

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Академия управления

**Актуальные проблемы теории и практики
государственного управления**

*Сборник статей
научно-практической конференции
(25 октября 2017 г.)*

Москва • 2018

Об издании – 1, 2, 3

ISBN 978-5-906942-55-5

*Одобрено редакционно-издательским советом
Академии управления МВД России*

Рецензенты: А.А. Попова, доцент кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел Центра кадрового, психолого-педагогического и медицинского обеспечения деятельности органов внутренних дел ВИПК МВД России, кандидат юридических наук; Т.М. Бормотова, ведущий научный сотрудник НИЦ № 1 ФКГУ «ВНИИ МВД России», кандидат социологических наук.

А43

Редакционная коллегия: Б.Е. Власов (председатель редакционной коллегии), Т.Н. Кильмашкина (заместитель председателя редакционной коллегии), В.Ю. Кокорев, С.В. Лучкин, О.И. Ильинова (ответственный секретарь редакционной коллегии).

Актуальные проблемы теории и практики государственного управления [Электронный ресурс]: сборник статей научно-практической конференции (25 октября 2017 г.) – Электронные текстовые данные (894 Кб). – М.: Академия управления МВД России, 2018. – 1 электр. опт. диск (DVD-R): 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; AdobeReader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь. – Загл. с титул. экрана.

Актуальность определяется тем, что в сборник включены научные статьи по наиболее значимым проблемам деятельности органов внутренних дел: теория и практика стратегического управления в государственном секторе; совершенствование правового обеспечения государственного управления. Новизна заключается в отражении современного состояния государственного управления. Сборник предназначен для профессорско-преподавательского состава и магистрантов образовательных организаций МВД России.

ISBN 978-5-906942-55-5

Системные требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь.

Текстовое электронное издание.

© Академия управления МВД России, 2018.

Электронное издание создано при использовании программного обеспечения:
Adobe Acrobat Reader
Объем издания 894 Кб

Дата подписания к использованию: 30.10.2018
Тираж: 10 эл. опт. дисков.

Редактор: *М.А. Фильчагина*
Верстка: *А.А. Мельникова*

**Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования
«Академия управления МВД России»
125993, г. Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8.
Тел. 8 (499) 745-82-55**

e-mail: mvd.akademy@yandex.ru; press_akadem@mvd.gov.ru; <https://a.mvd.pf>

ISBN 978-5-906942-55-5



СОДЕРЖАНИЕ

Богатырева Л. И. К вопросу о видах, принципах, функциях и формах стимулирования правоохранительной деятельности сотрудников следственных подразделений в системе МВД России.	6
Боева О. М. Участие общественных организаций в управлении территориальным органом МВД России.	12
Бутенко А. С. Экстремизм в сети Интернет как угроза безопасности государства.	20
Власов Б. Е., Татаринцев В. В. К вопросу о системе правового обеспечения принятия стратегических управленческих решений в органах внутренних дел.	27
Кильмашкина Т. Н. Сущность современного социального управления.	33
Кокорев В. Ю. Презумпция доверия полиции: понятие, признаки и юридические свойства.	39
Косыгина С. В. Психологическая компетентность руководителя как основа оптимизации процесса управления.	48
Марсяев С. М. Конфликты в организационной культуре.	55
Мишин А. М. Противодействие экстремизму среди молодежи.	59
Охотников Ю. М. Психологические особенности принятия управленческих решений в органах внутренних дел.	63
Передня Д. Г. Использование теоретических наработок социологии в государственном управлении.	71
Петрова О. В. Методы взаимодействия региональных органов государственной власти и органов внутренних дел в процессе принятия и реализации управленческих решений в сфере правоохраны.	77

Рашевский Ю. М. Взаимодействие ОВД и общественных институтов в организационно-правовом механизме противодействия коррупции	81
Саидов К. А. Роль МВД в борьбе с экстремизмом и терроризмом в Республике Таджикистан	87
Симонова С. А., Белоусов А. Ю., К вопросу о государственном управлении культурной политикой в Канаде.	92
Синчук Ю. В. Система государственного управления: теоретико-методологические основы	97
Ульянов А. Д. Возможности риск-ориентированного подхода как инструмента совершенствования ведомственного контроля в органах внутренних дел	106
Ходжич М. В. Об особенностях стратегического планирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в области кадрового обеспечения	112

К ВОПРОСУ О ВИДАХ, ПРИНЦИПАХ, ФУНКЦИЯХ И ФОРМАХ СТИМУЛИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ СЛЕДСТВЕННЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

А. И. Богатырева,

*адъюнкт кафедры теории и методологии
государственного управления
(Академия управления МВД России)*

В современной научной литературе представлено множество подходов к классификации видов стимулирования трудовой деятельности. По мнению И. П. Поварича и Б. Г. Прошкина, вид стимулирования подразумевает собой способ управления, определяемый предметом потребности, с помощью которого субъект управления оказывает влияние на деятельность объекта управления, используя нереализованную потребность объекта управления в качестве стимула¹. Основываясь на приведенном определении, можно выделить пять видов стимулирования, наиболее оправданных с точки зрения практической направленности: материальное денежное, материальное неденежное, организационное, моральное, стимулирование свободным временем.

Материальное денежное стимулирование является такой разновидностью стимулирования, при которой деятельность объекта управления регулируется путем осуществления различных материальных выплат или санкций (выплаты премии, различных надбавок, лишение премий и т. д.). В качестве предмета потребности выступают непосредственно денежные средства, воспринимаемые объектом управления как возможность удовлетворения своих потребностей. Однозначно, что в современных социально-экономических условиях денежные средства являются самым востребованным, используемым и универсальным стимулом трудовой деятельности.

Материальное неденежное стимулирование представляет собой разновидность стимулирования, при которой деятельность объекта управления регулируется путем предоставления различных материальных благ, самостоятельное приобретение которых объектом управления за деньги невозможно или затруднено, в связи с чем право распределять их принадлежит субъекту управления (предо-

¹ Поварич И. П., Прошкин Б. Г. Стимулирование труда: системный подход. Новосибирск, 1990.

ставление путевок, служебного жилья и т. д.). При данном виде стимулирования предметом потребности является определенный набор материальных благ, который может периодически корректироваться и дополняться с учетом социально-экономических процессов в обществе.

Моральное стимулирование подразумевает, что деятельность объекта управления регулируется путем использования нематериальных предметов и явлений, призванных служить выражением общественного признания. Они направлены на целенаправленное повышение или снижение престижа и авторитета объекта управления (награждение почетной грамотой, объявление благодарности, занесение фамилии сотрудника в книгу почета, награждение ведомственными медалями, наложение дисциплинарных взысканий и т. д.).

При стимулировании свободным временем деятельность объекта управления регулируется путем уменьшения времени его занятости, что закономерно влечет за собой увеличение количества свободного времени. Предметом потребности при данном виде стимулирования выступает время (дополнительные отпуска, предоставление права выбора времени ежегодного отпуска, возможность переноса отпуска, возможность предоставления отпуска по частям, изменения графика служебного времени и т. д.).

Организационное стимулирование представляет собой такой вид стимулирования, при котором деятельность объекта управления регулируется путем повышения уровня удовлетворенности от выполняемой деятельности и занимаемой должности. При организационном стимулировании предметами потребности служат рациональная организация деятельности объекта управления, наличие перспектив продвижения по службе, возможность повышения квалификации и т. д.

В ходе развития теории и практики управления как науки были сформулированы основные принципы организации стимулирования, соблюдение которых позволяет в полной мере использовать весь потенциал применяемых стимулов¹.

1. Принцип соразмерности относится к принципам опережающего стимулирования и состоит в том, что сила, размер стимула и сам стимул должны соответствовать психологическим затратам объекта управления при исполнении служебных обязанностей.

2. Принцип доступности основывается на том, что объект стимулирования должен оценивать вероятность достижения стимула

¹ Основы теории и практики стимулирования труда: учеб. пособие / Б.Г. Прошкин, И. П. Поварич. Кемерово, 1988.

достаточно высоко, иначе стимул не возымеет достаточной силы и не преобразуется в мотив.

3. Согласно принципу понятности при организации стимулирования необходимо стремиться к простоте, ясности и непротиворечивости системы стимулирования.

4. Одним из важнейших принципов стимулирования, определяющих эффективность как при опережающем, так и при подкрепляющем стимулировании, является принцип своевременности. Основывается он на том, что меры позитивного и негативного стимулирования должны применяться с минимальной временной задержкой от непосредственного действия сотрудника, требующего применения каких-либо мер стимулирования. При увеличении длительности временного периода между действием и вознаграждением или, что еще важнее, взысканием эффективность стимулирования значительно снижается. Исходя из этого принципа стимулирования, во многих зарубежных странах распространена недельная оплата труда.

5. Обязательным также является принцип информированности, который подразумевает, что объект стимулирования до начала исполнения обязанностей должен обладать полной информацией о том, за что на него может быть наложено дисциплинарное взыскание и за что он может или должен быть поощрен. Исходя из этого принципа, можно сформулировать универсальное правило, направленное на совершенствование организации стимулирования, следует повышать уровень информированности в служебных коллективах о мерах поощрения.

6. Принцип рациональности формулируется очень просто: стимулы надо использовать рационально и экономно, чтобы сохранить их побудительные эффекты. Снижение восприимчивости объекта стимулирования к стимулу при слишком частом применении в качестве поощрения или взыскания вызвано, как правило, привыканием объекта к поощрениям (взысканиям) либо полным удовлетворением соответствующей потребности (профессиональное признание и т. д.). Наиболее сильным и запоминающимся для человека оказывается первое воздействие, а каждое последующее аналогичное привлекает гораздо меньшее внимание. Данный принцип является универсальным, в связи с чем его необходимо придерживаться как при позитивных формах морального и материального стимулирования, так и при негативных.

7. Принцип включенности подразумевает, что объект стимулирования должен быть заинтересован в применении к нему позитивных материальных и моральных мер стимулирования. Дан-

ный принцип ориентирован на то, чтобы сотрудники становились рациональнее и расчетливее.

8. Принцип выбора основывается на том, что объект стимулирования находится, как правило, в зоне действия нескольких стимулов и связанных с ними различных видов деятельности. Соответственно, человек выбирает тот стимул и вид деятельности, который в перспективе даст больше шансов на применение мер поощрения. Например, следователь скорее направит свои усилия на производство следственных действий по уголовному делу, запланированному на окончание в текущем месяце, так как за результат служебной деятельности в виде своевременного окончания уголовного дела у следователя больше шансов на применение к нему мер поощрения, чем за достижение какого-либо иного результата.

Стимулирование обладает возможностями непосредственного регулирования трудовой деятельности сотрудника. Данные возможности обеспечиваются тем, что стимулирование обладает экономической, социальной и психологической функциями¹.

Экономическая функция стимулирования направлена на повышение эффективности служебной деятельности сотрудников. При реализации данной функции, как правило, актуализируется проблема дифференциации размера денежного содержания сотрудников с учетом объективных различий в характере служебной деятельности и в достигнутых результатах. Социальная функция стимулирования заключается в том, что социально-экономическое положение сотрудника в определенной мере зависит от занимаемой им позиции в должностной иерархии органов внутренних дел. Воздействие, которое оказывается на потребности, ценности, на формирование определенного отношения к исполнению должностных обязанностей у сотрудника, определяет психологическую функцию стимулирования.

Форма организации стимулирования представляет собой характерную взаимосвязь между результатами деятельности объекта управления и применением трудовых стимулов.

С практической точки зрения можно выделить несколько форм организации стимулирования.

По степени информированности объекта управления о взаимосвязи результатов деятельности и стимулов можно выделить опережающую форму организации стимулирования и подкрепляющую. В первом случае объект управления с самого начала дея-

¹ Поварич И. П., Колмагоров М. В. Теоретические и прикладные аспекты стимулирования труда. Кемерово, 2002.

тельности обладает полной информацией о том, каких результатов необходимо достичь, какие условия соблюсти и на что конкретно он при этом может рассчитывать. При подкрепляющей форме организации стимулирования объект управления получает «обратную связь» о результатах своей деятельности только после ее окончания. Подкрепляющим стимулом субъект управления как бы оценивает проделанную объектом стимулирования работу (поощряет положительные результаты и накладывает дисциплинарные взыскания за отрицательные).

2. По учету результатов деятельности при назначении стимула:

- коллективная – величина стимула определяется по результатам деятельности всех членов коллектива;
- индивидуальная – величина стимула определяется с учетом результатов деятельности конкретного сотрудника.

3. По учету отклонения результатов деятельности от нормативно установленных норм при определении стимула:

- позитивная форма организации стимулирования применяется при достижении или превышении запланированных результатов деятельности объекта управления;
- негативная форма организации стимулирования применяется при установлении факта отставания результатов деятельности объекта управления от нормативных или запланированных результатов.

4. По длительности временного периода между результатами деятельности и получением стимула:

- непосредственная. При такой форме организации стимулирования стимул доходит до сотрудника практически сразу же после окончания деятельности или по достижении заданного результата;
- периодическая форма организации подразумевает, что стимулирование происходит с некоторым отставанием от зафиксированных результатов деятельности объекта управления (поощрения и взыскания по итогам месяца, квартала, полугодия);
- перспективная форма отличается тем, что стимулирование объекта управления происходит со значительным временным отставанием от результатов деятельности (поощрения и взыскания по итогам года).

5. По степени конкретизации условий получения стимула:

- общая форма организации стимулирования характеризуется отсутствием обязательных условий при оценке результатов деятельности объекта управления (поощрение всех членов коллектива в связи с профессиональным праздником, индивидуальное поощрение в связи со знаменательными событиями в жизни отдельных членов коллектива и т. д.);

– стандартизированная форма организации стимулирования подразумевает применение поощрений за достижение или же наложение дисциплинарных взысканий в случае невыполнения конкретных, запланированных результатов деятельности;

– соревновательная форма организации стимулирования функционирует в рамках проведения различных соревнований или конкурсов профессионального мастерства.

Классификация видов и форм организации стимулирования облегчает проведение анализа применяемых мер поощрения и дисциплинарных взысканий, а также позволяет выявлять среди них наиболее действенные по силе влияния на объекты управления. Практическое использование представленных классификаций видов и форм организации стимулирования предполагает комплексный характер их применения, который обеспечивает сложное взаимодействие различных видов и форм организации стимулирования. Данное взаимодействие и взаимодополняющее влияние различных видов и форм организации стимулирования является необходимым условием для эффективного стимулирования различных направлений деятельности объектов управления. Комплексный подход к применению различных видов и форм организации стимулирования способствует тому, что воздействие как внешних, так и внутренних факторов на деятельность объектов управления учитывается в максимальной степени.

Также большое значение для повышения эффективности стимулирования имеет заблаговременное определение наиболее актуальных для данного объекта управления видов и форм организации стимулирования. Оптимальность сочетания видов и форм организации стимулирования во многом определяется спецификой деятельности объекта управления.

Если рассмотреть данный аспект организации стимулирования с учетом специфики деятельности следственных подразделений в системе МВД России, то очевидно, что в данном случае наиболее оправдано применение комплексного подхода, включающего все обозначенные виды стимулирования. При этом видится, что наиболее перспективными для следственных подразделений являются опережающая, индивидуальная, периодическая и перспективная формы организации стимулирования.

УЧАСТИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УПРАВЛЕНИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫМ ОРГАНОМ МВД РОССИИ

О.М. Боева,

*доцент кафедры психологии,
педагогике и организации работы с кадрами,
кандидат педагогических наук
(Академия управления МВД России)*

Обеспечение участия общественных организаций в системе управления – это одно из важнейших велений времени. Государство не может существовать, не обеспечивая поддержку граждан и не привлекая их к сотрудничеству в решении существующих проблем, в том числе и правоохранительных.

При многообразии форм и методов взаимодействия с общественностью необходимым условием является взаимный обмен информацией о целях деятельности, интересах, путях и методах решения проблем.

Взаимодействие органов внутренних дел с общественными организациями регулируется ст. 10 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», а также ведомственными нормативными правовыми документами.

На современном этапе развития МВД России активно идет поиск новых средств и методов борьбы с преступностью. Одним из наиболее эффективных средств признается именно сотрудничество с гражданами и общественностью. Оно может осуществляться в различных формах по вопросам, представляющим обоюдный интерес в рамках повышения правовой культуры населения, профилактики беспризорности и правонарушений несовершеннолетних, профилактики межрелигиозных и межнациональных конфликтов с помощью социально-культурной деятельности.

Можно выделить перечень направлений деятельности органов внутренних дел совместно с общественными организациями:

- участие граждан, общественных, правозащитных, научных, творческих, религиозных и иных организаций в реализации государственной политики, в том числе в сфере внутренних дел;
- разработка и рассмотрение в пределах компетенции концепций, программ, гражданских и общественных инициатив по наиболее актуальным вопросам деятельности органов внутренних дел

в области борьбы с преступностью, защиты прав и свобод граждан, обеспечения безопасности общества и государства;

- выработка рекомендаций в определении приоритетов в области государственной поддержки общественных организаций, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации;

- рассмотрение конкретных случаев и фактов нарушения прав и свобод человека, организация совместных проверок с привлечением органов внутренних дел с целью выявления их причин и последствий, разработка мер по их разрешению и предупреждению;

- оказание практической и методической помощи в правовом и духовно-нравственном воспитании сотрудников органов внутренних дел;

- содействие в решении вопросов социальной поддержки сотрудников органов внутренних дел, федеральных государственных служащих, работников и пенсионеров МВД России;

- объективное и всестороннее информирование населения об актуальных вопросах деятельности органов внутренних дел;

- проведение общественной экспертизы нормативных правовых актов, разрабатываемых органами внутренних дел.

Общественные объединения вносят весомый вклад в формирование гражданского общества в стране и в дальнейшее развитие демократии.

Такое взаимодействие является одной из форм обратной связи, источником получения информации об общественном мнении, что стимулирует гражданскую активность и позволяет объективно оценивать происходящие события. Общественные организации помогают определять первостепенные цели и задачи в деятельности органов внутренних дел и оказывают поддержку в их решении. С их помощью мнение, пожелание или просьба каждого человека доходит до органов управления.

Много написано о взаимодействии органов внутренних дел с религиозными, правозащитными, творческими, ветеранскими общественными организациями. А вот вопрос участия создаваемых в служебных коллективах общественных формирований в управлении изучен недостаточно.

Эффективность и успешность профессиональной деятельности сотрудника органов внутренних дел зависит как от его профессионализма, компетентности, морально-психологических качеств личности, уровня нравственной культуры, так и от характера взаимоотношений в коллективе, определяемых стилем руководства. Поэтому в управлении органом внутренних дел, как в системе, важное место

занимает подсистема нравственных отношений. Процесс управления в территориальном органе МВД России осуществляется в целях создания оптимальных условий для решения оперативно-служебных задач и достижения максимально высоких результатов в конкретных условиях. Он подразумевает выстраивание взаимоотношений между руководителем и подчиненными, регулирование поведения конкретных сотрудников и отношений в коллективе, воздействие на личность сотрудника с целью мобилизации его способностей, профессиональных, личностных и нравственных качеств.

Нравственные отношения, складывающиеся в коллективе сотрудников органов внутренних дел, нуждаются в управлении, регулировании, корректировке. Такое управляющее воздействие на нравственные отношения в коллективе могут оказывать: руководитель, лидеры, сотрудники подразделения морально-психологического обеспечения, общественные формирования. Их целью является сплочение коллектива, поддержание его готовности к выполнению оперативно-служебных задач.

Главное содержание коллективных нравственных отношений – соответствие интересов личности, коллектива, общества с общей целью, подчинение поведения личности моральным требованиям коллектива и общественной нравственности.

В силу того, что нравственные отношения включаются в управленческие в ходе выполнения служебной задачи, то можно говорить о «нравственном аспекте управленческой деятельности»¹.

Управление нравственными отношениями предполагает решение следующих задач:

- управление нравственным развитием и самосовершенствованием сотрудников, использование регуляторов их поведения;
- управление нравственным содержанием всего служебного коллектива, поддержание его устойчивого морально-психологического состояния, профессионально-нравственного потенциала;
- создание благоприятного морально-психологического климата в подразделении, поддержание морального авторитета руководителей и правовых норм служебной деятельности.

«В основе управленческой культуры находится общая или доминирующая культура. Ее направлениями являются: добро – нравственная культура; красота – эстетическая культура; истина – культура научного познания; право – культура регулирования общественных отношений; вера – религиозная культура, власть – культура управления делами общества ... управленческая культура

¹ Этика сотрудников правоохранительных органов: учебник. М., 2001.

органов внутренних дел является отраслью культуры управления делами общества»¹.

«В управлении правоохранительным органом трудно найти такой элемент, который бы не имел связи с педагогикой. Реализация педагогической функции в процессе управления предстает как непрерывный управленческо-педагогический процесс со своими ситуативными целями, задачами, организацией, методикой, технологиями»².

Коллективы играют исключительно важную роль в жизни людей, организаций и всего общества. Они не только объединяют людей в общении, взаимодействии, для достижения определенных целей, но и выступают источником усвоения и развития социального и профессионального опыта. И в то же время являются своеобразной площадкой для индивидуального самовыражения, самоутверждения и саморазвития³.

Важной особенностью коллектива является то, что он может оказывать воспитательное, обучающее, управленческое влияние. Он способен активно оказывать воздействие, проявляющееся в поддержке, помощи, повышении профессионального мастерства, в индивидуальном преодолении имеющихся трудностей и недостатков.

В коллективах органов внутренних дел создаются и функционируют различные общественные формирования, деятельность которых направлена в первую очередь на оказание помощи руководителю подразделения в управлении личным составом, а также в решении оперативно-служебных задач.

При такой организации служебной деятельности обогащается духовно-нравственная жизнь коллектива, достигаются более высокие результаты оперативно-служебной деятельности, улучшается морально-психологический климат в подразделении.

Практика показывает следующее: чтобы добиться поддержки группы в любых начинаниях, нужно начинать с актива – изначально действующего в соответствии с требованиями. Актив – это опора руководителя в управленческой деятельности.

«Работа актива служебных коллективов органов внутренних дел направлена на развитие инициативы и творчества сотрудников,

¹ *Передня Д.Г.* Управленческая культура в системе органов внутренних дел. М., 2017.

² Прикладная юридическая педагогика в органах внутренних дел: учебник для курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юрид. профиля / под ред. В.Я. Кикотя, А.М. Столяренко. М., 2008.

³ *Столяренко А.М.* Общая педагогика: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по педагогическим специальностям. М., 2006.

оказание помощи руководителям в воспитании и обучении, укреплении служебной дисциплины, организации досуга личного состава. Работа актива служебных коллективов может осуществляться в форме создаваемых общественных формирований (совет среднего и старшего начальствующего состава (командиров); совет рядового и младшего начальствующего состава; совет наставников; женский совет; совет культурного центра...»¹.

В коллективах органов внутренних дел могут быть созданы, в том числе по инициативе коллектива, различные общественные формирования, которые, как показывает практика, активизируют, мобилизуют и регулируют внутреннюю жизнь и деятельность подразделения. Следует признать, что именно активы служебных коллективов продвигают инициативы, способствующие как улучшению социально-психологического климата, так и повышению результатов оперативно-служебной деятельности по различным направлениям.

Положительный опыт деятельности общественных формирований можно рассмотреть на примере ГУ МВД России по г. Москве. В 2012 году приказами начальника ГУ МВД России по г. Москве были созданы офицерские собрания и женские советы практически во всех подразделениях московской полиции.

