



УДК 340.130.565



**Елена Геннадьевна ЧЕРНОВА,**

заместитель начальника кафедры организации  
деятельности органов внутренних дел  
центра командно-штабных учений  
Академии управления МВД России (г. Москва),  
кандидат юридических наук

*helen\_black2008@mai.ru*

## К ВОПРОСУ О ФОРМЕ ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

### ON THE ISSUE OF THE INFORMATION AND ANALYTICAL DOCUMENTS' FORM IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES

В статье рассматриваются формы информационно-аналитических документов, подготавливаемых как в системе МВД России, так и в других органах государственной власти. Проанализировано нормативное правовое регулирование, предусматривающее подготовку такого вида документов. Сделан вывод об отсутствии единого перечня информационно-аналитических документов, формы которых закрепляются в различных приказах МВД России по направлениям оперативно-служебной деятельности, а также о необходимости единой правовой регламентации понятийного аппарата и форм информационно-аналитических документов.

The article considers the forms of information and analytical documents prepared both in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia and other government bodies. The normative legal regulation providing for the preparing this type of documents is analyzed. It is concluded that there is no single list of information and analytical documents, the forms of which are fixed in various orders of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the areas of operational service activities, as well as the need for a unified legal regulation of the conceptual framework and forms of information and analytical documents.

**Ключевые слова:** информационно-аналитические документы, информационно-справочные документы, формы документов, письмо, методические рекомендации, органы внутренних дел.

**Keywords:** information and analytical documents, information and reference documents, forms of documents, letter, methodological recommendations, internal affairs bodies.

**В** современных условиях информационно-аналитическая деятельность органов внутренних дел играет ключевую роль в обеспечении эффективного управления и принятия обоснованных решений. Комплексный анализ оперативной обстановки, систематизация и обработка информации, прогнозирование возможных угроз требуют стабильности и детальной проработки нормативных основ и унификации методических

подходов [4, с. 66]. В этом контексте особое значение приобретают разработка и совершенствование информационно-аналитических документов, которые служат важнейшим инструментом информационного обеспечения служебной деятельности.

Однако, несмотря на существующую правовую базу, на практике наблюдаются значительные расхождения в форме, содержании и порядке подготовки таких документов. Это



связано как с отсутствием единой терминологии и классификации, так и с различиями в ведомственных нормативных правовых актах, определяющих их структуру и назначение [2, с. 16]. Подобные несоответствия могут приводить к снижению эффективности аналитической работы, дублированию информации и затруднению процесса принятия решений на различных уровнях управления. В условиях цифровизации государственного управления и активного внедрения технологий автоматизированной обработки данных возрастает потребность в создании унифицированных стандартов подготовки информационно-аналитических документов, что позволит значительно повысить их практическую ценность.

Принятию управленческих решений предшествуют сбор и обработка информации, содержащейся в различных источниках, при этом значительный их объем содержится в информационно-аналитических документах. Данное положение нашло законодательное закрепление в Наставлении об организации служебной деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции территориальных органов МВД России, утвержденном приказом МВД России от 28 июня 2021 г. N 495, где указано, что информационно-аналитические документы составляются с целью выработки управленческих решений руководителя территориального органа, направленных на повышение эффективности служебной деятельности подразделений патрульно-постовой службы полиции по обеспечению правопорядка.

Следует согласиться с мнением В.А. Колесникова, что в органах внутренних дел аналитическая работа должна иметь практическую ориентацию с целью подготовки управленческого решения на основе анализа оперативно-служебной деятельности [5, с. 103].

В настоящее время в научной литературе и нормативном правовом регулировании отсутствует единое толкование понятия информационно-аналитических документов, а проведенный сравнительный анализ позволяет сгруппировать их следующим образом: информационно-аналитические документы

(или материалы), информационно-справочные документы (или документация), информационно-методические (методические) документы. При этом их содержательный аспект свидетельствует о наполнении практически идентичного вида документами.

