных центров по реализации закрепленных за ними приоритетных профилей (одной из задач является научное обеспечение и методическая поддержка служебной деятельности профильных подразделений органов внутренних дел). При этом научный задел образовательных организаций, профиль которых определился 50 и более лет тому назад, сформирован трудом многих поколений исследователей и апробирован выпуском десятков и сотен тысяч специалистов.

Итак, каковы же место и роль института в научном обеспечении деятельности ОВД? Налицо конкуренция центров системы научного обеспечения, которую ВНИИ МВД России пока не выдерживает. В том числе и потому, что ни на чем конкретном не специализируется, тогда как образовательные организации специализируются (открывают специальные центры, учебно-научные комплексы и т. п.). Трудно представить себе то, чем, например, НИЦ № 2, исследующий проблемы оперативно-розыскного обеспечения борьбы с преступлениями общеуголовной направленности, может превзойти крупнейшую Омскую академию МВД России, которая уже почти сто лет специализируется на проблемах деятельности уголовного розыска. Вряд ли допустима ситуация, в которой НИЦ № 3, специализирующийся на проблемах экономической безопасности, противодействия коррупции и обеспечения безопасности лиц, подлежащих госзащите, обладает большими исследовательскими возможностями, нежели насчитывающая более двух сотен исследователей Нижегородская академия МВД России, давно и успешно реализующая этот профиль. Простое сопоставление потенциалов (в том числе штата и уровня научной квалификации сотрудников) уже показывает явное преимущество профильных организаций перед непрофильными.

Означает ли это, что научная специализация (профилизация) института – это перспектива института? Положительный ответ здесь невозможен, ведь специализацию, достойную всероссийского уровня, теперь невозможно найти (профили уже распределены). Однако не это главное: ВНИИ МВД России –

это уже профильная организация, отвечающая исключительно за научную проработку проблем практики, поэтому его дальнейшая специализация попросту невозможна, так как это нивелирует саму идею научно-исследовательского института как всероссийского ведомственного научного центра.

Следовательно, у института как универсального центра ведомственной науки просто нет другого выхода – качество предлагаемых им научных решений обязано быть на голову выше, чем у специализированных центров.

3. Качество предлагаемых научных решений

Сравнение научной деятельности института и образовательных организаций МВД России показывает их принципиальное сходство (по крайней мере в выходных результатах). Это касается как планов научной деятельности, так и научно-исследовательских работ, предусмотренных Планом научного обеспечения деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России. Такому положению вещей, безусловно, способствует централизованное ведомственное нормативное регулирование научной деятельности. Тем не менее научная деятельность для института основная и единственная, а научно-исследовательская работа в образовательных организациях всегда будет второстепенной (по отношению к учебной работе) и дополнительной (наряду с учебно-методической и воспитательной деятельностью).

Количественные показатели научной деятельности ВНИИ МВД России ниже аналогичных показателей ведомственных образовательных организаций: при 134 работающих кандидатах (53,4 % от общего числа) и 34 докторам (13,5 %) наук институт по Плану научного обеспечения деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России в 2014 г. проводил 21 научно-исследовательскую работу (19 % от общего числа), а в 2015 г. – 14 научно-исследовательских работ (12 %) [1]. Следовательно, 75–85 % от объема всего научного обеспечения деятельности ОВД и внутренних войск МВД России приходится на образовательные организации, для которых научная деятельность не является основной.

Научные решения, предлагаемые специализированной научной организацией, мало чем отличаются от аналогичных продуктов ведомственных вузов. ВНИИ МВД России, наряду с организационно-методическими и информационно-аналитическими материалами, издает сборники научных трудов, монографии, учебные, учебно-методические и научно-методические пособия, материалы конференций, лекции. Насколько профиль такой продукции соответствует деятельности организации, на профессиональной основе осуществляющей научное обеспечение практики? Очевидно, что институт не может себе позволить просто готовить литературу, ведь он не является образовательной организацией.