В положении об Офицерском собрании в подразделениях системы ГУ МВД России по г. Москве закреплено, что они создаются в целях укрепления служебной дисциплины и законности, воспитания высоконравственной личности сотрудника, реализации социальных и духовных потребностей сотрудников, а также поддержания морально-психологического климата в служебных коллективах².

Офицерское собрание является организационной формой обеспечения участия служебных коллективов в управлении деятельностью подразделения и осуществляет свою деятельность, руководствуясь принципами гласности, добровольности, равноправия, законности, доброжелательности, способствующей открытому обмену мнениями, повышению ответственности и взаимоуважения в коллективах, оказывая помощь руководителям органов внутренних дел в управлении.

¹ О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 11 февраля 2010 г. № 80.

² Об утверждении Положения о женском совете в подразделениях системы ГУ МВД России по г. Москве: приказ ГУ МВД России по г. Москве от 29 декабря 2012 г. № 1396.

Основными задачами в деятельности Офицерского собрания являются:

- воспитание личности и коллектива;
- обеспечение защищенности личного состава от грубости и произвола, социальной несправедливости при решении служебных задач;
- формирование положительного общественного мнения о деятельности органа внутренних дел.

Офицерское собрание:

- обсуждает вопросы, касающиеся чести и достоинства сотрудников, соблюдения норм профессиональной этики и выполнения служебных обязанностей;
- рассматривает факты недостойного поведения сотрудника, конфликтных ситуаций в коллективе и с гражданами, оскорблений, подрыва авторитета и унижения личного достоинства сотрудников;
- обсуждает роль и место сотрудников в решении задач профессиональной подготовки, укреплении служебной и исполнительской дисциплины;
- заслушивает любого сотрудника независимо от должности и специального звания. На основании заслушивания вырабатывает предложения руководству органа внутренних дел.

Офицерские собрания принимают активное участие в жизни коллектива подразделения органа внутренних дел. Их деятельность и решения прозрачны, открыты. Коллективное обсуждение различных вопросов (премирования, объявления взыскания, оказания помощи, организации досуга) достигают понимания коллектива, не вызывают озлобления и неприятия. В настоящее время Офицерские собрания подразделений московской полиции выполняют также функции утративших силу комиссий по служебной дисциплине и профессиональной этике.

Положительный управленческий опыт по праву принадлежит и женским советам в органах внутренних дел. В московской полиции создание женских советов было закреплено приказом начальника ГУ МВД России по г. Москве¹.

Женские советы являются общественными организациями, которые создаются для оказания помощи руководству в поддержании благоприятного морально-психологического климата в подразделении для решения социально-бытовых вопросов и организации досуга сотрудников и членов их семей.

¹ Об утверждении Положения о женском совете в подразделениях системы ГУ МВД России по г. Москве: приказ ГУ МВД России по г. Москве от 29 декабря 2012 г. № 1396.

В женсовет избирают женщин из числа жен сотрудников и женщин-сотрудниц подразделения, которые пользуются авторитетом в коллективе, активны, деятельны в работе и безупречны в поведении. От их организаторских способностей, инициативы, чувства ответственности, от умения женсовета найти свое место в общественной, культурной жизни подразделения во многом зависит решение вопросов жизни и быта сотрудников, а значит и вопросов, связанных с повышением эффективности служебной деятельности личного состава подразделения.

Женский совет работает в контакте с другими общественными организациями органов внутренних дел. Очень важно, чтобы руководители подразделения четко представляли возможности женского совета и расценивали деятельность создаваемого общественного формирования как дополнительный резерв в управленческой и воспитательной работе с подчиненными сотрудниками. От того на каком уровне проведена подготовительная работа будет во многом зависеть последующая деятельность женсовета.

Несомненно, женские советы могут оказывать руководителям существенную помощь в управленческой деятельности. Она основана на:

- получении руководителем дополнительной информации о существующих проблемах в служебном коллективе (непредвзято, честно, открыто для принятия опережающих конфликт действий);
- дополнительном способе осуществления руководства, путем делегирования определенных полномочий (в данном случае речь идет не о служебных задачах, чаще о вопросах организации работы личного состава);
- возможности решения служебных задач по линии профессиональной служебной и физической подготовки, морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности (активизировать, направить, осуществить контроль с помощью женсовета);
- возможности решения социальных задач, с ориентацией на льготные категории сотрудников (узнать, организовать, расставить приоритеты);
- помощи в организации государственных и профессиональных праздников;
- формировании позитивного имиджа подразделения и его руководителя;
- положительных эмоциях, осознании значимости и важности общественной деятельности на благо людей;
- возможности оценить подчиненного с положительной стороны, раскрыть его способности.

Практически все, что было обозначено, связано с кадровой работой и работой с людьми. Это самый важный момент, на который должен обращать внимание руководитель. Существующее заблуждение о том, что нельзя перевоспитать или воспитать взрослого человека, опровергнуто современными научными исследованиями в области педагогики и психологии. Известно, что эффективность деятельности любой системы (в том числе и системы МВД России) сильно зависит от подсистемы управления. Известно, что историю делают личности.

Отсюда следует вывод, что в жизни общества, отдельно взятой системы велика роль руководителей. И сейчас как в государстве, так и в нашей системе востребованы профессионалы с высоким чувством ответственности как за порученное дело, так и за судьбы вверенных ему подчиненных. Поэтому положительный пример руководителя является действенным средством в работе с людьми. Опорой руководителя в деле управления и воспитания также могут служить созданные общественные формирования.

Сегодня для того, чтобы Россия стала процветающим передовым государством, как никогда нужны на всех уровнях инициативные, честные, творческие люди, способные двигать Россию вперед, опираясь на базисные отечественные ценности.

ЭКСТРЕМИЗМ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ КАК УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

А. С. Бутенко,

*адъюнкт кафедры теории и методологии
государственного управления
(Академия управления МВД России)*

Наиболее четкое понятие экстремизма дано в соглашении Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом, подписанном 15 июня 2001 г. и ратифицированном Российской Федерацией 10 января 2003 г. Статья 1 данного документа определяет «экстремизм» как «какое-либо деяние, направленное на насильственный захват и удержание власти, изменение конституционного строя государства, а равно насильственное посягательство на общественную безопасность, в том числе организация в указанных целях незаконных вооруженных формирований или участие в них»¹.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» к экстремистской деятельности (экстремизму) относит конкретные экстремистские действия, за совершение которых должны нести уголовную и административную ответственность юридические и физические лица:

- насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;
- публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;
- возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;
- нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

¹ Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.12.2017).

– воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

– воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

– совершение преступлений по мотивам, указанным в пункте «е» части первой статьи 63 УК РФ;

– пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения;

– публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

– публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

– организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

– финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

По нашему мнению, данное определение обширно. Законодатель пренебрег «требованиями законодательной техники, которые должны соблюдаться при разработке юридической терминологии»¹. Также не следует смешивать экстремизм как социальное явление с экстремистской деятельностью, представляющей форму уголовного и административно наказуемого деяния.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» четко не формулирует понятие «Интернет». Однако в статье 2 используется понятие «...информационно-телекоммуникационной сети Интернет», «...страница сайта в сети Интернет». В этой

¹ Пиголкин А. С. Язык закона. М., 1990. С. 107–112.

же статье под информационно-телекоммуникационной сетью законодатель понимает технологическую систему, предназначенную для передачи по линиям связи информации, доступ к которой осуществляется с использованием средств вычислительной техники¹. Т.А. Аристархова утверждает, что «основными признаками современного экстремизма выступают: возрастающая организованность, сплоченность группировок, формирование в них идеологических, аналитических и боевых структур, усиление мер конспирации, применение для распространения своей идеологии и координации действий новейших информационных и коммуникационных технологий»².

На данный момент в нормативных правовых актах Российской Федерации не закреплено понятие «экстремизм в сети Интернет», который получил сегодня наибольшее развитие и является новым видом экстремизма, распространенным в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

В настоящее время в информационном обществе современный человек получает массу возможностей для продвижения по карьерной лестнице, социальной мобильности, самореализации, эффективной самоидентификации³. Однако в данном обществе возникают проблемы, на которые указывают ученые.

1. Массовое хакерство (вероломное проникновение в информационные системы), которое перешло на качественно новый уровень. Постепенно оно приобрело характер информационного терроризма. А вторжение в информационные системы атомных электростанций, проникновение в базы данных различных структур, например, военных, финансовых, хозяйственных, коммерческих и т. д. вероятно повлечет за собой необратимые последствия. Поэтому менее информатизированная и компьютеризированная организация или государственное учреждение оказываются более защищенными от информационных экстремистов и террористов.

2. Лавинообразный поток информации. А.Д. Еляков считает, что «революция в сфере информации приобрела характер глобального процесса. В ходе него разрешается противоречие между

¹ Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149 (ред. 29.07.2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.08.2017).

² Аристархова Т.А. Основные черты и особенности молодежного экстремизма // Известия Тульского государственного университета. 2014. № 1–2. С. 34.

³ Файбусович К.Б. Взаимодействие и планирование деятельности органов внутренних дел по снижению рейдерской активности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. Т. 58. № 2. С. 146–149.

существующими возможностями информационной индустрии и ограниченностью средств, необходимых для удовлетворения информационных потребностей людей и общества. Накопление больших массивов хаотичной, фрагментарной, сырой информации затрудняет оперативное принятие решений делового и личностного характера. Обществу недостает продуктивных организационных форм и методов извлечения нужной информации, ее анализа и приведения в состояние, пригодное для употребления»¹. В результате человечество практически утрачивает контроль над информационным обменом.

3. «Фоновая» коммуникация, которой характерно некритичное, бесконтрольное освоение аудиторией транслируемой информации. В итоге барьеры сознания, работающие в обычном состоянии (традиционное общение, чтение прессы, просмотр телевизора и т. д.), в этой ситуации оказываются выключенными. Именно поэтому ученые обращают внимание на то, что «в современных условиях человек не должен вальяжно или сладострастно «употреблять» информацию в виде известных зрелищ, развлечений (показ топ-моделей, боевиков, эротики и т. д.) по СМИ, Интернету или более напряженных, но с психологической точки зрения захватывающих дух компьютерных игр, мгновенно пролетающих и мало что означающих видеострок «без комментариев», убийных данных о трагедиях или жестких правительственных сообщениях и т. д., в целом зыбкой совокупности сведений, рождаемых неисчерпаемым виртуальным миром. Он должен учиться работать с самыми разнообразными данными, формировать индивидуальный методологический инструментарий на базе непротиворечивого логического отбора сведений, сообщений, всестороннего «просеивания» и анализа данных, их критических оценок, позволяющих как при дефиците, так и при избытке информации прочно стоять на почве реальных событий и поступать соответствующе»².

4. Большая скорость внедрения инноваций в информационно-коммуникационной сфере. Это приводит к росту дисбаланса между стремительно происходящими переменами и все более запаздывающим реагированием общества, его подсистем и институтов на вызовы транзитивного состояния.

5. Информационное общество самоутверждается. В связи со стремительно распространяющейся компьютеризацией и инфор-

¹ Еляков А.Д. Современная информационная революция // Социс. 2003. № 10.

² Еляков А.Д. Дефицит и избыток информации в современном социуме // Социс. 2010. № 12. С. 114.

матизацией общества возникает ряд проблем правового, морального, религиозного, идеологического и другого порядка, связанных с формированием специфической для него социальной структуры и социальных институтов.

6. Социальная неоднородность информационного общества. Наряду с законопослушными, социально активными гражданами есть и те, кто нарушает закон, придерживается радикальных, экстремистских идей и воззрений, имеет деформированное правосознание и психику. Именно поэтому часть авторов коммуникативного поля использует антисоциальные, деструктивные формы и способы воздействия на аудиторию. К одним из таких способов воздействия можно отнести информационный экстремизм и терроризм, использующие различные способы манипуляции сознанием. Манипуляция – это «процесс скрытого управления сознанием индивида (общества), заключающийся в инспирированном со стороны манипулятора побуждении его к принятию решений или совершению действий, односторонне отвечающих интересам субъекта манипуляции. Манипуляция нацелена на трансформацию внутренней сущности, духовного состояния личности, осуществляемую для того, чтобы через формирование определенных ценностных суждений, мнений и установок изменить его поведение в соответствии с планами, замыслами манипулятора зачастую в ущерб собственным интересам индивида»¹.

7. Криминализация сознания и поведения современного подрастающего поколения. Через сеть Интернет создаются условия для развития экстремизма, в том числе информационного, посредством негативных сообщений. Это особенно распространено в молодежной среде, как наиболее незащищенной. П. А. Кисляков особенно обращает внимание на то, что «...большой вклад в развитие предпосылок экстремизма среди российской молодежи оказала «массовая культура», когда через СМИ и сеть Интернет распространяется информация, стимулирующая у молодежи жестокость, насилие и желание его применения на практике. Значительная часть молодежи, морально, духовно и умственно «искалеченная» массовой культурой, вырастает злой, бездуховной и жестокой, готовой к насилию, что говорит об опасности такой молодежи»². В результате вышеизложенных деструктивных явлений государство и общество теряют

¹ Петракова А. С. Социально-философский анализ трансформации сознания личности средствами манипулятивного воздействия. Краснодар, 2014. С. 43.

² Кисляков П. А. Формирование толерантности и профилактика идеологии экстремизма в молодежной среде // СИСП. 2011. № 3. С. 7.

адекватный контроль над информационно-коммуникационной сферой. Впоследствии возникают дисфункции информационно-коммуникационной сферы общества, что способствует развитию экстремизма в сети Интернет.

А. Х. Валеев полагает, что «сеть Интернет представляет собой удобное поле для экстремистской деятельности, а также возможность распространения среди большого круга пользователей материалов экстремистского содержания. В сети Интернет информация доступна не только в виде статических веб-страниц. Идет интенсивный интерактивный обмен ею в чатах, блогах и форумах, через которые все желающие могут общаться с экстремистами по всему миру. Одной из основных проблем борьбы с проявлениями экстремизма в сети Интернет, на наш взгляд, является проблема отсутствия законодательного регулирования отношений, возникающих в связи с использованием сети Интернет»¹. Автор употребляет понятие «Интернет», подчеркивая его глобальный характер и описывая конкретные механизмы проявления экстремизма в глобальной компьютерной сети. Именно через СМИ сети Интернет экстремисты и террористы получают неограниченные возможности для воздействия на власть и общественное мнение для проведения массированных информационных атак. «Медиа-экстремизм» и «медиа-терроризм» предназначены для порождения и распространения хаоса, нарушения социальной устойчивости, усиления общественной напряженности и конфликтности, нормального функционирования властных структур, государственного управления и подрыва доверия населения к действиям и намерениям власти². Потребители информации все больше доверяют средствам массовой информации и социальным сетям³. Определенные субъекты зачастую используют это для манипуляции⁴, в частности, чтобы популяризировать экстремистские действия и другие виды преступлений. Общественная опасность этого явления отмечена в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. В документе подчеркивается: «...информационно-телекоммуникационные сети, включая

¹ Валеев А.Х. Борьба с проявлением экстремизма в сети Интернет // Бизнес в законе. 2011. № 6, 8.

² Цыганов В. Медиа-терроризм. Терроризм и средства массовой информации. Киев, 2004. С. 25, 30.

³ Там же.

⁴ Еременко В.Т. Актуальные проблемы информационного противоборства в социотехнических системах / В.Т. Еременко, В.Н. Першуков, Б.В. Пикапов, О.В. Третьяков. Орел, 2014. С. 292.

сеть Интернет, стали основным средством коммуникации для экстремистских и террористических организаций, которое используется ими для привлечения в свои ряды новых членов, организации и координации совершения преступлений экстремистской направленности, распространения экстремистской идеологии»¹. Таким образом, в настоящее время экстремизм в сети Интернет несет серьезную угрозу обществу и государству². В связи с этим органам государственной власти необходимо выработать эффективные меры по противодействию экстремизму в сети Интернет на основе применения комплексного подхода с задействованием всего потенциала государственных органов и институтов гражданского общества.

¹ Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года (утв. Президентом РФ 28 ноября 2014 г. № Пр-2753) // Совет Безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс](дата обращения: 10.10.2017).

² *Нестеров Д. О., Долинко В. И.* Особенности оперативно-розыскного процесса при противодействии экстремистской деятельности. Правоохранительная деятельность территориальных органов МВД России: проблемы и пути их решения»: сборник научных статей. М., 2017. С. 187–192.

К ВОПРОСУ О СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРИНЯТИЯ СТРАТЕГИЧЕСКИХ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Б. Е. Власов,

*начальник кафедры теории и методологии
государственного управления,
кандидат юридических наук
(Академия управления МВД России)*

В. В. Татаринцев,

*адъюнкт кафедры теории и методологии
государственного управления
(Академия управления МВД России)*

Создание необходимой устойчивой правовой основы для достижения целей стратегии управления в настоящее время очень важно. Прежде всего потому, что это позволяет на основе сформированной законодателем системы правового обеспечения предлагать качественные стратегические управленческие решения применительно к сфере деятельности органов внутренних дел. Чтобы добиться необходимого качества управленческих решений, законодатель наделяет субъекты управления требуемой компетенцией. Для этого важны усилия системы ведомственного образования и самообразовательная деятельность самих сотрудников¹. Также необходимы правомочия, посредством которых создаются необходимые условия для эффективной практики в области стратегического управления.

Если провести анализ научных работ в управленческой сфере, то он покажет, что термин «правовое обеспечение стратегических управленческих решений» четко не определен. Попытаемся дать авторское определение правового обеспечения стратегических решений управленческого характера. Сделаем это, применительно к ОВД. Правовое обеспечение стратегических управленческих решений – это комплекс мер, применяемых субъектом управления по обеспечению в достаточном и нужном количестве норм правового регулирования для эффективного функционирования объекта управления. Обратим внимание, что одной из отличительных черт

¹ *Передня Д.Г.* Самообразование курсантов высших военно-учебных заведений МО РФ и его институциональное регулирование (социологический анализ): дис. ... канд. соц. наук. М., 2003.

управленческих взаимодействий и складывающихся в последующем управленческих отношений и на их основе институтов в сфере правового регулирования стратегических решений является то, что эти взаимодействия должны сформировать определенный механизм реализации решений стратегического характера. В свою очередь этот механизм состоит из упорядоченных логически связанных стадий, от выработки и принятия решения до завершения процесса реализации управленческого решения стратегического характера на стадии согласования, юридического оформления и оценки его эффективности.

Система правового обеспечения государства иерархична. Иерархия выражает структуру отдельной организации или общества в целом и показывает различия специальных званий, должностей в их соподчиненности. Порядок подчинения нижестоящих подразделений и должностей вышестоящим в органах внутренних дел России четко определен. Через иерархию становятся понятны определенные приоритеты нормативно-правового регулирования на различных уровнях управления: стратегическом, собственно управленческом и функциональном. Стратегический уровень иногда еще называют институциональным, например, всем известные нормы основного закона страны и в целом конституционного права. Они обладают максимальной юридической силой и имеют высший приоритет с точки зрения их применения. Именно в этих нормах, изложенных в конституции страны, сформулированы и утверждены основополагающие, самые важные принципы государственного и отчасти общественного устройства.

Предложим классификацию формальных норм, которые относятся к сфере стратегического управления. Их условно можно разделить на целеполагательные нормы, которые создают базовые ориентиры управления. На их основе субъекты управления разрабатывают цели для подразделений. Вторая группа – это нормы инструментальные. С их помощью становится возможно регламентировать механизм реализации стратегических решений в различных сферах, связанных с общественной и личной безопасностью.

По правовым нормам российского законодательства все государственные ведомства, в том числе органы внутренних дел, должны разрабатывать стратегии развития. Эти нормы выступают в роли ориентиров, указывают направление развития организации, определяют порядок воплощения ее миссии. Целеполагательные нормы в значительном количестве содержатся в Конституции России. Так как она является основным законом нашей страны, то ее юридическая сила распространяется на все сферы общества, включая право-

охранительную. Заложенные в ней нормы провозглашают, основополагающие идеи и руководящие положения общественной жизни. Многие из них прошли апробацию в ходе их применения в европейских государствах. Среди них право на жизнь и другие неотъемлемые права и свободы личности.

Важную роль для сферы целеполагания в области стратегического управления органами государственной власти играют ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. В этих посланиях Президент Российской Федерации сообщает о положении дел в стране, в мире, определяет главные направления как международной, так и внутренней политики. Любая стратегия есть источник обеспечения национальных интересов и указатель приоритетов государства. О них в послании Президента есть, как правило, особые разделы. Во всех органах государственной власти, в том числе в ОВД положения послания учитываются при составлении ведомственных планов стратегического развития.

Для сферы обеспечения правопорядка руководителями при разработке стратегии учитывается социальное и экономическое развитие страны на данном этапе исторического развития. Сформулированы основы выстраивания в России системы национальной безопасности. Для реализации посланий Президентом издаются указы, распоряжения. В них он определяет главные стратегические цели и важнейшие направления развития, а также меры по обеспечению национальной безопасности.

Отраслевая направленность деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации всем хорошо известна. Она, как составная часть системы государственных органов, представляет собой аппарат с определенными полномочиями, имеющий определенную структуру. Главные полномочия министерства сводятся к определенным функциям в сфере обеспечения безопасности жизнедеятельности общества, охраны общественного порядка. Также министерство определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации¹.

Существенную роль для правового обеспечения стратегических управленческих решений государства сыграла Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная ука-

¹ Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248 // СПС «Гарант».

зом Президента России от 31 декабря 2015 г. № 683. В ней определены национальные интересы стратегических национальных приоритетов России, перечислены цели, задачи и меры для их реализации в области международной и внутренней политики, даны ориентиры на укрепление национальной безопасности России.

В рассматриваемой стратегии, общей как для Министерства внутренних дел, так и для других органов правоохраны, остается роль участника системы по реализации национальной безопасности государства. Стоит выделить одно из основных направлений – противодействие различного характера угрозам. Их основным источником являются преступные действия, направленные против личности, общества, государства, общественной и экономической безопасности. Выражаться эти угрозы могут по-разному, например, в форме коррупции.

Для выполнения в долгосрочной перспективе стратегических национальных интересов и приоритетов возможно только при согласованном усилии всех государственных органов и гражданского общества. Благоприятным условием для этого станет деятельность по непрерывному самообразованию всех лиц, принимающих стратегические управленческие решения¹. Для руководителей органов внутренних дел институционального уровня важно помимо юридической подготовки обладать социологическими и геополитическим знаниями, с которыми в достаточном объеме они смогут подготовиться лишь с помощью самообразования. Что касается процесса реализации стратегии, то он состоит, прежде всего, в разработке организационно-правовых документов, определяющих механизм решения стратегических задач. При этом особенно важно сосредоточить усилия и ресурсы на основных направлениях деятельности по достижению стратегических целей. В качестве примера можно привести долгосрочную цель создания положительного имиджа полиции, для реализации которой потребуются применение социальной технологии, с которой можно познакомиться в работе Д. Г. Передни².

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации взаимосвязана с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р).

¹ *Передня Д. Г.* Самообразование курсантов высших военно-учебных заведений МО РФ и его институциональное регулирование (социологический анализ): дисс. ... канд. соц. наук М., 2003.

² *Передня Д. Г.* Технология формирования имиджа органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1 (37). С. 36–41.