Например, в разделе 3 «Информационно-аналитическая деятельность, направление документов информационно-методического характера» Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации, утвержденного приказом Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. N 276, установлено, что по итогам обобщения и анализа работы, положительных результатов и недостатков прокурорской деятельности подразделения Генеральной прокуратуры наряду с организационно-распорядительными документами, разрабатывают информационно-аналитические документы. При подготовке информационно-аналитических и методических документов используются сведения, предусмотренные государственной и ведомственной статистической отчетностью, иные официальные данные. К документам информационно-методического характера предъявляются требования по отсутствию каких-либо требований и поручений, адресованных иным подразделениям.

Аналогичные полномочия по подготовке такого вида документов встречаются в многочисленных ведомственных нормативных правовых актах. Так, в Регламенте Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации, утвержденном приказом ГФС России от 5 августа 2024 г. N 190, закреплена норма о подготовке структурными подразделениями центрального аппарата организационно-методических, информационно-аналитических документов по вопросам их деятельности.

Регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденным приказом МВД России от 14 ноября 2022 г. N 855, наоборот, начальникам структурных подразделений МВД России запрещено подписывать письма в адрес территориальных органов МВД России, содержащие поручения, в том числе о представлении информационно-справочных и статистических



сведений, не предусмотренных директивами, приказами, распоряжениями, документами планирования, протоколами, подписанными (утвержденными) руководством МВД России.

Федеральным архивным агентством в Методических рекомендациях по разработке инструкций по делопроизводству в государственных органах, органах местного самоуправления, утвержденных приказом Росархива от 25 декабря 2020 г. № 199, к компетенции данных органов, помимо полномочий на издание правовых актов, отнесено издание информационно-аналитических документов. Форма таких документов определена в виде актов, аналитических и информационных справок, докладных и служебных записок, деловой (служебной) переписки и других документов.

Изучение нормативных правовых актов на предмет используемых форм документов, входящих в группу информационно-аналитической (информационно-справочной) документации, свидетельствует об отсутствии исчерпывающего перечня таких документов и единообразия их понятийного аппарата.

Например, по смыслу положений Примерной инструкции по делопроизводству в государственных организациях, утвержденной приказом Росархива от 11 апреля 2018 г. № 44, к группе информационно-справочных документов относятся сопроводительные, деловые (служебные) письма, внутренние информационно-справочные документы и иные (другие) информационно-справочные документы.

В Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 2 сентября 2024 г. № 515 (далее – Инструкция делопроизводству в органах внутренних дел), применяется следующая терминология: информационно-справочные сведения (документы), иные материалы информационно-справочного характера. Также установлено, что официальные документы информационно-справочного характера, посредством которых органом внутренних дел осуществляется информационный обмен, составляют служебную переписку, к которой относится внутриведомственная и вневедом-

ственная переписка, осуществляемая посредством служебных писем, телеграмм, факсограмм и телефонограмм.

Согласно Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел письмо, телеграмма, факсограмма, телефонограмма определяются как обобщенные названия различных по содержанию документов, выделяемых в связи с особым способом передачи текста, которые пересылаются с использованием сервиса электронного документооборота единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России почтой, передаются телеграфом, факсимильной связью, по телефону и записываются получателем.

В системе МВД России вопросы подготовки документов, подготавливаемых по результатам информационно-аналитической работы, и требования к ним детально регламентированы Инструкцией по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 (далее – Инструкция по организации информационно-аналитической работы), где к видам информационно-аналитических документов по результатам анализа и прогноза оперативной обстановки отнесены отчет по результатам анализа оперативной обстановки, аналитическая записка по результатам исследования оперативной обстановки, докладная записка, методические рекомендации и обзор.

Отчет по результатам анализа оперативной обстановки представлен как документ, который в установленной форме отражает состояние исследуемого вопроса, динамику изменения, выявленные проблемы и предложения по совершенствованию оперативно-служебной деятельности.

Аналитическая записка по результатам исследования оперативной обстановки – материал, сочетающий особенности служебного и научно-исследовательского документа, где излагаются сведения, отчеты, пояснения, замечания, предложения, заключения (мнения) и иная справочная или управленческая ин-



формация по вопросам, отнесенным к компетенции органов внутренних дел.