Основным результатом его работы должны быть не материалы, не рукописи. ВНИИ МВД России должен заниматься научным проектированием борьбы с преступностью, результатом которого станут проекты, то есть апробированные и готовые к реализации модели. Институт должен быть исследовательской площадкой, на которой апробируются все идеи и решения в области государственной политики и нормативно-правового регулирования внутренних дел. ВНИИ МВД России должен концептуально прорабатывать вопросы функционирования Министерства внутренних дел Российской Федерации – от стратегического развития до конкретных направлений оперативно-служебной деятельности. Наряду с подготовкой конкретных исследовательских проектов важнейшую роль в научной работе института должны играть моделирование и социальный (правоохранительный) эксперимент, без которых невозможно по-настоящему разрешать вопросы практики. Качество научных исследований ВНИИ МВД России должно быть на порядок выше сегодняшнего, необходимы нестандартные, нестереотипные исследования. Без всякого преувеличения, каждая научно-исследовательская работа, выполненная институтом, должна признаваться положительным опытом, а его выявление, внедрение и распространение – это фактически одна из главных функций научной организации.

Важно понимать, что вопрос состоит не в организационном наделении института такими функциями и полномочиями, не в нор-

мативном их закреплении. ВНИИ МВД России должен быть к этому объективно готов, он в первую очередь должен быть способен к такой работе. Для этого, помимо наличия опытных кадров, желательно избавиться от непрофильных видов деятельности.

4. Непрофильная деятельность

Такой деятельностью является все, кроме научного обеспечения. В случае с подразделением, перед которым стоят специализированные задачи, действует проверенное жизнью правило: все, что таким задачам не способствует, то им препятствует.

Прежде всего непрофильной является образовательная деятельность по программам подготовки научно-педагогических кадров и программам дополнительного профессионального образования (п. 16.2 Устава). Компонент научно-исследовательской работы для преподавателя (в части, касающейся образовательного процесса) необходим, но педагогическая деятельность для исследователя – чистый факультатив, заниматься которым в служебное время и за должностной оклад научного работника вряд ли оправданно.

Требуется осмысления функция координации научной деятельности образовательных и иных организаций МВД России, которая теперь закреплена за институтом. Необходимо, чтобы эта функция не была определением количественных показателей научно-исследовательской деятельности, не сводилась к нормированию и разрядам в этой сфере, не проявлялась в согласовании плановых и сборе отчетных документов. Чрезвычайно важно и то, чтобы образовательные организации в рамках такой координации не были поставлены в положение удаленных филиалов ВНИИ МВД России, выполняющих те или иные его поручения. Следует помнить, что координация эта не должна уводить образовательные организации от образовательного процесса за счет гипертрофированной функции научного обеспечения практики. Главной целью координации, как видится, должно быть определение точек роста ведомственной науки, интеграция потенциалов различных образовательных организаций в единое научное пространство, обеспечивающее конкурентоспо-

способность ведомственной науки с общей вузовской и академической наукой. При этом вузы должны сохранить свою самостоятельность как учебно-научные центры.

Как видим, многие вопросы функционирования научной организации нуждаются в разрешении. В XXI в. Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России должен заслуженно обрести репутацию центра ведомственной науки, трансформирующего результаты исследований в эффективные решения, преобразующие практику.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Обзор Департамента государственной службы и кадров МВД России «О состоянии научного обеспечения и применения положительного опыта в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России в 2014 году» (исх. № 8754 от 07.05.2015 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Приказ МВД России «О мерах по дальнейшему совершенствованию организации научного обеспечения деятельности МВД России» от 26 окт. 2001 г. № 947. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ официально опубликован не был.
3. Приказ МВД России «О профилизации образовательных учреждений МВД России» от 29 авг. 2012 г. № 820 : (ред. от 2 авг. 2013 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ официально опубликован не был.
4. Приказ МВД России «Об объявлении решения коллегии МВД России от 6 марта 2001 г. № 2 км/2» от 16 марта 2001 г. № 283. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ официально опубликован не был.
5. Приказ МВД России «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках МВД России» от 18 марта 2013 г. № 150 : (ред. от 31 дек. 2013 г.). – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ официально опубликован не был.
6. Приказ МВД России «Об утверждении Устава федерального государственного казенного учреждения «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации»» от 25 июля 2014 г. № 612. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». – Документ официально опубликован не был.