В ней же определены пути и способы обеспечения в долгосрочной перспективе (до 2020 года) устойчивого повышения, как национальной безопасности, так и динамичного развития экономики. Укреплению позиций России на мировой арене с учетом возможности возникновения вызовов может способствовать установление минимальных государственных стандартов в Российской Федерации¹. Органы внутренних дел – это органы исполнительной власти, следовательно, им предписано соблюдать и ориентироваться на положения Концепции долгосрочного планирования. Выработка стратегических управленческих решений, нацеленных на снижение уровня преступности, и разработка показателей деятельности правоохранительных органов должны преследовать цель создания комфортной безопасной социальной среды для различных слоев общества.

Значительно усовершенствовалась процедура выработки стратегических управленческих решений для всех субъектов государственной власти после принятия Федерального закона от 20 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». В этом важном нормативном акте сформирована модель стратегического управления, в том числе для органов внутренних дел. Регулированию правоотношений, возникающих между субъектами планирования стратегии, указанный Федеральный закон уделил большое внимание.

Стоит упомянуть значение для полиции России в рассматриваемой сфере такого документа, как Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. Она была утверждена Президентом Российской Федерации 5 декабря 2016 г. № Пр-646. В ней определены цели, задачи, основные направления деятельности для системы государственных органов. Перечислим направления обеспечения информационной безопасности в области государственной и общественной безопасности Российской Федерации, которые изложены в этой доктрине:

а) противодействие использованию информационных технологий для пропаганды экстремистской идеологии, распространения ксенофобии, идей национальной исключительности;

б) пресечение деятельности, наносящей ущерб национальной безопасности Российской Федерации, осуществляемой с использованием технических средств и информационных технологий спе-

¹ Филимонов О.В. Установление минимальных государственных стандартов в Российской Федерации // Инвалиды и общество. 2008. № 1. С. 73–75.

циальными службами и организациями иностранных государств, а также отдельными лицами;

в) повышение защищенности критической информационной инфраструктуры и устойчивости ее функционирования, развитие механизмов обнаружения и предупреждения информационных угроз и ликвидации последствий их проявления;

г) повышение безопасности функционирования объектов информационной инфраструктуры;

д) повышение безопасности функционирования образцов вооружения, военной и специальной техники и автоматизированных систем управления;

е) повышение эффективности профилактики правонарушений, совершаемых с использованием информационных технологий, и противодействия таким правонарушениям;

ж) обеспечение защиты информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, иной информации ограниченного доступа и распространения;

з) совершенствование методов и способов производства и безопасного применения продукции, оказания услуг на основе информационных технологий;

и) повышение эффективности информационного обеспечения реализации государственной политики России;

к) нейтрализация информационного воздействия, направленного на размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей;

Исходя из рассмотренных нами положений, ОВД могут перейти к формированию собственной модели стратегического развития на основе соответствующим образом обеспеченных стратегических управленческих решений. При разработке ведомственных стратегий необходимо закладывать базовые принципы, закрепленные в Конституции Российской Федерации, определяющие основы социально-экономического, административного, политического устройства. При этом следует иметь в виду перспективные направления государственного строительства¹.

¹ Долинко В.И. Актуальные вопросы управления в социально-экономических системах: сборник материалов всероссийского научного семинара: М., 2015.

СУЩНОСТЬ СОВРЕМЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Т. Н. Кильмашкина,

*профессор кафедры теории и методологии
государственного управления,*

*доктор юридических наук, профессор
(Академия управления МВД России)*

Социальное управление в науке понимается как сознательное, целенаправленное, систематическое, волевое, директивное воздействие субъекта управления (человека, специально созданного органа, государственного института, и др.) на объект управления (отдельное лицо; группу или группы людей; экономическую, политическую, духовную или иную сферу общества; социум в целом).

Социальное управление является специализированной деятельностью, направленной на упорядочение отношений между людьми и социальными институтами в соответствии с определенным замыслом и волей доминирующего субъекта с целью обеспечения целостности, нормального функционирования и развития управляемой системы¹.

Сущность управления как социального института состоит в устойчивом комплексе правил и норм, регулирующих взаимоотношения между людьми, выполняющими роли руководителей и исполнителей, начальников и подчиненных. Это социальный механизм наделяния субъектов управления полномочиями направлять процесс совместной деятельности людей на решение общих проблем.

Социальный генезис управления связан с потребностью в лучшей организации общественной жизни.

Постиндустриальная парадигма науки управления ставит в центр исследований человека, знающего и использующего законы окружающего мира для достижения сознательно поставленных целей в соответствии с определенными интересами, ценностями и идеологическими установками вышестоящего руководителя.

Управление тесно переплетается с властью и владением собственностью, но не сводится к ним. Оно существовало в доклассовых сообществах и будет существовать в постклассовых всегда как

¹ Граждан Д.В. Социальное управление как профессиональная и общественная деятельность // Социальное управление: курс лекций. М., 2000.

следствие сознательного наделения наиболее подготовленной части общества полномочиями руководства общественными делами¹.

Управлять означает не только руководить, регулировать и контролировать. Управление людьми и социальными институтами подразумевает рациональную организацию труда, экономической, социально-политической и духовной жизни, воспитание в духе соблюдения норм нравственности. Управлять человеком, группами людей, иными социальными системами – значит определять их место в обществе, конкретизировать их функции, права, обязанности, роль в процессе социального целеполагания и целедостижения².

Социальное управление носит системный характер. Это проявляется в следующем:

1. В иерархичности социального управления.
2. В линейно-функциональном принципе построения организационной структуры управления.
3. В наличии внутренних и внешних, прямых и обратных связей между элементами управляющей и управляемой систем, между внутренней и внешней средой управления.
4. В необходимости ранжирования обозначенных связей и отношений по значимости–незначимости, важности–неважности, первостепенности–второстепенности и пр.
5. В системном характере субъекта и объекта социального управления, структурно представляющих собой комплекс взаимосвязанных элементов, подсистем.
6. В принципе субординационного подчинения.
7. В иерархичности и необходимости ранжирования социально-направленного целеполагания и целедостижения. Показателем социальной направленности государственного управления является благополучие большинства граждан в стране, положение незащищенных групп населения: бюджетников, пенсионеров, студентов, матерей-одиночек, детей-сирот, инвалидов и др.

При постановке целей социального управления следует придерживаться некоторых требований:

- цели должны быть максимально интенсивными, но достижимыми;
- цели должны быть четко распределены во времени и иметь конкретное выражение;
- характер целей должен соответствовать характеру и предназначению социальной деятельности;

¹ Тихонов А.В. Социология управления. Теоретические основы. СПб., 2000.

² Афанасьев В.Г. Человек и управление обществом. М., 1977.

– цели должны быть реальными, иначе они теряют качество психологических мотиваторов;

– цели должны базироваться на понимании новой парадигмы приоритетов общественного развития, являющихся атрибутами правового гражданского общества и социального государства.

8. В необходимости нормирования, институционализации управленческих отношений и процессов в соответствии с правовыми основами управления, заложенными в законодательстве государства (Конституции России, ратифицированных международных правовых актах, конституционных законах, федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ), в законодательстве субъектов России, в ведомственном и иных законодательствах, не противоречащих законам России.

9. В правовом обеспечении социального управления, включающем правотворчество (формирование юридических норм), правовое регулирование (использование комплекса специальных мер, средств и способов, обладающих юридическим содержанием) и правовые средства (юридические нормы, индивидуальные предписания, определяющие правоотношения и регламентирующие структурные и организационные управленческие коммуникации).

Важнейшее значение в правовой деятельности (правотворчестве, правоприменении, правоохране, использовании правовых средств и реализации субъектами и объектами управления субъективных прав и обязанностей и др.) приобретает правовое сознание, включающее правовые знания и представления субъектов и объектов управления о правовых явлениях, правовых убеждениях, правовых чувствах и правовой культуре. Правосознание, как одна из сторон общественного сознания, выражается в системе правовых идей, теорий, взглядов, установок, эмоций, выражающих отношение людей к действующему и желаемому праву, иным явлениям правовой действительности и их оценке.

Профессиональное правовое сознание невозможно без юридического образования, правового мышления, формируемого на основе правовой идеологии под влиянием юридической науки и практики. Обладание систематизированными правовыми знаниями, умениями и навыками, взглядами и убеждениями является необходимым условием правовой культуры сотрудника, что важно в процессе служебной деятельности и реализации юридических норм.

10. В организационном обеспечении социального управления, включающем конкретизацию проблем, целей и задач, которые необходимо реализовать; определение механизмов (рычагов) целепола-

гания и целедостижения: принципов (правил), функций (основных направлений), этапов, внутренних и внешних ресурсов и др.¹

Основополагающую роль в правовом и организационном обеспечении социального управления играет принцип верховенства закона – законность. Законность – фундаментальная категория всей юридической науки и практики, уровень и состояние которой служат главными критериями оценки правовой жизни общества, его граждан. Это сложное, многогранное явление правовой действительности, тесно связанное с другими сферами общественной жизни (экономикой, политикой, нравственностью и др.). Законность можно определить как политико-правовое явление, характеризующее процесс совершенствования государственно-правовой формы организации общества путем строгого и неуклонного соблюдения и исполнения действующего законодательства. Как бы ни понималось право, законность есть необходимое условие его существования и реализации.

Это принцип самого права, заключающийся в строгом соблюдении правовых норм всеми субъектами права, которым эти нормы адресованы. В общем виде принцип законности означает требование соблюдения Конституции РФ и законов РФ. Принцип законности характеризует одно из имманентных свойств любого права, понимаемый как общеобязательность, необходимость строжайшего, неукоснительного соблюдения действующих юридических норм.

Сущность законности четко и лаконично сформулировал профессор Академии управления МВД России Анатолий Федорович Майдыков в высказывании, что «служебная деятельность сотрудников органов внутренних дел должна реализовываться на основании закона, в рамках закона, во исполнение закона»².

Социальное управление организованными системами рассматривается как деятельность, функция и процесс³.

Социальное управление как деятельность подразумевает управленческое воздействие аппарата управления по реализации функций управления, направленных на совершенствование управляемой системы или ее перевод в желаемое состояние (поддержание необходимых темпов роста тех или иных социальных процессов и явле-

¹ Кильмашкина Т.Н. Управленческое решение как особый вид решений: концептуальные подходы // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 1.

² Майдыков А.Ф. Совершенствование правового регулирования деятельности органов внутренних дел в особых условиях: лекция. М., 2011.

³ Долинко В.И. Актуальные вопросы управления в социально-экономических системах: сборник материалов всероссийского научного семинара. М., 2015.

ний, в частности управление экономическим ростом, инфляцией, миграционными потоками, рождаемостью и др.).

Социальное управление как функция призвано сохранять структурную определенность объекта управления, поддерживать стабильный режим его деятельности в контексте реализации социальных целей. Функции управления четко обозначены представителем классической научной школы управления А. Файолем. Они остаются актуальными и для современного социального управления.

Так, познавательные-программирующие функции управления (прогнозирование, планирование) позволяют субъекту управления диагностировать состояние объекта управления, среду его функционирования, разрабатывать прогноз и программу (план) его цивилизованного развития.

Организационно-регулирующие функции управления (организация, контроль, регулирование и др.) способствуют адекватной организации деятельности по реализации целеполагания и целедостижения.

Социальное управление как процесс представляет собой динамичный комплекс взаимосвязанных и осуществляемых в определенном порядке алгоритмов управленческих действий.

В социальном управлении актуализируется значение взаимодействия социальной информации и социальной организации. Социальная организация невозможна без социальной информации, так же как и социальная информация теряет свое значение без социальной организации.

В первой половине XX в. термин «информация» рассматривался как синоним понятий «данные», «сведения», «сообщения», «совокупность знаний об окружающем мире» и пр. В конце 40-х – начале 50-х годов прошедшего столетия понятие информации, обогатившись, превращается в общенаучную категорию.

В информации находят идеальное отражение социальные отношения, которые приводят к возникновению определенного результата: это знания, оценки, цели, правовые нормы, с помощью которых регулируется жизнь общества¹.

Управленческая информация понимается в науке как совокупность сведений о положении дел и процессах, протекающих в органе (подразделении) управления и в социальной среде, в условиях которой осуществляется деятельность. Она служит основой для принятия управленческих решений.

¹ Граждан Д.В. Социальное управление как профессиональная и общественная деятельность // Социальное управление: курс лекций. М., 2000.

Необходимые сведения, характеризующие управленческую ситуацию, снижают уровень неопределенности в отношении будущего. Поэтому они воспринимаются, понимаются и оцениваются как полезные для решения тех или иных управленческих задач¹.

Социальная организация рассматривается как совокупность общественных отношений, в которые вступают люди в процессе какой-либо деятельности. Она представляет собой совокупность предметных (материальных) частей, сторон и элементов социальной деятельности, а также необходимый порядок их расположения и связи².

«Определяющую роль во взаимоотношениях информации и организации играет информация», – констатирует Д. В. Граждан³.

Социальная информация, содержание сведений, а также процесс сбора, обработки, обобщения, кодирования, хранения, передачи, декодирования, использования квалифицируются как необходимое условие эффективности управленческой деятельности.

Значение информации в социальном управлении ярко и точно сформулировал английский банкир, бизнесмен и финансист, один из пяти сыновей второго поколения банковской династии Ротшильдов, основатель английской ветви Ротшильдов Натан Майер фон Ротшильд (1777–1836) фразой: «Кто владеет информацией, тот владеет миром». Данная фраза стала крылатой после ее употребления британским государственным и политическим деятелем, в 1940–1945 и 1951–1955 гг. премьер-министром Великобритании Уинстоном Черчиллем (Уинстоном Леонардом Спенсер-Черчиллем) (1874–1965 гг.).

Таким образом, сущность социального управления как социального института и как специализированной деятельности выражается в его системном характере, во взаимодействии информации и организации, в характере и особенностях правового и организационного обеспечения. Основополагающую роль при этом играет принцип верховенства закона – законность.

¹ Колесников Ю. В. Кибернетизация и коммуникации в управлении // Социальное управление: курс лекций. М., 2000.

² Граждан Д. В. Социальное управление как профессиональная и общественная деятельность // Социальное управление: курс лекций. М., 2000.

³ Там же. С. 156.

ПРЕЗУМПЦИЯ ДОВЕРИЯ ПОЛИЦИИ: ПОНЯТИЕ, ПРИЗНАКИ И ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА

В. Ю. Кокорев,

*доцент кафедры теории и методологии
государственного управления,
кандидат социологических наук
(ФГКУ «ВНИИ МВД России»)*

Общественное доверие и поддержка граждан как принцип деятельности полиции закреплены в статье 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». В указанной статье также предусмотрены меры, призванные обеспечить общественное доверие. К ним относятся: обоснованность и понятность действий сотрудников полиции для граждан; восстановление прав и свобод граждан в случае их нарушения сотрудником полиции; опровержение преданных гласности и не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию гражданина. Общественное мнение названо в качестве одного из основных критериев оценки деятельности полиции.

На сегодняшний день нет единого концептуального понимания и определения доверия органам власти, отсутствует единая точка зрения в вопросах его измерения и интерпретации как политической и социологической категории, необходимых для обеспечения благоприятной социальной атмосферы, жизни и деятельности людей и самой власти.

Результаты исследований уровня доверия россиян полиции, проведенные независимыми российскими социологическими службами, крайне противоречивы. Всероссийским центром изучения общественного мнения (ВЦИОМ) зафиксирован существенный положительный сдвиг в общественном мнении в отношении полиции с 47 % доверяющих полиции (ноябрь 2016 г.) до 67 % (ноябрь 2017 г.). В то же время по данным Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук уровень доверия полиции со стороны россиян составлял 31 % (октябрь 2016 г.) и 33 % (октябрь 2017 г.). В ходе исследований Службы специальной связи и информации ФСО России в 2016 и 2017 гг. получены, соответственно, значения 40,8 % и 38,3 % показателя «Уровень доверия граждан к органам внутренних дел в обеспечении их личной и имущественной безопасности».

В рейтинге доверия профессиональным группам, представленном ВЦИОМ в январе 2016, меньше всего россияне доверяли политикам, чиновникам и полицейским. Результаты мониторинга коррупции в России, опубликованные ВЦИОМ в июне 2018 г., свидетельствуют о вхождении ГИБДД (ГАИ) и полиции в топ-рейтинг наиболее коррумпированных сфер, наряду с медициной, ЖКХ, судебной системой и прокуратурой.

В США, согласно опросам Института Гэллапа, которые проводятся на протяжении более четверти века, общий средний показатель доверия американцев полиции (*overall confidence in police*) составляет 57 %. В странах Европейского Союза, по состоянию на март 2018 г., склонно доверять полиции 73 % населения (см. *Public opinion in the European Union. Standard Eurobarometer 89: Spring 2018*). Наибольшее доверие полиции оказывают жители Дании (95 %), Финляндии (93 %), Нидерландов и Швеции (88 %), Германии (86 %). Несколько другая картина в таких странах как Словакия (38 %), Болгария (42 %), Румыния (46 %).

В настоящей статье понятие общественного доверия полиции рассматривается как социально-психологическое и социально-политическое явление, на которое воздействует комплекс факторов различной природы. Иными словами, общественное доверие полиции, с одной стороны, есть отношение общества к полиции, реальный фактор и необходимое условие достижения общественно значимых правоохранительных целей, а с другой – организующее начало, определяющее направленность взаимодействия полиции и граждан. Основным проблемным вопросом является выработка научно аргументированной позиции о целесообразности перевода категории доверия полиции в форму правовой презумпции.

Феномен доверия рассматривается в рамках различных теоретических воззрений. В общественных науках присутствует многообразие мнений относительно того к какому классу понятий он относится. Нередко доверие трактуется как установка, отношение, состояние, чувство; как процесс социального обмена и передачи информации и других значимых благ; как личностное и групповое свойство; как фактор, инструмент и средство накопления социального капитала; как механизм, обеспечивающий социальный порядок и устойчивое взаимодействие в политической, экономической, социальной, правовой сферах и т. д. Специалисты сходятся в одном: доверие является основой стабильного существования человеческого сообщества, самоорганизации и социального партнерства, взаи-

мопомощи и сотрудничества, фактором поддержания устойчивости и интегрированности общества¹.

Научные подходы к интерпретации доверия сложились в философии, психологии, социологии, политологии, в управленческой, экономической и других отраслях знания. В трудах отечественных и зарубежных ученых социальные отношения доверия рассматриваются в рамках различных междисциплинарных парадигм. Особый интерес в контексте настоящего исследования представляют:

– психологическая парадигма², предполагающая рассмотрение феномена доверия в рамках изучения социально-психологического пространства. Согласно этой парадигме доверие есть осознание человеком собственной уязвимости или риска, возникающих в результате неопределенности мотивов, намерений и действий людей, от которых он зависит. Данный подход позволяет выявить важнейшую отличительную особенность, главный сущностный элемент доверия – позитивные представления и ожидания безопасности, полезности и надежности общественных систем, социального порядка и социальных практик;

– социологическая парадигма³ предлагающая многоуровневую систему изучения динамики феномена доверия в обществе. Начальный этап становления процесса доверия происходит на

¹ Карпичев В.С. Доверие как социальный механизм стабилизации общества и государства // Государственная служба. 2015. № 4 (96); Михеев В.А. Власть и гражданские институты: к проблеме доверия и недоверия // Власть. 2017. № 5; Парсонс Т. Система современных обществ / пер. с англ. М., 1998; Штомпка П. Доверие – основа общества. М., 2012; Данкин Д.М. Доверие как фактор стабильности // Научные записки ИМЭИ. 2012. Т. 2. № 1. Козырева П. М., Смирнов А.И. Доверие и его роль в консолидации российского общества // Социальные факторы консолидации российского общества: социологическое измерение. М., 2010; Кривоушков В.В. Доверие в консолидации российского общества: социологическая концептуализация и институциональная оптимизация: дис. ... д-ра соц. наук. Ростов-н/Д., 2013.

² Ильин Е.П. Психология доверия. СПб., 2013; Кунрейченко А.Б. Психология доверия и недоверия. М., 2008.

³ Российское общество и вызовы времени. Кн. пятая / под ред. М. К. Горшкова, В.В. Петухова. М., 2017; Трофимова И.Н. Структура и динамика институционального доверия в современном российском обществе // Социологические исследования. 2017. № 5; Мышляева Т.В. Доверие в современном обществе: подходы к анализу // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия: «Социальные науки». 2006. № 1; Селигмен А. Проблема доверия. М., 2002; Веселов Ю.В. Доверие и справедливость: моральные основания современного экономического общества. М., 2011; Заболотная Г.М. Феномен доверия и его социальные функции // Вестник РУДН. Серия «Социология». 2003. №1(4). С. 67–73; Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. М., 2008; Веришинин С.Е. Социальное недоверие: парадигмы анализа, источники, функции (к постановке проблемы) // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. 2007. № 7.

базовом уровне, когда индивид доверяет самому себе и окружающему его миру. Затем человек начинает доверять другим индивидам, и тогда доверие переходит на новый, личностный уровень. В дальнейшем развитии доверия раскрывается его социальная природа. Здесь доверие становится самостоятельным ресурсом действия в рамках социальной группы. На четвёртом этапе возникает доверие к абстрактным системам, социальным институтам и организациям – институциональное доверие¹, которое способно формировать общий контекст социальных действий, создавать культуру, позволяющую воспроизводить, поддерживать и восстанавливать доверие на предыдущих уровнях;

– политико-правовая парадигма, в рамках которой доверие изучается как компонент политического и общественного сознания. В настоящее время предметами изучения здесь выступают факторы доверия и недоверия институтам государственной власти и управления², пути формирования взаимного доверия между обществом и властью³, институциональное доверие как основа взаимодействия государства и гражданского общества⁴, проблемы мониторинга общественного доверия⁵.

¹ Институциональное доверие – феномен макросоциального уровня, который возникает под влиянием экономических, политических и социокультурных процессов. Доверие к социальным институтам, которые создают основы социальных связей и взаимодействий в обществе, становится определяющим среди других типов доверия, формируя доверие ко всей социальной системе. Институциональное доверие определяет социальный капитал, способствует экономическому и социально-политическому развитию, повышению конкурентоспособности общества, уровня жизни его членов, что, в конечном счете, определяет социальную стабильность.

² Доверие и недоверие в условиях развития гражданского общества: монография / отв. ред. А. Б. Купрейченко. М., 2013. *Оболонский А. В.* Гражданское недоверие к власти как предпосылка политического развития // Политическая концептология. 2013. № 3; *Реутов Е. В., Реутова М. Н.* Недоверие в установках и практиках населения // Социологические исследования. 2015. № 6; *Глушко И. В.* Доверие и недоверие как социальные практики российского общества: методология трансдисциплинарного исследования и социальная реальность: автореф. дис. ... д-ра философ. наук. Ростов н/Д., 2016.

³ *Афанасьев Д. В.* Общество и власть: поиск путей формирования взаимного доверия // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5.

⁴ *Кошарная Г. Б.* Институциональное и межличностное доверие в консолидации российского общества // Власть. 2015. № 9; *Мамлина Е. А.* Роль общественного доверия в институциональном развитии государственного управления // Ответственность власти перед гражданским обществом: механизмы контроля и взаимодействия: сборник научных статей. Саратов. 2013; *Мареева С. В.* Институциональное доверие и эффективность институтов в сложных жизненных ситуациях: мнение россиян // TerraEconomics. 2015. Т. 13. № 3.

⁵ Мониторинг общественного доверия: российский и зарубежный опыт (серия «Аналитические обзоры Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской

Особого внимания заслуживает юридическая трактовка понятия «доверие». В правоведении феномен доверия описывается как психическая способность индивида или состояние субъекта и как правоотношение.