Понятия докладной записки, методических рекомендаций и обзора идентичны Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел и представлены следующим образом:

докладная записка – документ, адресованный уполномоченному на принятие решения руководителю (начальнику) органа внутренних дел, содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями;

методические рекомендации – документ методического характера, содержащий описание последовательности и способов выполнения действий и способствующий внедрению наиболее эффективных методов и форм работы, в том числе по разработке, применению законодательных актов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти, нормативных правовых актов МВД России в деятельности органов внутренних дел;

обзор – документ, составленный в целях информирования органов внутренних дел о результатах работы в той или иной области или сфере деятельности того и (или) иного органа внутренних дел (системы МВД России в целом).

При этом, как и в приказе Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. N 276 «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации», закреплена императивная норма о запрете включения в обзоры или методические рекомендации указаний (поручений) управленческого характера, в том числе о предоставлении информационно-справочных и статистических сведений об их использовании или изучении.

В Инструкции по организации планирования, оформлению и учету служебных командировок сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 15 июля 2021 г. N 540, к информационно-аналитическим документам, подготавливаемым руко-

водителем для осуществления служебной командировки, относятся служебное задание, документы, регламентирующие проведение командно-штабных учений, тренировок, показательных занятий, проверок профессиональной подготовки личного состава и иные материалы.

Согласно Инструкции по организации ведомственного контроля за деятельностью главных управлений, департаментов, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации, оперативных бюро, центров МВД России, иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России, утвержденной приказом МВД России от 3 февраля 2012 г. N 77, информационно-справочные материалы о принятых мерах, документы планирования и акты управления подразделений МВД России составляют информационную основу контроля.

Таким образом, следует критически относиться к мнению А.Н. Глушенко, который при отсутствии нормативного подтверждения относит к формам информационно-аналитической деятельности планы оперативно-разыскных мероприятий и оперативно-служебной деятельности подразделений, рапорты на регистрацию материалов, концепции развития отдельных видов оперативно-служебной деятельности, справки об оперативной обстановке, результаты деятельности территориальных органов [1, с. 151-152].

Представляется интересной классификация внутриведомственных информационно-аналитических документов, используемая в практике дипломатической службы, предложенная Ю.М. Кукариной: обзоры прессы, политический отчет, политическое письмо, политическая справка, запись беседы посла или другого дипломатического агента, годовой отчет посольства, характеристика политического деятеля, шифротелеграммы и другие [6].

На основании проведенного анализа можно сделать вывод о том, что информационно-аналитические документы в органах внутренних дел выполняют не только функ-



цию накопления и систематизации данных, но и являются важным инструментом прогнозирования и принятия управленческих решений [7, с. 114]. При этом они являются отдельной группой документов, не обязательных к исполнению, и фиксируют какую-либо информацию<sup>1</sup>. Однако отсутствие единообразного подхода к их подготовке и оформлению создает сложности в их практическом применении. Ведомственные нормативные акты, регламентирующие данную сферу, содержат множество расхождений, что приводит к дублированию информации и снижению эффективности аналитической работы. В связи с этим представляется необходимым разработать унифицированные формы, позволяющие стандартизировать информационно-аналитические документы, что повысит их информативность и применимость в управленческой практике органов внутренних дел.

Таким образом, мы приходим к выводу о том, что использование в нормативных правовых актах различных лексических формул при определении информационно-аналитических документов и их форм не свидетельствует о наличии существенных различий и позволяет сгруппировать их следующим образом: письмо (телеграмма, факсограмма, телефонограмма, шифротелеграмма), записка (служебная, докладная, аналитическая), отчет, служебное задание, справка, методические рекомендации, обзоры и иные документы.

В Инструкции по организации информационно-аналитической работы содержатся требования к подготовке информационно-аналитических документов. В частности, они должны содержать краткое и объективное изложение существа вопроса, анализ соответствующих нормативных правовых актов, оценку ранее принятых решений, описание выявленных проблем и возможных путей их решения, выводы и предложения (возможные решения). После доклада руководителю

информационно-аналитические документы, содержащие конкретные мероприятия и поручения, могут быть поставлены на контроль для их последующего их исполнения. То есть эти документы являются второстепенными по отношению к организационно-распорядительным документам и зачастую позволяют руководителю выбрать тот или иной способ управленческого воздействия в конкретной ситуации.