7. Рыбников, В. В. История правоохранительных органов Отечества / В. В. Рыбников, Г. В. Алексушин. – М. : Щит-М, 2007. – 296 с.

8. Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23 авг. 1996 г. № 127-ФЗ : (ред. от 13 июля 2015 г.) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 35. – Ст. 4137.

REFERENCES

1. *Obzor Departamenta gosudarstvennoy sluzhby i kadrov MVD Rossii "O sostoyanii nauchnogo obespecheniya i primeneniya polozhitelnogo opyta v organakh vnutrennikh del i vnutrennikh voyskakh MVD Rossii v 2014 godu"* (iskh. № 8754 ot 07.05.2015 g.) [Review of the Department of Civil Service and Personnel Ministry of Internal Affairs of Russia "On the State of Scientific Support and the Application of Good Practices in the Internal Affairs Bodies and Internal Troops of the Russian Interior Ministry in 2014" (ref. Number 8754 of 07.05.2015)]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".
2. *Prikaz MVD Rossii "O merakh po dalneysheму sovershenstvovaniyu organizatsii nauchnogo obespecheniya deyatelnosti MVD Rossii"* ot 26.10.2001 № 947 [Russian Interior Ministry Decree "On Measures to Further Improve the Organization of Scientific Support for the Activities of the Interior Ministry of Russia" of October 26, 2001 no. 947]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".
3. *Prikaz MVD Rossii "O profilizatsii obrazovatelnykh uchrezhdeniy MVD Rossii"* ot 29.08.2012 № 820: (red. ot 02.08.2013) [Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia "On Profiling MIA Educational Institutions of Russia" of August 29, 2012 no. 820 (ed. of August 2, 2013)]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".
4. *Prikaz MVD Rossii "Ob obyavlenii resheniya kollegii MVD Rossii ot 6 marta 2001 g. № 2 km/2"* ot 16.03.2001 № 283 [Russian Ministry of Internal Affairs Order "On the Announcement Board of the Russian Interior Ministry Decision of March 6, 2001 no. 2 km/2" of March 16, 2001 no. 283]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".
5. *Prikaz MVD Rossii "Ob organizatsii nauchnogo obespecheniya i primeneniya polozhitelnogo opyta v organakh vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii i vnutrennikh voyskakh MVD Rossii"* ot 18.03.2013 № 150: (red. ot 31.12.2013) [Russian Interior Ministry Decree "On the Organization of Scientific Support and the Application of Good Practices in the Internal Affairs of the Russian Federation and the Russian Interior Ministry" on March 18, 2013 no. 150 (ed. of December 31, 2013)]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".

6. *Prikaz MVD Rossii "Ob utverzhdenii Ustava federalnogo gosudarstvennogo kazennogo uchrezhdeniya "Vserossiyskiy nauchno-issledovatel'skiy institut Ministerstva vnutrennikh del Rossiyskoy Federatsii" ot 25.07.2014 № 612* [Russian Interior Ministry Decree "On Approval of the Charter of the Federal State Fiscal Institution 'All-Russian Scientific Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation'" of July 25, 2014 no. 612]. Access from reference legal system "KonsultantPlus".

7. Rybnikov V.V., Aleksushin G.V. *Istoriya pravookhranitel'nykh organov Otechestva* [The History of Law Enforcement Bodies of the Fatherland]. Moscow, Shchit-M Publ., 2007. 296 p.

8. Federalnyy zakon "O nauke i gosudarstvennoy nauchno-tekhnicheskoy politike" ot 23.08.1996 № 127-FZ: (red. ot 13.07.2015) [Federal Law "On Science and State Scientific and Technical Policy" of August 23, 1996 no. 127-FZ (ed. of July 13, 2015)]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*, 1996, no. 35, art. 4137.

**ALL-RUSSIAN RESEARCH INSTITUTE
OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA:
ORIGINAL MISSION IN THE 21ST CENTURY**

Evgeniy Aleksandrovich Tsishkovskiy

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor,
Head of Department of Coordination of Scientific Research and Introduction of the Best Practices,
Tyumen Institute of Professional Development in the Ministry of Internal Affairs of Russia
tsishkovskiy@bk.ru
Amurskaya St., 75, 625049 Tyumen, Russian Federation