1. Способность доверять, состояние доверия, взаимно доверительный характер отношений признаются не только за физическими лицами, но и иными субъектами права (например, другие юридические лица, государство, его органы).

Доверие, как вызванное психикой и внешней средой состояние индивидуального и (или) массового сознания, влияет на эффективность реализации права, определяет мотивы правового поведения: предполагает готовность расположить себя к правопользованию и следованию велениям права или, наоборот, при недоверчивом отношении к праву – ограничить себя лишь таким участием в нем, которое неизбежно для каждого, кто находится в обществе.

2. Состояние доверия в юриспруденции рассматривается в качестве юридического факта или элемента юридического состава¹.

Доверие как юридический факт – это влекущая правовые последствия социальная ситуация, в которой доверяющий субъект принимает юридически значимое решение, правомерно рассчитывая на то, что субъект, которому он оказывает доверие, будет действовать или функционировать согласно его ожиданиям². В качестве юридических фактов здесь выступают внешние юридически значимые основания для формирования доверия, а также формы объективного проявления доверия, которые могут восприниматься как юридически значимые³. Основаниями для формирования доверия являются: во-первых, приобретение доверяющей стороной права на защиту правомерно оказанного доверия, во-вторых, возникновение у стороны, которой доверие оказано, обязанности оправдать его посредством соответствия тем правомерным ожиданиям, которые испытывает доверяющий, то есть обязанности действовать согласно проявленному доверию.

Федерации»). М., 2016; Институциональное доверие как эмпирический индикатор легитимности политических элит / А. Салгириев, М. Бетильмерзаева, В. Газиев, М. Солтамурадов // Центральная Азия и Кавказ. 2016. Т. 19. № 4.

¹ Коциоль Х. От обязательства на основании сделки к ответственности за утрату доверия // Вестник гражданского права. 2013. № 5.

² Арапов Н.А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015.

³ Ефимова Л.Г. Банковские сделки: право и практика. М., 2001. С. 113; Кокотов А.Н. Доверие. Недоверие. Право. М., 2004.

Мотивом к правовому поведению доверяющего субъекта выступает юридически значимая достоверная информация, поступающая из нормативных правовых актов, действий, заявлений, сообщений, других юридически значимых правовых действий субъекта, к которому обращено доверие.

Доверие между субъектами порождает права и обязанности только по поводу поведения и взаимоотношения субъектов, состоящих в доверительных (фидуциарных) отношениях¹.

Итак, доверие – это и социально-нравственный феномен, и социально-психологическое состояние людей, и юридическое средство, элемент механизма функционирования правового государства.

Термин «презумпция» известен со времен римского права² и имеет несколько значений: присвоение, дерзость, преимущество, а также предположение³. В ходе осмысления презумпции в различных сферах знаний появились другие трактовки ее понимания: в философии – предположение, основанное на вероятных посылах; в правоведении – презумпция как предположение, которое считается истинным, пока правильность его не отвергнута⁴; в юриспруденции – признание факта юридически достоверным, пока не будет доказано обратное⁵.

В юридической науке нет единого мнения по вопросам о понятии правовой презумпции, ее юридической природы, функциональной роли и т. д. Как следствие, в российском законодательстве не содержится даже самого общего определения правовой презумпции.

В научной литературе встречаются различные подходы к пониманию презумпции: как приема юридической техники, как правовой нормы (правила поведения – в широком смысле), как механизма правового регулирования, как основания для установления предполагаемых фактов и др. При этом во всех случаях презумпция расценивается как сложная юридическая конструкция, а наиболее

¹ Арапов Н.А. Принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии: дис. ... канд. юр. наук. СПб., 2015.

² Привворов Н. А., Трофимов В.В. Презумпции в римском и современном праве: историко-теоретический аспект // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». Н. Новгород, 2010, № 4.

³ Дыдынский Ф.М. Латинско-русский словарь к источникам римского права: по изданию 1896 г. М., 1998.

⁴ Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. Т. III. М., 1939.

⁵ Словарь иностранных слов. 19-е изд. М., 1990.

распространенными среди определений презумпций являются те, в которых презумпции отождествляются с предположениями.

Разработка понятия презумпции в праве продолжается в рамках двух самостоятельных подходов – философского и юридическо-го (нормативного).

В соответствии с философским подходом правовая презумпция есть разновидность общих презумпций и в первую очередь представляет собой логический прием (вывод из индуктивного обобщения). Критерием эффективности правовой презумпции выступает в данном случае ее достоверность, способность правильно отражать правовую реальность, служить эффективным средством познания.

Юридический подход рассматривает презумпцию как явление изначально правовое. Согласно этому подходу, правовая презумпция выступает в качестве юридической обязанности субъектов правоотношений признать презюмируемый факт установленным. Здесь презумпция – не логический приём, а средство регулирования общественных отношений, инструмент решения правовых задач. Критерием ее эффективности является степень полезности в правовом регулировании¹.

В юридической литературе принято говорить о следующих признаках правовых презумпций.

Презумпция – это вероятностное предположение. По своей природе она основана на связи явлений в форме статистической закономерности и (или) является индуктивным умозаключением, которое приближает к истине, но не гарантирует ее достижение.

Презумпция – положение, которое в обязательном порядке должно быть закреплено в тексте нормативного правового акта.

Презумпция выступает регулятором общественных отношений.

Презумпция не только указывает на наличие или отсутствие обстоятельств, имеющих юридическое значение и влекущих юридические последствия, то есть закрепляет определенные юридические факты, но и предполагает необходимость признания соответствующих обстоятельств установленными без специальных доказательств.

Презумпция является юридическим предположением, носит зачастую императивный характер (предписывает юридическую обязанность субъекта права признать презюмируемый факт в качестве одного из правовых условий своей деятельности), действует постольку, поскольку не доказано (не установлено) иное.

¹ Давыдова М.Л. Правовые презумпции в системе средств юридической техники // Юридическая техника. 2010. № 4.

Прикладное значение правовых презумпций проявляется в трех основных аспектах: социальном, юридико-практическом и политическом¹.

Социальный аспект характеризует направленность презумпций на обеспечение единообразия правового регулирования, стабильности правопорядка, защиты прав и свобод граждан. Презумпции помогают установить рациональный и справедливый порядок доказывания обстоятельств дела путем распределения обязанности доказывания между участниками процесса.

Юридико-практический аспект презумпций выражается в освобождении участников правоотношений от доказывания фактов, которые закон признает определённо существующими, но в то же время определяет порядок опровержения презюмируемого факта. С помощью презумпций устраняются излишние противоречия, ускоряется юридический процесс², создаются условия для законного и обоснованного юридически значимого поведения.

Политический аспект определяется правовой природой презумпций и указывает на то, чьим интересам служит использование презумпций в праве³, каково отношение государства к другим субъектам права. Например, установление презумпции невиновности в уголовном праве или презумпции добросовестности в гражданском праве свидетельствует о том, что государство относится к отдельному человеку, прежде всего, как к честному, правдивому, порядочному члену общества, однако совершенно справедливо допуская при этом возможность опровержения этих презумпций в отдельных случаях. Такие презумпции приобретают значение принципов права, что также обуславливает их политическое значение.

Учитывая изложенное, юридическую конструкцию презумпции доверия полиции можно представить следующим образом.

Презумпция доверия полиции – это модель правоотношений с участием полиции, закреплённая в нормах права и применяемая в регулировании общественных отношений на основе доверия полиции, за исключением случаев, когда будут доказаны обстоятельства, указывающие на невозможность использования такой модели.

Такая модель предполагает:

– осознанное принятие гражданами юридической обязанности проявления доверия полиции на основе правомерных социальных

¹ Червонюк В. И. Теория государства и права. М., 2009.

² Мейер Д. И. О юридических вымыслах и предположениях, о скрытых и притворных действиях. Казань, 1854. М., 2003.

³ Бабаев В. К. Презумпции в советском праве: учеб. пособие. Горький, 1974.

ожиданий¹ удовлетворения базовой потребности в личной и общественной безопасности, эффективного обеспечения противодействия преступности, охраны общественного порядка и собственности полицией, организованной и функционирующей на правовых началах;

– наличие и применение эффективного механизма реализации права гражданина, считающего, что действие (бездействие) сотрудника полиции привело к нарушению его прав и законных интересов, обжаловать это действие (бездействие) в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в органы прокуратуры Российской Федерации либо в суд;

– наделение полиции полномочиями реализации правоохранительной деятельности в интересах граждан, в том числе правом на применение отдельных мер государственного принуждения, физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия;

– выполнение обязанностей и реализацию прав сотрудниками полиции добросовестно и в точном соответствии с законом.

¹ Социальные ожидания рассматривались в качестве юридически значимого явления в постановлении Конституционного Суда РФ от 5 июля 2001 г. № 11-П (Вестник Конституционного Суда РФ. № 6-2001).

ПСИХОЛОГИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ РУКОВОДИТЕЛЯ КАК ОСНОВА ОПТИМИЗАЦИИ ПРОЦЕССА УПРАВЛЕНИЯ

С. В. Косыгина,

старший преподаватель кафедры психологии

(Московский университет

МВД России им. В.Я. Кикотя)

Органы внутренних дел испытывают острую необходимость в преобразовании психологии управления, так как спрос с руководителей всех уровней за состояние дисциплины и законности в руководимых подразделениях повышается, что предъявляет новые требования к уровню компетентности руководителя ОВД. При этом важнейшая роль в развитии профессионализма отводится наличию психологической компетентности как профессионально важной характеристике личности.

Без всестороннего и глубокого изучения психологии людей невозможно по-настоящему познать богатство их природных дарований, видеть перспективу работы с ними, проникнуть верой в неисчерпаемость их духовного и физического потенциала.

Руководитель и его подчиненные – это всегда живые люди со своими особенностями, среди которых немалую роль играют их психологические качества, в первую очередь сказанное относится к личности самого руководителя. Проведенные опросы руководителей среднего звена показывают, что уровень их организаторских, коммуникативных качеств не всегда соответствует их профессиональной подготовке. Подчиненные оценивают человеческие, личностные качества своих руководителей как не вполне соответствующие их представлениям. Так, например, такое качество руководителя, как «внимательный к проблемам своих подчиненных» по пятибалльной шкале оценки получило 2,8 балла, тогда как идеальное представление подчиненных о данном качестве руководителя составило 4,9 балла¹.

Необходимо отметить, что интерес к проблеме профессиональной компетентности продолжает находиться в центре внимания многих отечественных ученых, таких как Л.И. Анцыферова, Ю.В. Варданян, И.Г. Климкович, А.К. Маркова, Г.Н. Сериков, Г.С. Смирнова, М.В. Фирсов, З.А. Ягудина и др.

¹ Коновалова Т.Ю. Социально-психологическая компетентность руководителей Отделов внутренних дел и методы ее развития: дис. ... канд. психол. наук. М., 2004.

Компетентность рассматривается как психический феномен, в который входят: исчерпывающие знания предмета и объекта деятельности; умение разобраться в любом нестандартном вопросе, относящемся к этой деятельности; умение и способность объяснить любые явления, связанные с деятельностью; способность точно оценивать качество работы и ее последствия. Компетентность – это мастерство не столько в смысле исполнения, сколько в смысле организации и системного понимания всех проблем, связанных с деятельностью, умение поставить задачи и способность организовать решение конкретных проблем, относящихся к виду деятельности, в которой данный человек компетентен¹.

Компетентность включает в себя такие характеристики, как интегральное соответствие личности решаемым задачам, количество и качество решенных задач, результативность и успех в проблемных ситуациях. Следует отметить, что психологические исследования компетентности работников и, в частности, руководителей правоохранительных органов начаты около десяти лет назад, что определяет важность и перспективность такого рода исследований. В общем, в немногочисленных исследованиях по этой теме изучаются отдельные виды компетентностей.

Рассматривая понятие профессиональной компетентности сотрудников органов внутренних дел, необходимо иметь в виду различные факторы влияния на психику человека, учитывая фундаментальные основы психологической компетентности человека. В толковых словарях компетентность определяется как осведомленность, эрудированность. Слово «компетентный» означает «способный», «соответствующий», «обладающий компетенцией», «знающий», «сведущий в определенной области».

Существуют разные подходы к описанию профессиональной компетентности. При этом понятие компетентности не имеет четкого, устоявшегося определения и трактуется либо слишком узко (например, сумма знаний, умений и навыков), либо очень широко (уровень успешности взаимодействия с окружающей средой). На формирование профессиональной компетентности в первую очередь оказывает влияние компетенция как совокупность полномочий, которыми располагает соответствующее должностное лицо, а также личностные, деловые качества субъекта².

¹ *Возженикова О. С., Петрова А.С.* Психологические проблемы развития управленческой компетентности руководителей органов внутренних дел // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. № 1.

² *Гайворонская И.Б.* Психологическое прогнозирование эффективности управленческой деятельности руководителей ОВД: дис. ... канд. психол. наук. СПб., 2008.

Теоретической основой выделения социально-психологической компетентности, как компонента профессиональной компетентности, послужили сформулированные в отечественной психологии положения относительно того, что человек есть субъект общения, познания, труда (Б.Г. Ананьев); он проявляется в системе отношений к обществу, другим людям, к себе, к труду (В.Н. Мясищев); компетентность человека имеет вектор акмеологического развития (Н.В. Кузьмина, А.А. Деркач); профессионализм включает разного типа компетентности (А.К. Маркова).

Проблема социально-психологической компетентности руководителей правоохранительных органов многоаспектна и единая точка зрения на ее содержание отсутствует. В большинстве работ рассматриваются весьма важные, но лишь отдельные стороны данной проблемы: на социально-психологическом уровне раскрывается структура социально-психологической компетентности, обосновываются психологические и социально-психологические механизмы ее развития у человека; на психолого-педагогическом уровне выясняются условия, факторы и способы развития составляющих социально-психологической компетентности личности в социально значимой деятельности.

Попытки создания некоего универсального «портрета эффективного руководителя» неоднократно предпринимались в психологии. Эта проблема существует и для органов внутренних дел.

Психологическая компетентность предполагает наличие у руководителя специальных черт характера, личностных качеств, знаний и умений в области теории и практики управления при наличии официального круга полномочий. Рассматривается собирательная характеристика личности руководителя органов внутренних дел, с выделением групп профессионально важных качеств: нравственно-ценностная ориентация личности руководителя и ее мотивация; познавательно-прогностические качества; эмоционально-волевые качества; коммуникативные качества; организаторские качества. Выявлено, что в практике служебной деятельности руководителей органов внутренних дел различных уровней необходимы специальные навыки, обусловленные: действиями в экстремальных условиях; решением конфликтов между подчиненными; деловым взаимодействием по решению хозяйственно-экономических вопросов и вопросов взаимодействия с другими ведомствами и организациями; действиями в других ситуациях оперативно-служебной деятельности.

Предлагаются следующие компоненты психологической компетентности руководителя:

1) личностная, включающая профессиональную направленность личности, харизматичность, интеллектуальную лабильность, коммуникабельность, эмоционально-волевую устойчивость и др.;

2) теоретико-методологическая, базирующаяся на знании нормативно-правовой базы, знании психологии человека и особенностей поведения в стрессовых ситуациях;

3) практическая, проявляющаяся в использовании своей компетенции (официального круга полномочий); различных стилей и методов управления¹.

Конечным результатом управления в системе органов внутренних дел является выработка управленческих решений, направленных на достижение поставленной цели, и эта цель должна быть успешно достигнута при использовании оптимальных принципов и методов управления ресурсами организации. Компетентность является динамичной категорией, в ней можно выделить этапы овладения субъектом деятельности теми или иными знаниями, умениями и навыками. В рамках теории познания она фиксирует степень познания на данной стадии развития в данный момент, отражает особенность этой стадии, а потому является одновременно и ступенью познания, и ступенью развития личности.

М. Кязрст в своем исследовании рассматривает компетентность как одно из узловых понятий психологии управления и как фактор совершенствования управленческого процесса. Автор считает, что «с точки зрения теории психологии понятие компетентности заслуживает внимания в области теории деятельности, обучения, личности, интеллекта и управления». Он приводит ряд определений понятия компетентности в порядке развития взгляда на ее сущность в процессе формирования психологической концепции компетентности.

1. Компетентность выражает интеллектуальное соответствие руководителя тем задачам, решение которых обязательно для работающего на этой должности человека.

2. Компетентность выражается в количестве и качестве задач, сформулированных и решенных руководителем в его основной работе (на основном отрезке труда или в области основных его функций).

3. Компетентность является одним из компонентов личности или совокупностью известных свойств личности, обуславливающих успех в решении основных задач.

¹ Дмитриева Л.А. Система базовых психологических компетентностей руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. М., 2014, Вып. 3.

4. Компетентность является системой известных свойств личности, выражающейся в результативности решения проблемных задач.

5. Компетентность является одним из свойств проявления личности и заключается в эффективности решения проблем, встречающихся в сфере деятельности человека и осуществляемых в интересах данной организации¹.

Компетентность руководителя поставлена в прямую связь с деятельностью, т. е. с результативностью решения проблемных задач. При этом вводятся психологические аспекты понятия компетентности и указывается на связь компетентности с личностью как в целом, так и с ее подсистемами.

С точки зрения психологии деятельность не может быть не мотивированной, иначе она раскладывается на отдельные акты или действия и теряет свое качество системности. Мотивационно-целевой компонент деятельности определяет не только ее направление, но и величину усилий, прилагаемых субъектом к ее выполнению, а значит и в определенной мере обуславливает уровень достижений. В соответствии с этим он выступает в роли системообразующего фактора, организующего проявления всех психических процессов и психологических свойств и состояний субъекта деятельности.

В равной степени это утверждение относится и к руководителю ОВД, организующего, конструирующего конкретную деятельность и детерминирующего ее динамические качественно-количественные характеристики в системе «руководитель-коллектив-сотрудник». Поэтому, конструируя модель психологической компетентности руководителя ОВД и рассматривая систему личных качеств руководителя, осуществляющего управленческую деятельность, необходимо в первую очередь выделить мотивационно-личностный компонент психологической компетентности руководителя ОВД, в который мы включили мотивацию, стиль деятельности, установки, направленность личности руководителя².

Одной из составляющих психологической структуры любого вида деятельности являются мотивы. А.Л. Свенцицкий, рассматривая пси-

¹ *Портнягина Н.Ю.* Проблемы и актуальность психологической подготовки резерва кадров на руководящие должности в системе МВД Российской Федерации // Н. Ю. Портнягина // Юридический мир. 2006. № 10.

² *Дмитриева Л.А.* Система базовых психологических компетентностей руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сборник научно-практических трудов. М., 2014. Вып. 3.

хологические проблемы управления и особенности личности руководителя, отмечает: «Поведение личности в каждом конкретном случае имеет свои причины. То, что побуждает личность действовать именно так, а не иначе, представляет собой мотивацию ее деятельности»¹.

Эффективность, результативность, продуктивность, надежность труда руководителя связывается с уровнем развития и степенью устойчивости профессиональной мотивации. Потребностно-мотивационная сфера руководителя является системообразующим фактором профессиональной направленности личности, то есть интегративным фактором, определяющим отношение к деятельности, потребность и готовность к ее оптимизации. С потребностно-мотивационной сферой личности руководителя тесно связаны высшие личностные качества: мировоззрение, нравственные качества, ценностные ориентации, установки личности. Именно они наряду с другими личностными характеристиками не только проявляются в деятельности руководителя, но и направляют ее определенным образом, определяя степень адаптации личности и уровень ее профессиональной компетентности.

Развитие и совершенствование психологической компетентности руководителя ОВД предполагает определение того, что может быть ее критериями, показателями и каков может быть уровень этой компетентности.

Критерии приведем ниже:

- мотивационно-личностный компонент: мотивация достижения успеха, стремление к лидерству, независимость, направленность на общение, высокий уровень субъективного контроля;
- процессуально-деятельностный компонент: гибкий стиль руководства, высокая степень удовлетворенности подчиненных и руководителя совместной деятельностью, взаимоотношениями с руководством и социально-психологическим климатом в коллективе, высокий авторитет руководителя.

Модель личности успешного руководителя ОВД среднего звена может быть представлена следующими профессионально важными качествами, отражающими наиболее существенные характеристики его психологического потенциала:

- стремление к лидерству;
- управленческое мышление;
- способность оказывать позитивное влияние на социально-психологический климат в коллективе;

¹ Коновалова Т.Ю. Социально-психологическая компетентность руководителей отделов внутренних дел и методы ее развития: дис. ... канд. психол. наук. М., 2004.

- профессиональная общительность;
- эмоциональная устойчивость¹.

Интенсивный темп современного общества диктует условия, способствующие формированию некоего универсального «портрета эффективного руководителя» полиции. Именно те руководители, которые освоили современные методы управления, обладают определенными психологическими умениями и навыками, стремятся к повышению своего профессионального мастерства, развитию своего лидерского потенциала и организаторских способностей, могут обеспечить высокий уровень управленческой продуктивности, повысить не только качество профессиональной составляющей, но и авторитет правоохранительных органов в целом.

Действительно, основу психологической компетентности руководителя составляют не столько знание личностных особенностей подчиненных, сколько специфика его общения с ними, установление благоприятного психологического контакта и доверительных отношений с подчиненными. Эти умения руководителя основываются на развитии таких качеств, которые позволяют поставить себя на место другого человека, понять его переживания, а также глубинные причины поступков и на этой основе так выстраивать отношения с подчиненными, чтобы каждому из них хотелось и поговорить, и попросить совета, и с высокой отдачей работать в такой доброжелательной и в то же время рабочей атмосфере. Именно при таком подходе руководителя возможна и конструктивная критика, способная побуждать подчиненного меняться в лучшую сторону, а не захлебываться в обидах и собственной неполноценности².

Подводя итоги вышеизложенного, приходим к выводу, что сверхидеальный портрет компетентного руководителя – это, прежде всего, гармонично-развитая личность, обладающая комплексом уже сформированных или формирующихся компетенций.

¹ *Петров В.Е.* Психологическая диагностика профессионально важных качеств руководителей органов внутренних дел на основе компьютерных технологий: дис. ... канд. психол. наук. М., 2001.

² *Мутракова Е.Н.* Психологическая компетентность руководителя полиции как основа профессионализма [Электронный ресурс] // Психология и право. 2015. Том 5. № 2.

КОНФЛИКТЫ В ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЕ

С. М. Марсяев,

*слушатель 2 факультета
(Академия управления МВД России)*

Конфликты в организационной культуре встречаются на всех этапах формирования и функционирования, а также являются неотъемлемой надстройкой самой организации. Причины конфликтов, прежде всего, обусловлены рядом причин. Из них в первую очередь выделяют различное миропонимание и целеполагание членов организации. Также немаловажная причина это интеллектуально-психологическая характеристика личностей, входящих в организацию. Но присутствие конфликтов в организации не является негативным явлением, а, скорее всего, это определенная составляющая организационной культуры, способная провести ту или иную настройку внутри, выработать определенные правила поведения в организации, обозначить какие либо ценности для организации и определить факторы ее негативного развития. Поэтому конфликт целесообразно рассмотреть как стратегический ресурс в жизни организации и управленческой команды.

Представление руководителей и управленческой команды о стратегическом ресурсе неоднозначны и противоречивы¹. Поэтому при формировании корпоративной культуры в организации столкновение, а значит, и конфликты являются неизбежным процессом. И необходимо развеять иллюзии некоторых специалистов, что формирование организационной культуры возможно в тиши кабинетов или специалистами-консультантами, а также что навязывание каких либо искусственных стандартов сверху без учета мнения членов организации пройдет безболезненно.