Особенностью этих документов является то, что они в процессе документооборота учреждения идут снизу вверх по системе управления: от работника к руководителю подразделения, от руководителя подразделения к руководителю организации, из подведомственной организации в вышестоящую<sup>2</sup>.

Однако нельзя не согласиться с мнением А.Ю. Звонаревой, что аналитические документы в территориальных органах МВД России любого уровня зачастую содержат излишне объемную информацию, шаблонность, не носят проблемного характера и не содержат предложений по устранению выявленных недостатков. Данные обстоятельства отрицательно сказываются на состоянии управленческой деятельности и результатах работы органа внутренних дел [3, с. 92-93].

В результате проведенного исследования установлено, что, несмотря на существующие регламентирующие документы, в системе МВД России отсутствует унифицированный подход к определению форм информационно-аналитических документов. Различия в ведомственных регламентах, неоднозначность терминологии и отсутствие единого понятийного стандарта таких документов приводят к снижению эффективности их использования в управленческой деятельности. Унификация понятийного аппарата, стандартизация требований к подготовке информационно-аналитических документов, а также внедрение цифровых технологий и автоматизированных систем обработки информации являются необходи-

1 Информационно-аналитические документы. URL: [https://studbooks.net/56464/dokumentovedenie/informatsionno-analiticheskie\\_dokumenty?ysclid=m6m8ihfvtl360519125](https://studbooks.net/56464/dokumentovedenie/informatsionno-analiticheskie_dokumenty?ysclid=m6m8ihfvtl360519125) (дата обращения: 01.02.2025).

2 Назначение и состав информационно-справочной документации в управленческой деятельности. Особая роль информационно-справочных документов в процессе принятия управленческих решений. URL: <https://studfile.net/preview/3567391/page:53/> (дата обращения: 27.01.2025).



мыми условиями повышения эффективности аналитической работы органов внутренних дел. Это позволит не только обеспечить оперативность и достоверность принимаемых управленческих решений, но и повысить прозрачность и объективность информационного обмена в системе МВД России.

Таким образом, совершенствование нормативно-методической базы подготовки информационно-аналитических документов должно стать одним из приоритетных на-

правлений развития аналитической деятельности в органах внутренних дел. Внедрение передовых методов работы с информацией, использование современных технологий анализа данных и цифровых инструментов документооборота позволит минимизировать существующие проблемы, повысить уровень управленческой деятельности и в конечном итоге способствовать повышению эффективности функционирования всей системы МВД России.

### Библиографический список

1. Глушенко, А.Н. О сущности и содержании информационно-аналитического обеспечения в органах внутренних дел / А.Н. Глушенко // Молодой ученый. – 2019. – N 34 (272). – С. 151-152.
2. Данкова, Ж.Ю. Проблематизация аналитической деятельности в сфере государственного управления / Ж.Ю. Данкова // Власть. – 2016. – N 6. – С. 15-21.
3. Звонарева, А.Ю. К вопросу внедрения инновационных подходов при подготовке информационно-аналитических документов в органах внутренних дел / А.Ю. Звонарева // Государственное управление в правоохранительной сфере : сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. – М.: Академия управления МВД России. – 2023. – С. 92-93.
4. Звонарева, А.Ю. Проблемные вопросы формирования аналитических компетенций личного состава органов внутренних дел в сфере документационного обеспечения управления / А.Ю. Звонарева // Академическая мысль. – 2023. – N 2 (23). – С. 65-69.
5. Колесников, В.А. Информационно-аналитическое обеспечение процесса управления в органах внутренних дел / В.А. Колесников // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2018. – N 1. – С. 102-106.
6. Кукарина, Ю.М. Система дипломатической коммуникации: вопросы классификации и использования // Документальное наследие и историческая наука : материалы Уральского историко-архивного форума, посвященного 50-летию историко-архивной специальности в Уральском университете. – Екатеринбург: Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2016. – С. 260-266.
7. Полухина, М.Н. Аналитический документ как инструмент для принятия управленческих решений / М.Н. Полухина // Документ. Архив. История. Современность : материалы VI международной научно-практической конференции. – Екатеринбург: Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина, 2016. – С. 113-117.