При сильной власти, а именно при властно-тоталитарном управлении коллективом или организацией, конфликты ярко не проявляются, и тому есть основание. Вот несколько основных причин. Во-первых, это опасения конфликтующего лица (за высказанное разногласие) за последствия, во-вторых, это сильный и тотальный социально-управленческий контроль за членами организации, что позволяет руководителю проводить профилактические меры с конфликтующими лицами (высказывающие несогласие), в-третьих, это

¹ Долинко В.И. Актуальные вопросы управления в социально-экономических системах: сборник материалов всероссийского научного семинара. М., 2015.

демонстрационное подавление любой оппозиции, создающей угрозу руководителю и членам управленческой команды. Все вышеперечисленные проявления негативно влияют на организационную культуру организации и лишают ее гибкости и развития в целом. И в итоге это приводит к низкой производительности организации, бедности идей, нереализации задач и целей организации.

Право и возможность человека или коллектива в организации открыто бороться за власть или влияние на нее, здоровая конкуренция идей и борьба за продвижение своих взглядов являются основными характеристиками здоровых и нужных процессов в организационной культуре. В этих случаях не исключаются различного рода конфликты.

Поэтому рассматривать организационную культуру в организации необходимо с точки зрения развития демократических процессов и конкуренции. А так как они сопровождаются конфликтами, то конфликт и отношение к нему в организации можно рассматривать как стержневой процесс формирования организационной культуры.

Отметим конфликтогенный парадокс, в ситуации которого находится руководитель. Он заключается в тех основных задачах, которые ему предстоит решать. С одной стороны – это сохранение стабильности, и устойчивости организации, как целостной системы, а с другой – постановка новых задач и нарушение сложившихся функций в целях развития организации. В этом плане руководитель является конфликтогеном.

Необходимо рассматривать организацию как некоторое целостное образование, функции которой находятся в согласовании связей и отношений, направленных на достижение целей и решение стратегических и тактических задач. Развитие функции должно быть органично связано с развитием организации. И в этом плане любой руководитель (или управленец) отслеживает соответствие между развитием функции и организации. И если функция начинает бурно развиваться, что часто дестабилизирует работу других функций, то ее ограничение является задачей руководителя. Это противостояние должно быть обеспечено функциональной позицией руководителя.

В случае отсутствия такого противостояния любая функция может усилить свое влияние и подчинить себе другие функции, деятельность которых будет уже направлена не на развитие организации, а на развитие функции. Эту ситуацию можно назвать патологией организации, показывающей слабость управленческой функции. Конфликт здесь неизбежен. Со стороны развивающейся функции он будет дисфункциональным, со стороны управленческой функ-

ции он будет функциональным. Для усиления функционального конфликта требуются знания социальных технологий в области практической конфликтологии. А это в первую очередь умение различать социально-позитивные и социально-негативные конфликты.

Способность организации нейтрализовать социально-негативные конфликты является показателем сильной организационной культуры. При формировании сильной организационной культуры в организации члены коллектива не опасаются обсуждать возникающие конфликты и выявлять предмет противоречия и проблемы, вырабатывая при этом новые культурные образцы взаимодействия друг с другом в ситуации конфликта. Более того, именно конфликты позволяют проверить на прочность управленческую команду и принципы организационной культуры в организации. Ценности коллектива и руководителя, показывают «истинное лицо» каждого человека или коллектива организации.

Стратегически выигрывает и развивается та организация, где к конфликтам относятся спокойно и профессионально, можно сказать с ожиданием. Более того, если организация реализует инновационные программы, то управленческий персонал в первую очередь должен быть обучен технологиям управления и разрешения конфликтов. Это связано с тем, что любые социальные и технико-технологические инновации сопровождаются обострением и ужесточением конфликтов, риском, высокой степенью неопределенности, наличием трудно прогнозируемого побочного продукта (или результата) и гибкостью форм. Коллективы, которые не способны и не готовы к конфликтам не в состоянии осуществлять инновационные программы, они их разрушат.

Слабая организационная культура неспособна противостоять социально-негативным конфликтам. Таким образом, в сильной организационной культуре должно быть место инновациям, социально-позитивным конфликтам, а также социально-негативным, которые должны вовремя обозначаться руководителем и подавляться.

Поэтому, можно сформулировать следующий тезис: «Любое лицо, находящееся на позиции руководителя, если оно не в состоянии управлять конфликтной ситуацией, выводить организацию на новый уровень развития с помощью конфликтов и инноваций, управляет организацией непрофессионально».

Такой руководитель способствует формированию слабой организационной культуры в организации и ослабляет ее стратегический ресурс, разлагаясь действуя на управленческую команду и организацию в целом. Следствием такого отношения может стать

утрата фактического руководства, либо смена руководителя и руководящей команды в организации.

Несмотря на кажущееся разнообразие подходов к моделированию и описанию организационной культуры, есть некоторые общие позиции, которые присутствуют в каждом из таких подходов. Идея о том, что ценности являются ключевым элементом организационной культуры, поддерживается абсолютно всеми авторами. На втором месте по упоминаемости стоит характер отношений между сотрудниками, что вероятно является проявлением ценностей и норм поведения. Третье место по числу упоминаний разделяют нормы и правила поведения и символика организационной культуры.

Большинство исследователей, работающих с моделями, предлагают характеризовать отношения между этими элементами как иерархические.

Обзор литературы показал, что моделирование применительно к организационной культуре ограничивается описанием структуры организационной культуры. Подходы к управлению конфликтами в предлагаемых моделях организационной культуры не нашли полного отражения. А между тем, именно в области управления конфликтами организационная культура в настоящее время находит самое широкое и эффективное практическое применение.

Поэтому изучая сущность организационной культуры организации, необходимо уделять внимание наличию конфликта, его развитию, отношению руководителя и руководства к конфликту, а также способам его решения. Именно своевременное осмысление конфликтов, умелое и грамотное их решение, наличие механизмов в самой организационной культуре и умение противостоять социально-негативным конфликтам определяет жизнеспособность организационной культуры организации. Все вышеперечисленное позволяет выполнять цели и задачи, стоящие перед организацией.

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ ЭКСТРЕМИЗМУ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ

А. М. Мишин,

*адъюнкт кафедры теории и методологии
государственного управления
(Академия управления МВД России)*

Актуальной и значимой в России и в современном мире признается проблема распространения идеологии экстремизма. Даже в преамбуле российского основного закона указывается многонациональность нашей страны, что, в частности, закрепляют одну из основных идей Конституции¹.

И как бы это ни было печально, но наиболее рельефно и остро данная проблема проявляется в молодежной среде, где громкие преступления молодых экстремистов вызывают широкий общественный резонанс. Молодежь как самостоятельная социальная группа является частью общества и по-своему отражает своеобразие каждого этапа его развития. Проявления молодежного экстремизма имеют социально-групповую специфику и являются следствием причин, корнящихся в несовершенстве самого общества, а также в недостатках государственной молодежной политики².

В настоящее время из-за разрушения культуры, от которой зависит развитие политики, экономики и права, в молодежной среде рост экстремистских проявлений увеличивается, так как является результатом всего этого. В последние два-три десятилетия и мораль и право подвергаются серьезным деформациям. Пропагандируются религиозно-политический экстремизм, терроризм, национализм, различные аномалии человеческих отношений, отрицающие основные постулаты морали и нравственности. К сожалению, особенно активно в эти процессы втягивается молодежь³.

На V Московской конференции по международной безопасности, прошедшей в апреле 2016 года, Президент Российской Федерации В. В. Путин отметил, что «международный терроризм принял беспрецедентные масштабы и, по сути, бросил вызов цивили-

¹ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 16.10.2017).

² Воронцов С.А. Противодействие экстремизму в среде студенческой молодежи. Власть. 2012. № 9. С. 52–55.

³ Понеделков А. В., Воронцов С.А. Социально-политические аспекты демографических процессов, влияющие на национальную безопасность России. Власть. 2014. № 7. С. 180–185.

лизации. Для эффективного противодействия этой глобальной угрозе необходимы слаженные энергичные действия всего мирового сообщества»¹.

Противодействие экстремизму напрямую зависит от степени опасности для общества. А как мы уже поняли, экстремизм и его проявления представляют реальную угрозу обществу, государству и жизненно важным интересам, присущим каждой личности. Угроза эта многопланова, поскольку в региональном и глобальном масштабах существует масса разновидностей такого явления, как экстремизм. Противодействие экстремизму оказывается в любом случае как внутри страны, так и в международных отношениях, тем более, если это касается молодежи. Сущность этого явления состоит в систематическом, политически и социально мотивированном и идеологически обоснованном применении насилия. Ведь даже простые угрозы о его использовании для устрашения отдельных лиц являются экстремизмом. Таким образом, преступники управляют поведением молодых людей для достижения экстремистами собственных целей².

В связи с этим остро встает вопрос об информационном противоборстве. Данный вид противоборства включает в себя использование всего спектра информационных возможностей и направлен на достижение информационного превосходства над противником в политических, экономических и иных целях. Современный опыт ведения информационного противоборства позволяет предположить, что оно может рассматриваться не только как специфический способ нелегального поражения противника, но и как самостоятельная форма политической борьбы. Информационно-психологические методы воздействия становятся все более масштабными и результативными, в силу чего все чаще используются субъектами политики для достижения своих целей вместо так называемых «горячих» войн. В мировой практике межгосударственных отношений создаются условия не только для последовательной трансформации вооруженного противостояния в информационно-психологическое противоборство, но и для превращения его в самостоятельное направление внешней политики развитых государств.

¹ Приветственное слово В. Путина участникам V Московской конференции по международной безопасности 2016 года. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.ntv.ru/novosti/1624897/> (дата обращения: 10.10.2017).

² Васильев Д. В. О повышении эффективности международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и проявлением экстремизма // Вопросы гуманитарных наук. 2012. № 1 (57). С. 95–97.

Действия участников информационного противоборства могут носить наступательный (агрессия, война) или оборонительный характер. Важным фактором выявления, предупреждения и пресечения внешней информационно-психологической агрессии (войны) является государственная информационная политика, принимающая в условиях непосредственной угрозы войны или на этапе реализации противником своих агрессивных намерений характер системы превентивных мер по предупреждению, выявлению и пресечению агрессии, а также мер по использованию для пресечения внезапной агрессии сил и средств быстрого реагирования¹.

Следует обратить внимание на различия двух поколений информационного противоборства². Если в первом поколении информационное противоборство понимается как один из компонентов наряду с другими средствами достижения цели (ядерными, химическими, биологическими и др.), то второе поколение стратегического информационного противоборства в условиях информационной революции трактуется как долговременное (недели, месяцы и годы) воздействие, позволяющее в принципе отказаться от использования военной силы.

Под информационной войной понимается информационное противоборство с целью нанесения ущерба критически важным структурам противника, дестабилизации его политической и социальной системы. Психологическая война – это скрытое воздействие на сознание всего населения или его отдельных категорий, осуществляемое специальными методами искажения информации или иными технологиями, которые влияют на процессы восприятия мира и отключают рационально-критический уровень осмысления внешних раздражителей.

На сегодняшний день вопрос противодействия идеологии экстремизма в Российской Федерации остается одним из приоритетных направлений российского государства и общества. В частности, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации в число потенциальных угроз государственной безопасности относит деятельность террористических и экстремистских организаций, направленную на насильственное изменение конституционного

¹ Воронцов С. А. О характере угроз национальной безопасности России // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 3 (70). С. 92–95.

² Файбусович К. Б. Взаимодействие и планирование деятельности органов внутренних дел по снижению рейдерской активности // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. Т. 58. № 2. С. 146–149.

строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти и др.¹

При этом в целях устранения причин и условий, способствующих распространению идеологии экстремизма, необходимо не только декларировать правовые нормы и следить за ходом их исполнения, но и всячески оказывать содействие институтам гражданского общества в реализации этих норм. Широким кругом государственных деятелей, ученых и ведущих специалистов признано, что одним из наиболее эффективных методов борьбы с идеологией терроризма является создание условий для масштабного и комплексного взаимодействия межнациональных и межконфессиональных институтов внутри России².

Подводя итог, отметим, что на сегодняшний день в Российской Федерации созданы необходимые условия для достижения межнационального согласия. Этому всячески способствуют открытия храмов разных религий, проведение межконфессиональных встреч.

Таким образом, государство реализует широкий комплекс мер, направленных на предотвращение распространения идеологии экстремизма в российском обществе. Появление молодежных общественных организаций и движений, преследующих военно-патриотическое и нравственно-духовное воспитание молодежи, показывает, что в данной работе участвуют и институты гражданского общества. Консолидация российского общества, патриотизм и нравственность являются важнейшими составляющими национальной идеи современной России³.

¹ *Воронцов С.А.* Взаимоотношения политических и религиозных систем: философско-правовой анализ: монография. Ростов н/Д., 2013.

² *Кильмашкина Т.Н.* Информационное противодействие экстремизму в Российской Федерации // Материалы всероссийской научно-практической конференции в Академии управления МВД России. М., 2016.

³ *Нестеров Д. О., Долинко В.И.* Особенности оперативно-разыскного процесса при противодействии экстремистской деятельности // Правоохранительная деятельность территориальных органов МВД России: проблемы и пути их решения»: сборник научных статей. М., 2017. С. 187–192.

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРИНЯТИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Ю. М. Охотников,

*доцент кафедры психологии учебно-научного
комплекса психологии служебной деятельности,
кандидат психологических наук, доцент
(Московский университет МВД России
им. В.Я. Кикотя)*

Реалии сегодняшнего дня в деятельности органов внутренних дел свидетельствуют о том, что от качества принятия управленческих решений должностными лицами, организации и контроля за тем, как они реализуются на практике, от того, насколько они соответствуют складывающейся оперативной обстановке и приоритетным задачам, стоящим перед органами внутренних дел, в значительной мере зависит успех борьбы с преступностью и правоохранительной деятельности в целом.

Управленческая деятельность должностного лица (руководителя) ОВД является конечным звеном в общей цепочке деятельности всех органов и структур в системе МВД и направлена на выполнение основных функций МВД, то есть решение конкретных целей. Алгоритм управленческой деятельности должностного лица (руководителя ОВД) можно представить в виде определенной его функциональной последовательности: принятие решения – планирование – организация – руководство – осуществление контроля.

Управленческую деятельность любого должностного лица и руководителя можно считать успешной только в том случае, если они умело и профессионально грамотно организуют разработку и принятие решения, его исполнение. Данному утверждению соответствуют графические показатели значимости функциональных единиц алгоритма управленческой деятельности руководителей ОВД, где принятие решения является определяющим (7,8) (см. рис. 1.).

Управленческое решение в системе ОВД рассматривается как волевой акт соответствующего должностного лица (руководителя), основанный на законах и подзаконных актах, анализе и оценке оперативной обстановки, включающий постановку целей, обоснование путей, способов и средств их осуществления, имеющий директивный характер, принятый в установленном порядке и обеспечивающий организационную устойчивость и совершенствование

ние в целом деятельности ОВД при решении возлагаемых на них служебных и других задач.

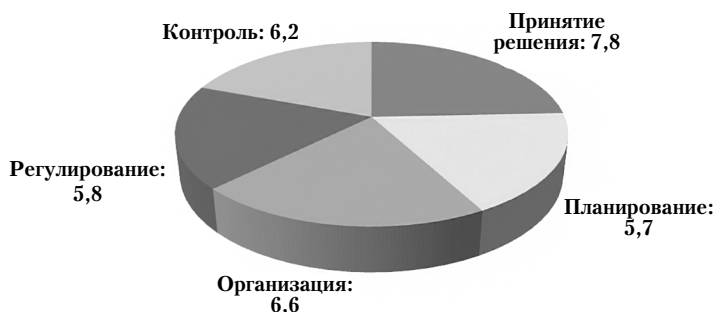


Рис. 1. Показатели значимости функциональных единиц алгоритма управленческой деятельности руководителей ОВД

Как отмечает Н. В. Бугель, управленческое решение представляет собой программу (план) действий, выраженную в форме предписания, содержащего постановку целей, определяющего пути их достижения, трудовые и материальные ресурсы, а также формы организационной деятельности¹.

Данное определение раскрывает перед нами целую систему особенностей, механизмов и алгоритма предполагаемых действий, принимаемых должностным лицом (начальником, руководителем) при принятии управленческого решения. И одним из значимых таких особенностей являются психологические аспекты принятия управленческого решения должностными лицами. Сложность и разнообразие функций и задач, выполняемых ОВД, обуславливают необходимость принятия в ОВД множества самых различных решений.

Сотрудники исполнительского и управленческого звена подразделений ОВД сегодня все более настойчиво обращают внимание на необходимость усиления психологического компонента в профессиональной подготовке будущих руководителей. Все это свидетельствует о том, что проблема профессиональной подготовки сотрудников управленческого звена остается одной из самых острых в обеспечении эффективности служебно-боевой деятельности и требует решения с опорой на передовой опыт и современные достижения психологической науки².

¹ Бугель Н. В. Основы управления в органах внутренних дел. СПб., 2000.

² Организация психологического обеспечения деятельности сотрудников органов внутренних дел в экстремальных условиях / под общ. ред. В. М. Бурыкина. М., 2004.

В этой связи для руководителей и должностных лиц ОВД, участвующих в разработке управленческих решений, важным является системный подход к принятию управленческих решений. Он позволяет, с одной стороны, оценивать приоритеты целей в условиях конкретной оперативной обстановки на первоначальных стадиях подготовки решения, т. е. действовать целеустремленно, обеспечивать цикличность, преемственность решений, ритмичность и планомерность процесса их разработки и принятия; с другой – рассматривать каждое из них как звено в общей цепи постановки и реализации целей деятельности ОВД.

Правовые, содержательные, организационные и оценочные характеристики при принятии управленческих решений рассматривались в ряде трудов ученых, исследовавших проблемы управления в системе МВД России: Г. А. Аванесова, Н. В. Бугеля, А. П. Ипакян, А. И. Китова, В. П. Сальникова, Г. А. Туманова, В. В. Черникова и др.

На системном и личностно-деятельностном подходе основывались исследования психологических основ принятия управленческих решений Г. М. Андреевой, А. В. Карповым, Р. Л. Кричевским, Б. Ф. Ломовым, Е. Б. Моргуновым, Н. Н. Обозовым, А. В. Петровским и многими другими.

Н. В. Андреев, А. П. Гладилин, М. Г. Дебольский, М. И. Марьин, С. И. Макшанов, В. Е. Петров, И. Б. Свирская, В. А. Сорокин, В. А. Урываев, Н. Г. Хохлов, А. Г. Шестаков предлагают рассматривать должностное лицо (руководителя) органов внутренних дел как субъект управления.

Важно понять, что на принятие управленческих решений должностными лицами влияют две группы факторов:

- объективные (связанные непосредственно с управленческой ситуацией, не зависят напрямую от должностного лица (руководителя);

- субъективные (обусловленные индивидуально-психологическими характеристиками самого должностного лица (руководителя): уровнем его профессиональной подготовки, особенностями организации своей деятельности, личностными характеристиками и др.).

Конечно же, объективные факторы, безусловно, будут влиять на принятие решения любого руководителя. Но во многом определяющими при учете этих факторов являются субъективные, то есть психологические особенности личности руководителя.

Исследования показывают, что при изучении влияния субъективных факторов на принятие управленческого решения должностными лицами органов внутренних дел, необходимо их рассматривать по группам (см. табл. 1).

**Группировка субъективных факторов принятия
управленческих решений**

1-я группа	уровень компетентности, квалификации и профессионализма; наличие опыта, стаж службы; творческий потенциал, задатки; организаторские способности; отношение к выполняемой задаче
2-я группа	уровень предъявляемых требований руководителя; интуиция, склонность к риску; готовность брать на себя ответственность; психические свойства и особенности руководителя (темперамент, характер); психофизиологическое и психическое состояния
3-я группа	стиль руководства; авторитетность; отношение к подчиненным, отдельным исполнителям; мера доверия руководителя
4-я группа	самооценка руководителя; самообладание; саморегуляция психических и психофизиологических состояний

Принятие управленческого решения является многоуровневым и стадийным психологическим процессом, начиная с осознания проблемной ситуации, формулировки целей и задач, поиска решений (выбор альтернатив), формулирования критериев оценки альтернатив и их сравнения, принятия самого решения, вплоть до реализации, и контроля за реализацией решения. Сама необходимость принятия решений, степень свободы руководителя в выборе решений определяются особенностями личности, характером управленческих ситуаций, типом подразделения ОВД или организаций МВД, занимаемой должностью руководителя, характером взаимодействия по вертикали и горизонтали и другими факторами.

В психологической науке за единицу анализа деятельности принято считать ситуацию. Как утверждает Б.Я. Шведин, любой анализ должен осуществляться по конкретным единицам. Критерием верности выбора единицы анализа является то, насколько она позволяет выявлять целостные свойства объекта: его структуру, динамику развития, свойства «...Все богатство мотивов, целей, способов, результатов деятельности порождается за счет варьирования и различного сочетания ее задач, субъектов и объективных условий»¹.

¹ Шведин Б.Я. Человеческий фактор в управлении войсками: проблемы и поиски. М., 1989.

Б. Ф. Ломов отмечает, что «когда речь идет об исследовании поведенческих актов ... нужно иметь в виду, что мы всегда имеем дело не с отдельными изолированно существующими воздействиями, а с ситуациями, т. е. с системой воздействия. В качестве причин того или иного поведенческого акта выступает, как правило, не отдельное событие, а система событий, или ситуация»¹.

Основываясь на данном подходе, при анализе деятельности руководителя ОВД по принятию управленческого решения мы выделяем субъектно-объектные отношения в выполняемых функциях, рассматриваем саму активность должностного лица, а также условия и среду, в которых осуществляется эта деятельность, то есть в трехмерном «пространстве»: задача, субъект деятельности, объективные условия деятельности, то есть системно-ситуативный анализ деятельности (ССАД) руководителя. Для психологического анализа процессов принятия решения должностными лицами и руководителями ОВД эффективным является метод последовательной динамической оценки (МПДО).

В. А. Сорокин в методологии своего исследования для оценивания правильности принятого управленческого решения применил методику анализа типовых управленческих ситуаций (МАТУС). Показателем качества решений он принял коэффициент, рассчитанный по результатам методики экспертной оценки управленческих решений руководителя, и выделил две группы руководителей ОВД: с низкой и высокой эффективностью управленческих решений².

Результаты исследований показывают, что руководители ОВД с высокой эффективностью управленческих решений ориентируются на разрешающий тип реакций в сложных и экстремальных ситуациях. Такие руководители, как правило, берут на себя ответственность за принятые решения, отличаются эмоционально-волевой стабильностью, высоким самоконтролем, упорством в достижении цели, социальной экстраверсией. В своей профессиональной деятельности такие руководители ОВД чаще используют инициативный стиль руководства, проявляя решительность, самостоятельность, разумный риск, при этом ориентируясь на дело и на себя.

Руководители же ОВД с низкой эффективностью управленческих решений ориентированы, прежде всего, на тип реакций, направленных на себя (самозащита) в сложных, трудных и экстремальных ситуациях, поэтому отличаются эмоциональной неустой-

¹ Ломов Б. В. Об исследовании законов психики // Психологический журнал. 1982. № 1.

² Сорокин В. А. Психологические основы управленческих решений руководителей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. психол. наук. СПб., 2006.

чивостью, высокой напряженностью, низким самоконтролем, зачатую склонностью к конфликтному поведению. В управленческой деятельности эти должностные лица (руководители) чаще используют исполнительный стиль руководства, проявляя при этом пассивность, нерешительность, избегание рисков, чаще ориентируются на официальную субординацию и межличностные контакты. Это усугубляется тенденцией откладывания решений вопросов на потом, что приводит к накоплению срочных задач¹.

Важно учитывать и тот факт, по мнению А. Ю. Федотова, что при принятии управленческого решения в ходе выполнения поставленных задач ОВД и учитывая условия их выполнения, ситуации могут быть комфортными, сложными, трудными, экстремальными и критическими (терминальными)² (см. рисунок 2).

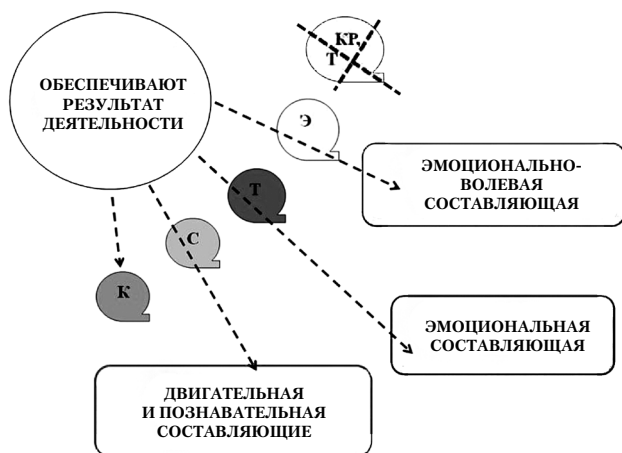


Рис. 2. Ситуации профессиональной деятельности руководителя ОВД при принятии управленческих решений

где: К-комфортные, С-сложные, Т-трудные, Э-экстремальные, Кр,Т-Критические (Терминальные).

Нужно отметить, что в психологическом механизме принятия решения должностного лица, руководителя ОВД в сложных, трудных и экстремальных ситуациях решающую роль будут играть

¹ Передия Д. Г. Управленческая культура в системе органов внутренних дел. М., 2017.

² Федотов А. Ю. Эмоциональные состояния, негативно влияющие на профессиональную деятельность сотрудников ОВД, и их преодоление: учеб.-метод. пособие / А. Ю. Федотов, И. Н. Медведев. М., 2012.

интеллектуально-познавательные (когнитивные) и эмоционально-волевые компоненты личности руководителя.

Зависимость эффективности руководства и принятия решения от высоких интеллектуальных качеств руководителя рассматривал в свое время еще Р.Л. Кричевский: «...недостаточная мотивация и опыт руководителя, слабая поддержка его со стороны подчиненных (группы) и напряженные отношения с вышестоящим начальником имеют своим следствием снижение влияния интеллекта руководителя на эффективность его деятельности»¹.

В то же время ситуационные факторы, такие как мотивация руководителя, его опыт, отношения с начальством и своими подчиненными, психические состояния, эмоционально-волевые процессы и другие (например, время, место) могут кардинально повлиять на принятие управленческого решения руководителем. В качестве психологических механизмов, влияющих на принятие управленческих решений должностными лицами ОВД, мы выделяем субъективные особенности руководителя ОВД и их характеристики (табл. 2).

Таблица 2

Субъективные особенности руководителя ОВД и их характеристики

Субъективные показатели	Характеристика
Мотивация	Значимость для ОВД, для себя, степень заинтересованности в принятии решений
Ценности и установки	Основа личностных приоритетов, предрасположенность к конкретным действиям
Этические принципы	Справедливость, долг, честность, внимание к людям и пр.
Особенности мышления	Творческие способности (креативность), логичность и скорость мышления и др.
Личностные особенности	Тревожность, уровень самооценки, стрессоустойчивость и пр.

Таким образом, для эффективности принимаемых управленческих решений руководителем ОВД большое значение имеют

¹ Кричевский Р.Л. Если Вы – руководитель. Элементы психологии менеджмента в повседневной работе. М., 1993.

ситуационные факторы и особенности субъекта, принимающего управленческое решение: уровень его управленческого мышления и интеллектуальные качества, характер эмоционально-волевого реагирования при принятии решения в сложных, трудных, экстремальных ситуациях, уровень субъективного контроля, особенности ценностно-ориентационной сферы, индивидуальный стиль управленческой деятельности.

Определение значимых качеств и характеристик личности руководителя ОВД, влияющих на эффективность принимаемых им управленческих решений, может быть использовано для прогнозирования успешности управленческой деятельности в целом в ОВД, а также в системе подготовки управленческих кадров в вузах МВД России.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИХ НАРАБОТОК СОБРИОЛОГИИ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Д. Г. Передня,

*доцент кафедры теории и методологии
государственного управления,
кандидат социологических наук
(Академия управления МВД России)*

Практики государственного управления, вне зависимости от их эффективности в конкретной стране, имеют свойство быть не в полной мере адекватными социальной системе, в которой они осуществляются. С одной стороны, это обусловлено множеством факторов, среди которых можно выделить, необратимость социального развития, большое количество степеней свободы, которыми обладают социальные субъекты, увеличение социальной дифференциации. С другой стороны, механизм государственного управления имеет высокий уровень формализации, инертности, заметную степень политической ангажированности.

Общество, основу которого составляет совокупность социальных систем, образованных вокруг функционально значимых сфер общественной жизни (экономической, политической, духовной, социальной), нуждается в постоянной оптимизации механизмов государственного управления. Именно государство выступает главным координатором процесса общественного развития, оно ответственно за достижение конкретных результатов, полученных в ходе функционирования социальных систем. Основной целью процесса государственного управления должно быть максимальное удовлетворение потребностей социальных субъектов, возможное лишь при правильной и эффективной организации этого общества с учетом сформированных в нем базовых ценностей.

Вышеизложенные соображения подводят к мысли, что государственное управление должно в своей основе иметь научное знание. Признаками современной науки являются комплексность и междисциплинарность. Последнее означает активное использование в государственном управлении потенциала новых направлений и отраслей целерациональной деятельности. К их числу относится собриология.

Ключевым понятием для собриологии является термин «трезвость». В середине 1980-х годов Г. А. Шичко дал следующее определение понятию «трезвость»: это естественное состояние человека,

при котором он способен анализировать свои поступки и поступки окружающих, осознанно контролировать действия и нести ответственность за свою деятельность. Обратим внимание, что перечисленные качества в полной мере соотносятся с требованиями, которые предъявляются к лицам, принимающим решения. При этом трезвость с позиций собриологии рассматривается только как сознательный, не вынужденный отказ от алкоголя и других наркотических веществ (наркотических не в правовом, а в медицинском смысле). Стоит обратить внимание, что специалист, который лечит от наркомании, и от алкогольной или табачной зависимости, называется наркологом. Так как алкоголь и табак тоже обладают наркотическими свойствами.

Сознательные трезвенники – это люди, которые осмысленно, на основе достаточного запаса научных знаний избрали жизнь без спиртного. Это особо ценная часть населения, они принципиальны, благожелательны, сочувственно относятся к пьющим, алкоголиков считают не отбросами общества, а жертвами и в меру возможностей стараются помогать им, добровольно пропагандируя трезвость, в том числе личным примером.

Еще одним понятием собриологии является «трезвый образ жизни». Его закрепление происходит через традиции, обычаи, обусловленные трезвостью, и социальные институты, которые позволяют расширить его в виде образца поведения и форм общения до уровня традиционного образа жизни¹. Из приведенного высказывания видно, что понятие «трезвый образ жизни» включает в себя три момента: сознательный отказ от одурманивающих веществ; критическое отношение к их употреблению другими людьми; активное участие в преодолении проалкогольных и прочих пронаркотических практик, например, продвижения алкогольной продукции, поддержки предрассудков, традиций, обычаев, связанных с алкоголепотреблением.

Предполагаем и вполне осознаем наличие скептического отношения к излагаемым тезисам со стороны многих читателей. Закономерность такого восприятия представляется следующим образом: употребляющие алкоголь люди, каких пока еще в нашей стране большинство, не склонны расставаться с представлениями о допустимости и безопасности «умеренного» употребления алкоголя. К слову, с недопустимостью умеренного воровства они, как правило, соглашались. Может быть, потому, что зло никогда не перестает

¹ Аникин С.С. Информационное пространство как фактор становления трезвенного мировоззрения: монография. Красноярск, 2004. С. 8.

быть злом, даже если его немного. Наша цель сформулировать точку зрения, а не заставлять стать ее сторонником. Поэтому обратимся к результатам исследования.

Сознание как обычных граждан, так и руководителей, как правило, сфокусировано на текущих задачах и постепенные изменения ими не замечаются. Между тем, например, за период с 2000 года по настоящее время в массовом сознании и массовых действиях индивидов произошли существенные изменения, касающиеся отношения населения России к трезвости, и в определенной степени они были обусловлены управляющими и регулируемыми воздействиями со стороны государства. Речь идет, например, о значительном сокращении активности производителей алкогольной и табачной продукции, вызванным ограничительными мерами со стороны государства.

Сформировался и набирает силу тренд на трезвость в российском обществе. Социологи отмечают снижение уровня потребления алкоголя в России. Почти половина потребителей алкоголя за 2016 год стали меньше его употреблять, вообще не пьют спиртного 39 %, свидетельствуют результаты опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ)¹. По данным ВЦИОМ, в 2009 году четверть опрошенных сообщала о том, что вовсе не пьют спиртные напитки, а в текущем – уже 39 % (среди женщин и 18–24-летних – по 47 %), это при том, что в самом конце XX века таких было около 5 %. Комментируя эти данные, руководитель практики информационной политики и коммуникационных технологий ВЦИОМ К. Родин отметил важность устойчивого снижения доли потребления так называемых «бытовых наркотиков», причем не только алкоголя, но и табака².

Две трети участников проведенного опроса готовы поддержать новую масштабную антиалкогольную кампанию. Свыше 40 % россиян считают уже предпринятые государством меры по борьбе с алкоголизмом слишком мягкими. Почти треть респондентов (32 %, на 10 % больше чем в 2006 г.) выступает за принудительное лечение алкоголиков, а 38 % хотели бы возродить закрытые в 2011 г. вытрезвители. Среди прочих желательных мер гражданами названы также запрет на рекламу любого алкоголя, ограничение на продажу алкогольных напитков, введение уголовной ответственности за распитие алкоголя в общественных местах и появление на публике в нетрезвом виде.

¹ [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/society/20170816/1500433575.html> (дата обращения: 11.09.2017).

² Там же.

Наряду с этим формируется запрос не только на запретительные меры. Общество ожидает наглядных мер по пропаганде трезвого образа жизни. Если мы обратим внимание на то, что в целом россияне считают алкоголизм не только медицинской, но и социальной проблемой, то очевидно, что сегодня общество ожидает от государства масштабных шагов, которые были бы логичным продолжением политики, проводимой в последние годы и направленной на снижение алкоголепотребления. Сегодня общество санкционирует государству широкие полномочия по осуществлению всего спектра мер, направленных на расширение трезвости. Борьба с пьянством и алкоголизмом это тактика, которая зарекомендовала себя как крайне неэффективная. Это тактика «борьбы со злом», другая тактика «расширения добра», т. е. трезвости, она гораздо перспективней, так как связана с позицией позитивного утверждения ценностей трезвости. Ее реализация на государственном уровне обладает большим потенциалом социальных изменений.

Например, станет существенно снижаться уровень патерналистических представлений и ожиданий в общественном сознании. Ведь инициативность и самостоятельность индивидов и социальных групп возможна лишь в трезвом обществе и тезис «мы пьем, т. к. нам не создали рабочих мест» изначально порочен, создание рабочих мест это инициатива и действия самих людей, а не абстрактной силы, например в лице государства. В рамках теоретической концепции собриологии утверждается, что и сам государственный аппарат существенным образом меняется в условиях расширяющегося трезвого образа жизни, т. к. для управления пьющей, пассивной нацией не требуются научные знания и повышение уровня и качества государственного управления.

Государство должно возглавить обнаруженный тренд в ходе исследования. Всегда авторитет государства растет, если оно проводит политику, отражающую чаянья народа. Активная жизненная позиция граждан облегчает при этом действия властей. Собриология поможет понять, как именно осуществлять государственное управление, ориентируясь на поддержку развивающейся тенденции. В этой отрасли знания достаточно подробно описаны закономерности развития явлений и процессов, составляющих ее объектно-предметную область. Варианты, пути и средства утверждения трезвого образа жизни в семье, коллективе, обществе в целом.

Собриология находится в стадии становления. Ее развитие к тому же испытывает мощный негативный прессинг, например, со стороны алкогольного лобби, заинтересованного в дискредитации перспектив трезвого образа жизни и всей области знаний, которая

эту тематику разрабатывает. Оно заинтересовано также в замалчивании социального заказа на трезвость, который, как мы увидели, набирает силу. Некоторые теоретико-методологические шероховатости и элементы ненаучной тенденциозности, наличествующие в собриологии, являются пороками многих наук и характерны для периода их становления. В этом нет ничего особенного. Достаточно вспомнить уверенность О. Конта по поводу того, что со временем новая наука социология заменит религию.

В истории нашей науки были периоды явного шельмования геополитики, кибернетики, генетики. Как показало время, подобные практики не уничтожили эти науки, хотя и замедли их развитие. Так же стоит отметить, что статус таких областей знаний как, валеология, геронтология, ювенология, превентология и т. п. с одной стороны схож, а с другой заведомо ниже по сравнению с устоявшимися науками. Но это не мешает в рамках нужд государственного управления пользоваться их работками.

В качестве содержательного примера рассмотрим закон неустранимости вреда – один из законов собриологии. Закон гласит, что если алкогольную или любую другую наркотическую проблему решать в одном-двух направлениях, т. е. искоренять части целого (например, алкоголизм, нарушение общественного порядка, профилактика выпивок за рулем и т. п.), то это не может привести к исчезновению проблемы в целом. Проблема в этом смысле неустранима, т. к. действует закон неустранимости вреда. Преодолеть, решить проблему можно только комплексно, системно и глубоко, воздействуя на сущностные причины проблемы¹. Обратим внимание на то, что по некоторым оценкам не менее 75 % преступлений обусловлены алкогольным фактором. Данное обстоятельство в смысле правоохраны уже само по себе заслуживает особого внимания. В результате влияния алкоголя сотни тысяч наших сограждан ежегодно совершают разного рода преступления, которые они никогда бы не совершили в трезвом состоянии. Они попадают в тюрьмы, выпадают из производственной деятельности, перестают вносить вклад в общественное богатство, и наоборот, превращаются в обузу и фактор риска для государства.

Таким образом, комплексность и системность – это важные показатели качества государственного управления. И для их обеспечения в современных условиях онтологические и гносеологические

¹ *Маюров А.Н.* Заметки по поводу... / С. Шевердин. Люди. Идеи. Уроки. ч. II. Казань, 1997. С. 9–18.

наработки собриологии¹ могут оказаться полезными и своевременными, как в теоретическом, так и в практическом плане. Особенно примечательно то, что фокус ее внимания направлен не на пьяниц и алкоголиков, а на людей, ведущих трезвый образ жизни, т. е. на конструктивный, созидательный потенциал общества².

Алкогольная ситуация в любой стране в принципе управляема. И зависит она от конкретной политики, проводимой государством по отношению к алкоголю, табаку и другим наркотикам, на основе формирования прежде всего трезвых убеждений. История, опыт разных стран показывают, что разумная, антиалкогольная политика, проводимая на научной основе, неизменно приводит к положительным сдвигам, особенно если она проводилась комплексно, при гармоничном сочетании социальных, законодательных, воспитательных, экономических мер, в том числе и запретительных.

¹ *Маюров А.Н., Кривоногов В.П., Гринченко Н.А. и др. Собриология. Наука об отрезвлении общества / под ред. проф. А.Н. Маюрова. 3 изд., перераб и доп. Н. Новгород, 2013.*

² *Передня Д.Г. Социология духовной жизни. М., 2007. С. 140.*

МЕТОДЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ РЕШЕНИЙ В СФЕРЕ ПРАВООХРАНЫ

О. В. Петрова,

*доцент кафедры теории и методологии
государственного управления,
кандидат юридических наук
(Академия управления МВД России)*

Современный период, характеризующийся нарастанием внешних угроз и вызовов безопасности России, накладывает отпечаток и на сферу внутренних дел, что, в свою очередь, диктует необходимость принятия дополнительных мер, направленных на укрепление общественного порядка, повышение защищенности граждан, общества и государства от преступных посягательств³. Одной из таких мер является совершенствование организации взаимодействия органов внутренних дел с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, позволяющее эффективно реализовать ст. 72 Конституции Российской Федерации по обеспечению правопорядка. Постоянное развитие таких взаимоотношений способствует совершенствованию законодательства, укреплению общественного порядка и общественной безопасности, соблюдению законности в деятельности органов внутренних дел, делает ее публичной, доступной для государственного, общественного, гражданского контроля⁴.

Необходимость внесистемного взаимодействия органов внутренних дел с региональными органами государственной власти обусловлена не только общностью целей и задач, но и применяемыми формами и методами деятельности в сфере правоохраны. Последние весьма разнообразны, и выбор их зависит не только от конкретных условий, но и от специфики деятельности, компетенции субъектов взаимодействия, их реальных возможностей и т. п.

³ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 9 марта 2017 года. М., 2017. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mvd.rf/document/3172398> (дата обращения: 23.10.2017).

⁴ Ануров Ф. Ф. и др. Организация управления органами внутренних дел: учебник / под общ. ред. д. ю. н., проф. А. М. Кононова и к. ю. н., доц. И. Ю. Захватова 2-е изд., доп. и перераб. М., 2016. С. 260.

Анализ существующих классификаций форм управленческой деятельности и непосредственное применение их к рассматриваемым взаимоотношениям позволяет выделить правовые и организационные формы осуществления взаимодействия.

Вместе с тем всевозможные способы, приемы и средства, которые принято называть методами, считаем целесообразным разделить на:

1. Организационные методы, представляющие собой подготовку, проведение и подведение итогов совместных мероприятий (выполнение совместных действий) посредством анализа, прогнозирования, контроля, учета, информационного обмена, планирования и т. п. это:

- проведение различных совместных мероприятий (совещаний, конференций, отчетов субъектов взаимодействия, заслушиваний, дискуссий, брифинга, мониторинга, бесед, телефонных переговоров участников взаимодействия и т. п.) по вопросам совместной деятельности;

- совместное изучение состояния правопорядка, анализ оперативной обстановки на территории субъекта Российской Федерации;

- разработка и реализация различных программ правоохранительной направленности;

- совместное обсуждение на межведомственных совещаниях итогов работы и результатов выполнения согласованных мероприятий;

- взаимный обмен информацией;

- осуществление взаимного контроля в процессе совместной работы;

- изучение, обобщение и распространение положительного опыта по профилактике, в том числе зарубежного;

- осуществление координации деятельности и оказание необходимой помощи по вопросам, возникающим в процессе сотрудничества, включая создание рабочих групп, обмен представителями и т. п.

Как разновидность организационных методов отдельно можно выделить методы правотворчества, такие как:

- подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и регионального законодательства;

- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;

- планирование законодательной работы;

- совместная разработка проекта нормативного правового акта;

- проведение правовой экспертизы законопроекта;

- официальное внесение законопроекта в законодательный (представительный) орган государственной власти;
- взаимодействие с органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации в процессе сопровождения проектов федеральных законов и т. п.

Особо выделим и методы осуществления непосредственной деятельности по охране правопорядка, то есть правоохранительные:

- совместное осуществление мероприятий по охране общественного порядка (например, совместные рейды с дружинниками);
- совместную реализацию программ правоохранительной направленности;
- совместные выезды в муниципальные образования и т. п.

2. Ресурсные методы, связанные с ресурсным обеспечением как органов внутренних дел, так и их совместной деятельности с органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере правоохраны:

- финансирование программ правоохранительной направленности;
- материальное поощрение конкретных лиц, осуществляющих профилактическую деятельность;
- стимулирование деятельности по профилактике;
- мероприятия по материально-техническому обеспечению;
- создание координационных структур по организации взаимодействия (советов, комиссий, оперативных штабов, координационных центров и др.);
- подготовка кадров: обучение и переподготовка кадров посредством стажировок, командировок и т. п., проведение совместных научных исследований, научно-практических конференций и семинаров по актуальным вопросам борьбы с преступлениями и правонарушениями.

Практика показывает, что самыми распространенными методами взаимодействия региональных органов государственной власти и территориальных органов внутренних дел являются:

- проведение совместных совещаний, иных организационных мероприятий и т. п.;
- информационный обмен;
- разработка и реализация региональных программ правоохранительной направленности.

Следует признать, однако, что зачастую руководители осуществляют взаимодействие по шаблону одними и теми же способами, игнорируя при этом эффективные новейшие технологии, как правило, не утруждая себя поиском новых рациональных форм и мето-

дов сотрудничества с иными властными структурами. Тем самым их совместная деятельность превращается в однообразную, шаблонную, рутинную «текучку», следовательно, и ее эффективность становится минимальной.

Таким образом, совместная деятельность субъектов рассматриваемого взаимодействия настолько сложна и многогранна, что определяет существование множества методов её обеспечения. Однако при всем разнообразии и множественности они должны не исключать, а только дополнять друг друга, так как каждый из них характеризуется присущим только ему способом реализации целей и задач. Поэтому, прежде чем применить тот или иной метод и способ его осуществления в конкретной ситуации, необходимо, во-первых, знать и хорошо ими владеть, во-вторых, уметь правильно выбрать и применить с учетом допустимости, рациональности, достаточности. Представляется, что только при таком подходе можно добиться повышения эффективности совместной деятельности органов внутренних дел и региональных органов государственной власти в решении столь важных задач правоохранительной направленности.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОВД И ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНСТИТУТОВ В ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОМ МЕХАНИЗМЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Ю. М. Рашевский,

*доцент кафедры теории и методологии
государственного управления,
кандидат юридических наук
(Академия управления МВД России)*

Изменение масштабов задач обеспечения общественной безопасности, борьбы с коррупцией, терроризмом и проявлениями экстремизма, стоящих сегодня перед правоохранительными органами, требуют четкой скоординированной совместной деятельности органов внутренних дел и общественных организаций. Это обуславливает приведение этой деятельности в соответствие с объективными закономерностями развития общества, обеспечение упорядоченности, согласованности, скоординированности участвующих в ней субъектов.

Противодействие коррупции – многоаспектная и многосубъектная деятельность, в которую вовлечены не только правоохранительные органы, но и представительные и исполнительные органы государственной власти федерального и регионального уровня, различные общественные организации и средства массовой информации, то есть вся общественность. Данное обстоятельство порождает сложные коммуникативные процессы (вертикальные, горизонтальные и диагональные), сопровождаемые многовекторным движением соответствующей информации, которую необходимо систематизировать, координировать, согласовывать, хранить и использовать в управленческих решениях. Гражданское общество обладает знаниями и связями, необходимыми для решения проблем коррупции, которыми не могут обладать ни органы государственной власти (местного самоуправления), ни частный сектор¹. Информированность общественности о главных действующих правилах организации жизнедеятельности (регламенты предоставления государственных услуг, полномочия должностных лиц и т. д.) является важным фактором устранения условий для коррупции.

¹ Попов В. Г., Умников В. Н. Коррупция: основные угрозы и меры противодействия. М., 2012. С. 109.

В этой связи целесообразно рассмотреть элементы механизма организации взаимодействия, который является постоянным и непременным атрибутом совместной деятельности. Взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями, в широком смысле слова, по нашему мнению, представляет целенаправленную совместную деятельность, осуществляемую в конкретных организационных формах, закрепленную в соответствующих нормативных документах, направленную на эффективное решение задач в сфере обеспечения, прежде всего, общественной безопасности и охране правопорядка, а также других задач.

Определение сущности организации взаимодействия невозможно без четкого уяснения его цели, объектов, субъектов и предмета. Поскольку взаимодействие есть проявление целостности системы, цель его организации состоит в усилении данного свойства с тем, чтобы максимально использовать преимущества совместной деятельности в интересах эффективного и рационального решения общих для органов внутренних дел и общественных организаций задач. Такое определение согласуется и с сущностью взаимодействия, его генезисом, и с представлением об организации взаимодействия как составной части управленческой деятельности.

Объектом организации взаимодействия выступает фактическое состояние совместного использования сил и средств системы правоохранительных органов и общественных организаций. К компонентам этого объекта мы относим: степень согласованности элементов системы; степень урегулированности отношений между ними; степень эффективности методов и форм осуществления взаимодействия. Организаторы взаимодействия должны способствовать быстрому реагированию на возникающие проблемы и обеспечивать гибкость в разрешении возможных конфликтных ситуаций между службами и подразделениями органов внутренних дел и общественных организаций.

Предмет организации взаимодействия управленческой деятельности составляют управленческие отношения, а также методы и формы их реализации. Будучи разновидностью управленческой деятельности, организация взаимодействия предполагает наличие властных полномочий. Следовательно, субъектами последней должны быть субъекты управления данной системы. Характеристики же тех и других совпадают по своим основным параметрам. Поэтому в качестве компонентов субъекта организации взаимодействия правомерно рассматривать:

– институциональные субъекты управления, то есть органы или аппараты;

– персонифицированные субъекты управления, то есть руководителей органов и аппаратов.

Понятие «субъект организации взаимодействия» уже стало понятием «субъект управления», поскольку последний наряду с организацией взаимодействия осуществляет и другие функции управления. Однако вряд ли такое различие имеет практическое значение. Более существенными представляются различия между субъектами организации взаимодействия в пределах той или иной системы. Главным из них является соответствующая компетенция, то есть совокупность прав и обязанностей в отношении определенных объектов управления.

Их компетенция в области решения общих задач должна находиться в рамках определенных законодательных и нормативных правовых актов. Передача компетенции вышестоящими органами нижестоящим возможна только в случаях, прямо указанных в законодательстве. Основным условием эффективности обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка на каждом из уровней управления должно быть соблюдение самостоятельности и независимости соответствующих органов внутренних дел и общественных организаций с подчиненными вышестоящим инстанциям только в рамках, определенных законодательными и нормативно-правовыми актами.

Под организацией взаимодействия мы рассматриваем управленческую деятельность, осуществляемую субъектами взаимодействия в целях упорядочения совместных усилий органов внутренних дел и общественных объединений и направленную на эффективное использование их сил и средств в ходе решения общих задач. То есть мы рассматриваем ее как особый вид деятельности, направленный на упорядочение и согласование коллективных действий для достижения стоящих целей. Она предполагает постановку целей и задач только на основе знания и практического применения объективных законов общественного развития. Отсутствие объективных условий для их реализации или нежелание считаться с таковыми приводит к тому, что практическое осуществление организации взаимодействия становится невозможным.

Поскольку взаимодействие есть проявление целостности системы, цель его организации состоит в усилении данного свойства с тем, чтобы максимально использовать преимущества совместной деятельности в интересах эффективного и рационального решения задач, общих для органов внутренних дел и общественных объединений. Такое определение согласуется и с сущностью взаимодействия, его генезисом, и с представлением об организации взаимодействия

как составной части управленческой деятельности. До настоящего времени остается нерешенным, несмотря на растущую потребность, не обобщен, не изучен и теоретически не исследован ряд аспектов организации взаимодействия органов внутренних дел и общественных объединений, хотя в целом эта проблема получила определенное освещение в литературе.

В настоящее время формируется новая модель организации взаимоотношений общественных объединений и органов внутренних дел, в которой общественные объединения выступают в роли первоначального звена сбора информации от неограниченного круга лиц. Из массива данной информации выбирается та, которая представляет профессиональный интерес для органов внутренних дел. Указанная новая модель представляет научный интерес в исследовании нестандартных путей и разработки нового механизма достижения известных целей и задач, а именно: противодействия и борьбы с коррупцией. С целью упорядочивания отношений сторон для совместной деятельности на начальном этапе требуется организационный механизм.

По мнению некоторых ученых, в рамках механизма мы должны вести речь о сложной системе элементов, обладающих структурно-функциональными параметрами и целевыми характеристиками, качественно взаимодействующими между собой на основе определенных принципов¹. Однако мы имеем не связанные между собой структурно-функциональными параметрами элементы (органы внутренних дел и общественные объединения), но имеющие стремление к взаимодействию для достижения общей целевой направленности (противодействия коррупции).

В связи с указанными противоречиями ряд ученых считают, что, поскольку механизм реализации задач взаимодействия является весьма разноплановым понятием, включающим в себя экономическую, политическую, техническую и другие сферы, при исследовании вопросов механизма взаимодействия необходимо основное внимание обращать на проблемы организации взаимодействия, а именно на формирование организационного механизма, который включает в себя три основных компонента: организацию процесса функционирования; организацию структурного построения; формирование организационных условий, необходимых для эффективного функционирования первых двух компонентов².

¹ Алиулов Р.Р. Механизм управления органами внутренних дел (вопросы теории, методологии и практики): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004. С. 90.

² Рашевский Ю.М. Организационно-правовые основы взаимодействия органов федеральной службы с органами внутренних дел по обеспечению экономической безопасности Дальневосточного региона: монография. Хабаровск, 2002. С. 72.

Механизм, по нашему мнению, можно рассматривать как внутреннее устройство, совокупность состояний, процессов, из которых складывается явление. В этой связи любой механизм представляет собой систему взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, находящихся в упорядоченной согласованности между собой и сохраняющих относительную автономность. Это находит свое отражение при формировании механизма организации взаимодействия, который включает в себя совокупность упорядоченных определенным образом элементов, которые включают в себя принципы, формы, методы, а также силы и средства достижения целей.

Хотя органами внутренних дел накоплен определенный опыт совместной деятельности с общественными организациями, нарабатываемые формы организации взаимодействия требуют постоянного совершенствования, и как показывает практика, здесь еще есть недостаточно исследованные проблемы.

В нашем случае целесообразно говорить об организационно-правовом механизме взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями в сфере противодействия коррупции. Исследование организационного механизма позволяет выделить три основных компонента: организацию процесса функционирования, организацию структурного построения, формирование организационных условий, необходимых для эффективного функционирования первых двух компонентов.

Обращаясь к первому компоненту организационного механизма, важно отметить, что организация процесса взаимодействия органов внутренних дел и общественных организаций требует четкого определения задач, стоящих перед взаимодействующими сторонами, распределения между ними компетенции, форм и методов взаимодействия.

В плане организации взаимодействия между органами внутренних дел и общественными организациями на основе приведенного выше анализа можно сформулировать следующие приоритетные задачи:

- выработка единой стратегии и тактики действий органов внутренних дел и общественных организаций в сфере решения общих задач;
- координация усилий по осуществлению маневра ресурсами (силами и средствами);
- обеспечение организационной устойчивости органов и подразделений внутренних дел и общественных организаций.

Второй компонент связан с формированием организационно-структурного устройства системы взаимодействия органов вну-

тренних дел и общественных организаций. Организация взаимодействия при совместном выполнении задач органов внутренних дел и общественных организаций может заключаться как в создании постоянно действующей системы управления, поддержании ее в постоянной готовности к выполнению возлагаемых функций, в обеспечении бесперебойной работы ее элементов, так и в согласовании между органами управления взаимодействующих сил порядка и сроков выполнения отдельных задач, в определении субъектов взаимодействия. Она также может заключаться в разграничении их прав и обязанностей, установлении схемы подчиненности.

Обращение к третьему компоненту организационного механизма, а именно к организационным условиям процесса взаимодействия, позволило выделить ряд необходимых условий:

- технологические, связанные с информационным обеспечением, анализом, планированием и контролем совместной деятельности и конкретных мероприятий; методическим обеспечением; поиском и внедрением новых форм и методов взаимодействия;
- формирование необходимой нормативно-правовой базы;
- определение необходимого ресурсного обеспечения взаимодействия.

Организация взаимодействия служб и подразделений органов внутренних дел и общественных организаций, по нашему мнению, должна включать следующие элементы: совместный анализ имеющейся информации у участников взаимодействия; выбор приоритетных направлений и форм взаимодействия; разработку мер по решению совместных задач; определение ответственных исполнителей и сроков исполнения мероприятий.

Анализ показывает, что в настоящее время актуальными вопросами формирования механизма организации взаимодействия органов внутренних дел и общественных объединений являются поиск новых форм взаимодействия, создание социальных, экономических и политических условий для сотрудничества, преодоление организационно-управленческих, нормативно-правовых барьеров, препятствующих сотрудничеству.

РОЛЬ МВД В БОРЬБЕ С ЭКСТРЕМИЗМОМ И ТЕРРОРИЗМОМ В РЕСПУБЛИКЕ ТАДЖИКИСТАН

К. А. Саидов,

*адъюнкт кафедры теории и методологии
государственного управления
(Академия управления МВД России)*

«Поистине, заслуживают наказания (возмездия) те, которые притесняют людей [как притесняли, обижали, унижали тех, кто слабее и менее защищен, так и продолжают это делать, не думая исправиться] и покушаются [на чужое имущество и жизни других] (вершат беззаконие на земле), не имея на то никаких прав. Этим людям уготовлены болезненные муки (страдания). [Если в данной земной жизни они все-таки уйдут от правосудия, то в Судный День соответствующего возмездия им не избежать]».

Священный Коран
Сура «аш-Шура» (Совет) аят № 42

Послание Лидера нации, Президента Таджикистана уважаемого Эмомали Рахмона Маджлиси Оли Республики Таджикистан: «...ужасное и омерзительное явление экстремизма и терроризма, которое часто проявляется под религиозными и мазхабскими лозунгами, не имеет отношения к священной религии ислам, наоборот, оно осуществляется врагами этой священной религии и от средневекового террористического зверства, прежде всего, страдают исламские страны и мусульмане планеты»¹.

Государственный комитет национальной безопасности Республики Таджикистан в прошлом году возбудил уголовные дела против 110 человек за совершение преступлений экстремистской и террористической направленности, а также в отношении 74 человек – за участие в военных действиях в рядах международной террористической организации ИГИЛ в Сирии и Ираке².

Религиозный терроризм стал наиболее опасным проявлением международного экстремизма в наших условиях.

Маргиналы общества, прикрываясь лозунгами борьбы за создание так называемого «Исламского государства», фактически

¹ Рахмон Э. Послание Президента Республики Таджикистан Маджлиси Оли Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. URL: <http://www.president.tj/ru/node/10587> (дата обращения: 12.10.2017).

² МВД: Угроза экстремизма в цифрах, фильме и истории [Электронный ресурс]. URL: <http://rus.ozodi.org/a/26936640> (дата обращения: 11.10.2017).

преследуя свои корыстные и политические цели, распространяют в республике не характерную нашему народу идеологию ваххабизма.

Стоит подчеркнуть, что ни религиозный экстремизм, ни исламский терроризм, ни ваххабизм не имеют ничего общего с исламской религией, так как многовековой ислам, проповедуемый во всем мире, не приемлет насилия, тем более вооруженного. Под этими терминами мы понимаем только преступные проявления, прикрываемые религиозными лозунгами.

Представители различных радикальных течений в исламе создают незаконные вооруженные формирования, члены которых действуют все более агрессивно, совершают преступления в отношении работников правоохранительных органов, военнослужащих, органов власти и местных жителей целых Стран.

Террористы вербуют в свои ряды граждан и лиц, конфликтующих с законом, находящихся в розыске, а также мигрантов и религиозных фанатиков, используя религию и деньги.

Законами Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» и «О борьбе с терроризмом» определено, что главными целями борьбы с экстремизмом и терроризмом являются:

- реализация международных обязательств Республики Таджикистан в области борьбы с экстремизмом и терроризмом;
- защита прав и свобод человека, основ конституционного строя, обеспечение целостности и безопасности Республики Таджикистан;
- формирование у населения республики обстановки нетерпимости к экстремизму и терроризму;
- выявление, предупреждение и пресечение террористической деятельности, устранение причин и условий, порождающих экстремизм и терроризм.

В организации противодействия МВД Республики Таджикистан с преступлениями экстремистской и террористической направленности выделить два основных направления:

- противодействие экстремистским и террористическим проявлениям с целью недопущения нарушения конституционного строя Республики Таджикистан посредством законов о борьбе с терроризмом, экстремизмом и в соответствии с единой Концепцией Республики Таджикистан по борьбе с терроризмом и экстремизмом;
- принятие уголовно-правовых мер по обеспечению раскрытия совершенных преступлений экстремистской и террористической направленности и привлечению виновных к предусмотренной законом ответственности.

Мероприятия по профилактике экстремизма и терроризма имеют своей целью устранение причин и условий данных явлений, в том числе улучшение социально-экономической ситуации и духовной жизни в республике. Важное значение придается формированию среди населения твердого мнения о недопустимости экстремистских и террористических методов протеста и абсолютной невозможности каких-либо уступок террористам или соглашений с ними¹.

МВД Республики Таджикистан придает большое значение координационной деятельности и взаимодействию с разными государственными органами, институтами гражданского общества.

Единая Концепция Республики Таджикистан по борьбе с терроризмом и экстремизмом обязывает руководителей государственных структур, в том числе глав органов местного самоуправления, оказывать полное содействие правоохранительным органам в решении поставленных перед МВД Республики Таджикистан задач в данной сфере. Вот комплекс вопросов, решение которых возможно лишь совместными усилиями:

- обеспечение безопасности государственных учреждений и жизненно важных объектов;
- использование всех возможных технических разработок для выявления взрывоопасных предметов в местах массового скопления людей и транспорта;
- широкое использование в этих же целях всего арсенала оперативно-технических средств.

Принимаются меры, направленные, прежде всего на предотвращение диверсионно-террористических акций в отношении государственных и военных объектов, представителей органов государственной власти и управления, а также в местах массового скопления людей.

Комитет по делам религии при Правительстве Республики Таджикистан по ходатайству Министерства внутренних дел и других правоохранительных органов проверяют литературу на предмет распространения идей ислама радикального толка. В структуре Комитета по делам религии работает специальный центр экспертизы, который проверяет литературу на предмет наличия в ней идей экстремизма и терроризма. Например, в 2015 г. специалисты этого

¹ Нестеров Д. О., Долинко В.И. Особенности оперативно-разыскного процесса при противодействии экстремистской деятельности // Правоохранительная деятельность территориальных органов МВД России: проблемы и пути их решения: сборник научных статей. М., 2017. С. 187–192.

центра проверили 399 книг, 36 тетрадей и 1 049 религиозных листов, т. е. в целом проверка затронула 63,5 тыс. страниц религиозной литературы¹.

Проведенные мероприятия дали определенный положительный результат, но по-прежнему сохраняется опасность дестабилизации обстановки. Об этом свидетельствует задержание сторонника ИГ. В мае 2016 г. в Республике Таджикистан спецслужбами задержаны четыре предполагаемых сторонника группировки «Исламское государство» (ИГ). Группа террористов в количестве 4 человек готовились по приказу своего непосредственного руководителя, находящегося в Сирии, осуществить серию террористических актов под кодовым названием «красная свадьба» в местах проведения мероприятий, связанных с празднованием Дня Победы. По этим фактам Министерством внутренних дел Республики возбуждено уголовное дело. Практическая деятельность подтвердила, что для небезуспешного² расследования и раскрытия таких преступлений необходима согласованная напряженная работа всех правоохранительных структур. В следственные группы созданные МВД необходимо включать наиболее квалифицированных следственных и оперативных работников. Мы убедились, что личное участие руководителей правоохранительных органов в организации этой работы и непосредственный контроль за качеством выполнения следственно-оперативных мероприятий способствуют результативной работе.

Благодаря такой согласованной работе за последние годы по данным управления МВД Республики Таджикистан по борьбе с оргпреступностью задержано 85 членов ИДУ, 64 члена «Джамоати Ансорулло», 3 члена движения «Талибан», 4 члена «Джабхат Ан-Нусра», 10 – «Давлат-ул-Ислом», 7 – Мусульмане «Солехины», 11 представителей «Хизб-ут-Тахрир», 35 из движения «Салафия», 2 из «Группы 24», 14 – за сотрудничество с «Джамоати Таблиг»³.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что Таджикистан сейчас стоит на переднем крае борьбы с международным экстремизмом и терроризмом в Центральной Азии. Поэтому Министерство внутренних дел играет главную роль в этой борьбе. Дума-

¹ [Электронный ресурс]. URL: <http://theopenasia.net/articles/detail/7-instrumentov-borby-s-terrorizmom-v-tadzhikistane/> (дата обращения: 10.10.2017).

² МВД: Угроза экстремизма в цифрах, фильме и истории [Электронный ресурс]. URL: <http://rus.ozodi.org/a/26936640> (дата обращения: 10.10.2017).

³ Там же..

ется, МВД Республики Таджикистан очень важна помощь народа, государственных органов, институтов гражданского общества и изучение опыта борьбы с этим явлением в других странах. Вне сомнения, это будет способствовать борьбе с вселенским злом, имя которому экстремизм и терроризм.

К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ КУЛЬТУРНОЙ ПОЛИТИКОЙ В КАНАДЕ

С. А. Симонова,

*профессор кафедры теории и методологии
государственного управления,
доктор философских наук
(Академия управления МВД России)*

А. Ю. Белоусов,

*студент 3 курса
(Учебно-военный центр ВГУ,
факультет романо-германской филологии)*

Культурная политика – это борьба интересов различных субъектов культурной жизни, ведущая роль в которой отводится распределению финансовых, материальных, кадровых и информационных ресурсов, а также это система представлений о должном состоянии культурной жизни, создание возможностей для реализации собственных законов культурного развития в соответствии с критериями ресурсных возможностей общества. Основным субъектом в иерархии субъектов, осуществляющих культурную политику, является государство, также в качестве субъектов культурной политики выступают бизнес, фонды культуры, творческие союзы писателей, кинематографистов, художников, композиторов, журналистов, театральных деятелей и т. д.

Культурная политика, как и всякая другая, имеет и свой объект. В этой роли в данном случае выступают духовные отношения между людьми, а также все виды культурной деятельности, носители и деятели культуры, различные общественные организации, в которые они объединяются. Механизм реализации культурной политики складывается из нескольких элементов: правового, экономического, организационного, и кадрового. Они во многом определяют характер государственного регулирования культуры.

Культурная политика осуществляется государством через законодательную и исполнительную ветви власти, прежде всего, через парламент, его комитеты и комиссии и законотворческую деятельность. Однако Л. Е. Востряков отмечает, что «в современных обществах культурную политику определяет не только «власть» (система государственного управления) и политическая элита, но и художники, потребители, бизнес-сфера, общественные организа-

ции и различные объединения»¹. В связи с современными реалиями ученые выделяют несколько моделей культурной политики, но суть их сводится к роли государства в культурной сфере. Интересно, что две соседствующие страны представляют собой противоположные модели «управления культурой» – США и Канада, и каждая из них вполне успешна и конкурентноспособна в нашем глобализованном и противоречивом мире.

Говоря о Канаде, стоит отметить, что эта страна входит в число самых развитых стран мира, хотя на роль сверхдержавы она никогда не претендовала. Современная культура Канады формировалась в условиях целенаправленной государственной политики, основным элементом которой является мультикультурализм. Изначально в канадском культурном менеджменте соединились две противоположные тенденции: с одной стороны, был взят курс на индивидуализм, доминирующий в США (особенностью культурной политики США является отсутствие полного контроля со стороны правительства), а с другой – на коллективизм, присущий многим европейским странам (где государство поддерживает и во многом контролирует культурную сферу).

В настоящее время в Канаде серьезную роль играют государственные корпорации, государственная система здравоохранения и социального обеспечения. Кроме того, канадскому обществу в целом свойственно доверительное отношение к власти, закону, суду и полиции. Канадский идеал – «мир, порядок и хорошее правительство»². Канадцам присущи партикуляризм и толерантность, что во многом объясняется большим этническим, территориальным, языковым, классовым разнообразием.

На первых этапах развития страны правительство Канады активно субсидировало сферу культуры, но на этом государственное управление в этой области заканчивалось. Сегодня канадское общество и культура столкнулись с множеством проблем, возникших в условиях глобализации и активной миграции населения. Как ответ на этот вызов цивилизации, в Канаде усилилась государственная поддержка культурной сферы правительством, стала более серьезной и разнообразной, в стране целенаправленно стала проводиться сбалансированная протекционистская культурная политика.

¹ Востряков Л.Е. Культурная политика в современном мире (взгляд из России) // Материальная база сферы культуры: научно-информационный сборник. М. 2000. С. 40–72.

² Байчурин А.В. Методы культурной политики Канады [Электронный ресурс]. URL: <http://www.scienceforum.ru/2013/pdf/5910.pdf> (дата обращения: 18.02.2017).

В частности, правительство Канады использует следующие методы для сохранения и развития сферы культуры:

- финансовое стимулирование творческого сектора;
- поддержку «канадского содержания» в культурной продукции;
- соответствующие налоговые меры;
- контроль за количеством иностранных инвестиций;
- меры по защите авторских прав.

Говоря о финансовом стимулировании, подчеркнем, что в 2006–2007 гг. гранты, выделенные правительством Канады на культурную сферу, составили около 359 млн долларов. Однако и вклад культурной индустрии в канадскую экономику в 2007 г. составил 46 млрд долларов, что превысило доход, например, от страховой индустрии в два раза. Сегодня с помощью различных фондов канадское правительство в год вкладывает в культурную сферу более 3 млрд долларов¹.

В современном мире такие «гиганты» в области культурных индустрий как США, достаточно успешно пробивают себе дорогу во многих странах, ущемляя определенным образом местные национальные традиции. Большинство европейских стран, Россия, многие азиатские страны испытали на себе эту культурно-экономическую экспансию. Небольшая Канада также не избежала этой участи. Однако канадское правительство нашло выход из непростой ситуации: не запрещая в целом доступ иностранной продукции в страну, тем не менее, достаточно последовательно и жестко оно сохраняет места на рынке культурных индустрий для канадских производителей с помощью соответствующих законодательных актов. Например, чтобы получить разрешение на эфир в Канаде, любой радиостанции необходимо задействовать не менее 35 % канадских программ, а эфир «Си-Би-Си» на телевидении должен содержать не менее 60 % программ и фильмов, соответствующих требованиям канадского содержания².

Следующим шагом правительства Канады в регулировании культуры стала система налогообложения, что особенно касается культурно-экономических отношений между Канадой и США. В частности, кабельное телевидение появилось в США раньше, чем в Канаде, и когда американцы предоставили его Канаде, доходы

¹ Culture Matters: Speeches 2009 / James Moore [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pch.gc.ca/pc-ch/minstr/moore/disc-spch/prsnntn-eng.cfm> (дата обращения: 20.09.2017).

² Canadian Culture in a Global World / The Cultural Industries Sectoral Advisory Group on International Trade, Ottawa [Электронный ресурс]. URL: <http://www.international.gc.ca/tradeagreementsaccordscommerciaux/fo/canculture.aspx> (дата обращения: 20.09.2017).

от рекламы потекли «широкими реками» в американский шоу-бизнес. Тогда, в качестве контрмер были разработаны соответствующие законодательные акты, контролирурующие поток доходов от рекламы в Соединенные Штаты. Одним из первых таких актов был Закон о налогах на доход, согласно которому налоги за вещание в Канаде для рекламы со стороны США увеличивались и, соответственно, уменьшались для канадской рекламы. То же самое было сделано с журналами и газетами.

Наряду с налогами канадское правительство контролирует иностранные инвестиции и иностранную собственность на территории Канады посредством Закона об Инвестициях¹. Защита авторских прав в Канаде также организована достаточно эффективно. Например, в 2010 г. канадское законодательство об авторском праве было признано «одним из самых эффективных и адекватных в мире».

Канада активно участвует в международном регулировании культурных аспектов, в частности, касающихся контроля за экспортом и импортом, контрафакцией и инвестированием в канадский культурный бизнес. При выборе методов политики в целом, Канада отталкивается от политики мультикультурализма.

Термин «мультикультурализм» появился в Канаде в 60-х гг. XX в., и изначально сводился к билингвизму, устранению острых противоречий между англоязычным и франкоязычным сообществами страны. В 1971 г. мультикультуризм приняли в качестве официальной идеологии канадской политики, проводившейся под лозунгом «Одна нация, два языка, много народов и культур». Сегодня англоязычную культуру, в основном приходящую из США, вполне гармонично разбавляет мощное движение франкофонии, которое в противовес англофонии, развивается во многих, не только фракоговорящих, странах мира.

В формировании внешней культурной политики Канады ключевую роль играет Департамент канадского наследия, а также некоторые другие организации, созданные в помощь правительству и управляемые по принципу «вытянутой руки». Эти организации собирают и публикуют информацию по культурному сектору, разрабатывают концептуальные основы политики Канады, занимаются поиском наиболее выгодных в экономическом плане путей и способов сотрудничества. Во многом деятельности этих организаций канадское правительство оказалось способным создать эффективное законодательство в сфере управления культурным сектором и вовремя подстроиться под постоянно меняющиеся мировые тенденции.

¹ Investment Canada Act [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ic.gc.ca/eic/site/ica-lic.nsf/eng/home> (дата обращения: 15.09.2017).

В 2007 г. канадской масс-медиа-организацией «Media Awareness Network» был опубликован доклад, согласно которому Канада может принимать участие в двух типах договоров: международных договорах по защите авторских прав и международных торговых договорах. К первой группе можно отнести Бернскую конвенцию по защите литературных деятелей и артистов, Договор Всемирной организации Интеллектуальной собственности по защите авторских прав и др. Ко второй группе относятся Договор о свободной торговле между США и Канадой 1988 г.; НАФТА; ГАТТ. При помощи этих договоров Канада участвует в регулировании международного культурного сектора.

Необходимо отметить, что Канада активно действует и в международных культурных организациях, к примеру, на Межправительственной конференции по культурной политике, организованной ЮНЕСКО (1998 г.), Канада выступила инициатором создания Международной сети по культурной политике.

Таким образом, во внутренней и внешней культурной политике правительство Канады придерживается единых принципов. Это ориентация на канадскую идентичность и продвижение культурной продукции с канадским содержанием, совершенствование международной правовой базы в сфере культуры, разнообразие и демократичность. Канада борется за обеспечение благоприятной среды для развития культурной индустрии, и такая политика, как показывает время, довольно эффективна.

Правительством Канады сегодня разрабатывается большое количество программ поддержки культуры по пяти основным направлениям: периодические издания, книгопечатание, фильмы и телевидение, интерактивные цифровые системы, музыка. При помощи Закона об иностранной рекламе, канадские издания вполне успешно справляются с конкуренцией, навязанной менее дорогостоящими зарубежными компаниями. Такие меры подняли канадскую культурную индустрию на новый уровень, на популярность достижений современной канадской культуры растет не только в самой Канаде, но и за рубежом.

Таким образом, можно сделать вывод, что в Канаде создана система регулирования культурного сектора, благодаря которой канадцам доступны культурные образцы всего мира, и одновременно сохраняется интерес к национальной культуре. Во многом результативность методов культурной политики Канады определяет протекционистская позиция государственного управления.

СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

Ю. В. Синчук,

*профессор кафедры теории и методологии
государственного управления,
доктор политических наук
(Академия управления МВД России)*

Общество является сложноорганизованным и многоуровневым образованием, которое должно выработать режим саморегулирования и адаптации к внешней среде в целях удовлетворения интересов членов общества, получения возможности для развития. Следовательно, выработка такой способности означает упорядочивание элементов, процессов, институтов в рамках единой системы, форма которой призвана сделать эту способность главным условием такого саморегулирования¹.

Современное государственное управление уже не может быть представлено в виде четких штампов и клеше, инструкций и правил, а представляет собой скорее «управленческую философию», которая была одинаково актуальна и в XIX веке, и в XXI веке. В книге Ф. У. Тейлора «Принципы научного менеджмента» рассматриваются основные элементы знаменитой «системы Тейлора»². Освещаются вопросы стратегии развития компании, внутрифирменного планирования, мотивации и контроля в менеджменте, организации личного труда руководителя (самоменеджмента). В систему включены элементы: управленческие решения, их разработка, принятие и реализация.

Система государственного управления изучает организацию государственного управления социально-экономическими процессами в обществе. Сложность государственного управления как социального явления объективно диктует необходимость междисциплинарного подхода к его восприятию и описанию с помощью ряда научных трудов.

Цели государственного управления: дескриптивная, в соответствии с которой описывается предмет исследования; прагматическая – государственные служащие получают знания для решения

¹ Государственное и муниципальное управление: учебник, Ч. 1, М., 2017.

² [Электронный ресурс]. URL: <http://gtmarket.ru/laboratory/basis/3631> (дата обращения: 20.10.2017).

практических проблем; теоретическая, достижение которой помогает описать причины и следствия, функциональные взаимосвязи.

Содержание государственного управления включает наряду с общими теоретическими основами управления (организационная теория; теория принятия решений; мотивационная теория и т. д.) специфические теории, изучающие отличия, привносимые в управленческую сферу государственными институтами.

Управление – это процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов.

Система – совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, которая придает необходимую согласованность, координацию, субординацию, целеустремленность, рациональность и эффективность. Система государственного управления включает формы и методы воздействия на производственную, социальную и духовную жизнедеятельность людей, связанных между собой общностью политической и экономической системы.

Системный подход к изучению государственного управления позволяет представить его как функционирование нескольких сложных социальных подсистем: система управляющая – государство как определяющий субъект управления; система управляемая – компоненты общества, подверженные государственному воздействию как объекты управления; система взаимодействия – различные институты государства и общества, реализующие связи: прямые и обратные, горизонтальные и вертикальные, подчиняющие и поддерживающие и т. д. Сущностной характеристикой этой системы является наличие в ней разного рода отношений: субъектно-субъектных, субъектно-объектных.

Субъект государственного управления – законодательные, исполнительные, судебные органы управления на федеральном, региональном и местном уровнях управления.

Объект государственного управления: человек – первичный элемент социально-экономической системы; отрасли, регионы, организационные формы различных видов собственности и т. п., в зависимости от выбранных классификационных признаков; социально-экономические процессы, общественные институты, а также различные социальные группы, действующие на территории данного государства.

Государственное управление воздействует на все стороны воспроизводства и сферы деятельности. Государственное управление выражается в практической деятельности по реализации политики

государства, обеспечению его интересов. Выполняются функции организации, координации, анализа, контроля и др., применяются методы убеждения и принуждения, стимулирования, административно-плановые и рыночные рычаги, которые применяются в любом виде государственной и общественной деятельности. Достижения информатики и вычислительной техники позволяют заранее прогнозировать в национальном и международном масштабах, оперативно реагировать на изменение рыночной конъюнктуры и принятия правильных решений.

Система государственного управления опирается на соответствующие закономерности, принципы, правила, составляющие основу методологии государственного управления, методов управления, приемов, способов решения управленческих задач.

Общество продвигается вперед, если система государственного управления правильно отражает сущность действия законов. При неадекватном отражении сущности действия законов в практике управления возникают диспропорции, противоречия и конфликты.

Способы и приемы достижения целей в области государственного управления представляют в совокупности методологию изучения государственного управления.

Методология – совокупность методов познания, принципов – философско-социологических, политологических и других общенаучных и обосновывающих их теорий. Методология – определяющее начало процесса познания, а также система общетеоретических требований, которые реализуются в комплексе конкретных методов и приемов научного познания и объяснения объектов социальной действительности.

В современных политических исследованиях в области государственного управления существуют различные методологические концепции анализа политической реальности: общефилософская диалектико-материалистическая методология, политолого-социологические типы анализа – системный и структурно-функциональный, конфликтологический и кибернетический, конкретно-исторический, политико-культурологический, ценностно-нормативный подходы. При несовпадении мировоззренческих основ данные методологические концепции в целях объективности не противоречат и не взаимоисключают друг друга, а взаимодополняют друг друга.

Критерий любой методологии, применяемой в конкретных областях научного познания, – возможность достижения объективной истины и эффективность практического действия, основанного на реализации полученного знания. Такая возможность ограничи-

вается социальными условиями познания (познание политико-управленческих процессов).

Различия в методологии являются основным критерием выделения четырех направлений, в рамках которых проводятся исследования по теории государственного управления: программный подход; государственный менеджмент; институциональный подход; теория общественного выбора.

Несмотря на различия в теоретических подходах к изучению государственного управления, в каждом из них исследуются общие вопросы.

Комплексный характер теории и ее методологической основы определяет соответствующую совокупность объективных и субъективных, социологических, политологических и общенаучных, теоретических и эмпирических методов изучения политико-социальной и политико-правовой реальности.

Государственное управление, как отмечает Г. Атаманчук, – субъективный фактор¹. В государственном управлении слиты элементы сознания – представления, идеальные образы, логические конструкции и деятельность, – преобразующиеся в управленческом процессе в материальность, приобретающие соответствующую предметность.

В структуре государственного управления одним из составляющих является политический фактор. Поэтому, как в структуру государственного управления включены в качестве неотъемлемой его стороны некоторые материальные и объективированные символические элементы – орудия и многие средства управления, правовые нормы – объективированные формы выражения общей государственной воли и интересов, совокупность текстов – директивных, политических и других документов, иная управленческая информация, зафиксированная в объективной языковой символической форме.

Важнейшие методы теории государственного управления: структурно-функциональный, институциональный, поведенческий, сравнительный, исторический.

По своей природе и структуре государственное управление представляет собою единство субъективного и объективного аспектов. При этом субъективный аспект – определяющий.

Объективный метод: наблюдение, сравнение и обобщение явлений и процессов действительности, метод разработки описательных моделей управленческой деятельности и отношений, аналоговый метод и др.

¹ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М., 2006.

Субъективный метод: разнообразные социологические приемы изучения общественного мнения на предмет отношения и оценки конкретных управленческих действий государственных институтов, метод управленческого эксперимента и др. Совокупность приемов разработки нормативных управленческих моделей, конструирующих образы управления в идеале (как он представляется субъекту).

Основными методами познания являются системный анализ, синтез, аналогия, сравнение, наблюдение, эксперимент.

Первостепенное значение система государственного управления придает социологическим методам – социологическому анализу общественных явлений, функционирования социальных систем, поведения людей. Государственное управление – социальная деятельность людей и совокупность складывающихся на ее основе общественных отношений. Оно осуществляется в социальной среде и испытывает на себе ее влияние, особенно значительное со стороны социальной структуры общества. Политико-социологический анализ позволяет решать многие теоретические и практические вопросы, связанные с разработкой стратегии управления и пониманием социальных потребностей, интересов и ценностей, которые определяют конкретное содержание задач, решаемых государственными органами.

Социологические методы – основное средство изучения обратных связей во взаимодействии систем управления и общества, выражающихся в отношении отдельных социальных групп населения к тем или иным решениям государственных институтов. При помощи социологических методов, в частности эмпирических, выясняется социальная эффективность государственной политики, включая экономическую, правовую систему, политическую и правовую культуру граждан.

В процессе социологического исследования (наблюдение, опросы, анализ документов) устанавливаются факты, которые перепроверяются контрольными наблюдениями, сочетанием разных способов сбора информации для обеспечения достоверности. Обработка данных завершается их классификацией, выявлением закономерностей.

Без изучения эмпирическими методами деятельности органов и в целом системы государственного управления и управленческих отношений невозможно составить общую картину деятельности государства. Политико-социологический анализ на микроуровне, не имея доминирующего значения, служит инструментом добывания и накопления фактологического материала для теоретических

обобщений, объясняющих феномен государственного управления на макроуровне.

Социологические исследования – необходимое звено в принятии управленческих решений, позволяющее вскрывать социальную структуру общества, его состояние в различных измерениях, мотивы к труду¹.

В процессе анализа и синтеза широко используются математические и статистические методы. Чем выше уровень обобщения, тем важнее всесторонний учет количественных величин общественных отношений.

Для проверки эффективности методов управления предприятиями, отраслями, народнохозяйственными комплексами, территориями широко применяются эксперименты.

Общественная практика выступает критерием истины. Она определяет истинность или ложность теоретических построений, моделей, программ. Постоянное взаимодействие, сочетание теории и практики обеспечивают повышение истинности, объективности знаний и продвигают общество вперед.

Система государственного управления, как и всякое социально организованное образование, состоит из функционально объединенных связями подсистем (элементов), которые обладают специфическими свойствами, благодаря чему и находят свое место в структуре организации.

Система – это множество элементов, частей, подсистем, которые образуют целостность, единство. Свойства объекта как целостной системы определяются свойствами отдельных элементов и всей его структуры в целом. В системном исследовании выявляется многообразие связей и отношений, имеющих внутри объекта и в его взаимоотношениях с внешним окружением, средой. Элементы системы рассматриваются с учетом их места и функций внутри целого.

В государственном управлении общество, его структурные сферы, части, регионы, предприятия рассматриваются в качестве сложной системы с множеством уровней иерархии. Каждый уровень – это открытая система, имеющая входные и выходные каналы и зависит от внешней среды.

Система государственного управления выступает в динамическом единстве иерархической управляющей и сложноорганизованной управляемой подсистем. Иерархически взаимодействующие

¹ Филимонов О.В. Социальная сфера внутренних войск МВД России: современное состояние, концепция и модель управления: монография. М., 2011. 240 с.

подсистемы устойчивы к сохранению своих состояний в условиях воздействия внешних факторов, но не обладают способностью к полной самоорганизации, а потому нуждаются в постоянном совершенствовании. Возможности самоорганизации увеличиваются по мере развития кибернетики – науки об общих закономерностях управления¹.

Организационно-функциональная структура государственного управления представляет собой определенным образом организованный, функционально взаимосвязанный состав системообразующих элементов (структурных частей): государственные институты, обеспечивающие функционирование системы управления, в их вертикальной и горизонтальной зависимости, в организационном взаимодействии и соподчиненности. Она определяется факторами организационно-функциональной устойчивости: подсистемами целей и принципов; разграничением компетенции, распределением функций и полномочий между субъектами и объектами управления; подсистемами используемых форм, методов, средств и ресурсов управления².

Государство повсюду осуществляет регулирование факторов производства и рынков. Оно стоит на страже национальных интересов. На сегодняшний день развеян миф о том, что частный капитал справляется с управлением лучше, чем государственные органы. Очевиден факт – без государства частный капитал не в состоянии поддерживать равновесие. В современном мире тенденцией мирового развития стало расширение государственного вмешательства в экономику и другие сферы общества, отделение капитала как собственности от функций управления, сокращение доходов от собственности в национальном доходе, усиление роли менеджеров в управлении. Развитые страны различаются по политическим институтам, моделям хозяйствования и управления, но демонстрируют общие подходы к роли государства в обществе³.

Многогранность управления как социального явления нуждается в организации, обеспечении и постоянном совершенствовании, в ответе на наиглавнейшие вопросы в области государственно-

¹ Система государственного управления [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/upravlenie-6/3.htm> (дата обращения: 10.10.2017).

² Государственное управление: основы теории и организации: учебник: в 2 т. Т. 1 / под ред. В. А. Козбаненко. 2-е изд., с изм. и доп. М.: Статут, 2002. 366 с.

³ Система государственного управления [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/upravlenie-6/3.htm> (дата обращения: 10.10.2017).

го управления, решение которых позволит сделать огромный шаг в развитии личности, общества и государства.

Как и какие необходимо создать организационные структуры в целях эффективности государственного управления?

В. Вильсон, Ф. Гуднау, М. Вебер оказали значительное воздействие на развитие теории государственного управления. Прежде всего, они очертили круг наиболее существенных тем, которые составили основу предмета теории государственного управления и его изучения на долгие годы вперед. В их работах были разработаны следующие основополагающие идеи: изучение государственного управления с научных позиций является центральной задачей для реформирования государства; государственный аппарат должен состоять из специально подготовленных, профессиональных служащих и быть вне политики; организационная иерархия – необходимое условие управленческой эффективности.

В. Вильсон в работе «Наука государственного управления» (его теория отличается в первую очередь практичностью) предлагал способы по совершенствованию работы персонала, государственного служащего на всех уровнях управления, чтобы создать мотивацию, интерес к государственной службе в плане служения обществу, а не начальству, самым наилучшим образом используя свой талант и чистые душевные порывы, в целях эффективности государственного управления. Государственная служба должна быть интересной для государственного служащего в плане значительного повышения своего благосостояния, она должна удовлетворять амбиции, повышать статус и вырабатывать характер человека. Чиновники департамента должны обладать недюжинными способностями, отличной профессиональной подготовкой и высокой работоспособностью.

Какие нужны методы для управления иерархической структурой сверху донизу? Как принимать важные для населения решения в бюрократических структурах и измерять результаты выполнения этих решений?

Как избавиться от бюрократического налета в государственном управлении, чтобы государственный служащий служил обществу, а не вышестоящему чиновнику? Необходимо воспитание государственных мужей с чувством непосредственной и неизбежной ответственности перед обществом, а не создание перманентных должностных лиц. Где бы чиновник ни работал, он всегда занят. Эффективность его работы возникает из *esprit de corps* и находится в прямой зависимости от стремления угодить своему начальнику

или, в лучшем случае, от чувства совести. Он служит не обществу, а безответственному министру. Если мы устраним это, решим данную проблему, то снова опередим весь мир»¹. Исследование опыта государственного управления зарубежных государств и сравнительный анализ отечественного опыта не только актуален, но и полезен для совершенствования российской системы государственного управления.

Организация власти, способы регулирования взаимоотношений власти и общества, проблемы экономического развития – все эти вопросы давали и дают пищу многовековым спорам об эффективных методах управления государством и обществом².

Система государственного управления опирается на совокупность субъектов и объектов, целей и задач, принципов и подходов, функций и критериев, форм и методов управления. Система государственного управления представляет совокупность реально существующих и необходимых элементов государственных подсистем и их взаимосвязей, обеспечивающих выполнение сложных управленческих задач, стоящих перед государством.

¹ Вильсон В. Наука государственного управления // Классики теории государственного управления: американская школа. 2003. С. 34.

² Федулов Б. А. Формы и методы организации воспитательной работы с курсантами и слушателями образовательных учреждений МВД России: метод. пособие, М., 2004.

ВОЗМОЖНОСТИ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОГО ПОДХОДА КАК ИНСТРУМЕНТА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЕДОМСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

А. Д. Ульянов,

*доцент кафедры организации деятельности ОВД,
кандидат юридических наук
(ЦКШУ Академии управления МВД России)*

Одним из условий повышения результативности органов государственной власти является поддержание высокого уровня контрольной деятельности. В.В. Путин в ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации обратил внимание на формирование новой модели государственного управления, составной частью которой должен стать принцип повсеместного внедрения прогрессивных форм и методов контроля: «Контроль – это, безусловно, важнейшая функция государства. Но неприемлемо, когда показателем деятельности контрольных органов служит не результат, а просто число проверок, классическая «палочная» система. Необходимо ввести публичную отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также о затраченных на их проведение финансовых людских ресурсах, и сразу будет видно, какая проверка чего стоит и вообще нужна ли она была»¹.

Данное обстоятельство совсем недавно еще раз было подчеркнуто на высшем уровне государственного строительства. Выступая на заседании президиума Совета при Президенте России по стратегическому развитию и приоритетным проектам 19 октября 2016 г., председатель правительства РФ Д.А. Медведев назвал «устрашающим» количество контрольных органов в современной России. По его мнению, «...только на федеральном уровне у нас 40 надзорных инстанций. По всей стране на региональном и муниципальном уровне 10 тыс. органов контроля (цифра, конечно, устрашающая) и около 100 тыс. инспекторов, которые этим занимаются». Премьер-министр добавил, что «...надзорная деятельность из средства поддержания законности в целом ряде случаев стала инстру-

¹ Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118> (дата обращения: 20.10.2017).

ментом давления на различные общественные среды». Результатом заседания стало решение по подготовке приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности». В решении также предложено «...руководителям федеральных органов исполнительной власти, в том числе системы МВД России – участникам реализации приоритетной программы обеспечить личное руководство работой по подготовке и последующей реализации ведомственных проектов в рамках приоритетной программы в соответствии с решениями проектного комитета»¹. МВД России по согласованию с заинтересованными органами исполнительной власти предложено разработать для федерального госконтроля (надзора) в области миграции, безопасности дорожного движения критерии отнесения деятельности к определенной категории риска либо классу (категории) опасности².

Необходимо обратить внимание на План мероприятий («Дорожная карта») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016–2017 годы³. Реализация этого плана направлена на повышение результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности, в том числе посредством внедрения в деятельность контрольно-надзорных органов риск-ориентированного подхода в основном в сфере экономической деятельности.

Тем не менее, основные позиции инновационного подхода заслуживают пристального изучения. Дело в том, что одним из факторов повышения эффективности государственного управления через оптимизацию контрольно-надзорной функции государства является переход при организации и осуществлении мероприятий по контролю к использованию риск-ориентированного подхода, который используется в большинстве развитых стран мира. Мировая практика свидетельствует об активном использовании методов оценки риска в целях снижения общей административной нагрузки на субъекты деятельности с одновременным повышением уров-

¹ О решениях по итогам заседания президиума Совета при Президенте России по стратегическому развитию и приоритетным проектам 19 октября 2016 г. (протокол заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 19 октября 2016 г. № 8) [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/orders/selection/401/25106/> (дата обращения: 12.03.2017).

² О применении риск-ориентированного подхода при организации отдельных видов государственного контроля (надзора) и внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. № 806 (с изм. от 22 июля 2017 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420372694> (дата обращения: 22.10.2017).

³ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 559-р.

ня эффективности контрольно-надзорной работы уполномоченных органов исполнительной власти. Его применение позволяет сократить общее количество проверок от 30 до 90 %, а отдельные категории хозяйственной деятельности и вовсе освободить от необходимости прохождения плановых проверок¹.

В программу заложены базовые подходы к способам и формам достижения целей, связанных с контрольно-надзорной деятельностью:

- внедрение риск-ориентированной модели управления при осуществлении контрольно-надзорной деятельности;
- создание системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности;
- исключение устаревших, дублирующих и избыточных обязательных требований;
- формирование эффективных механизмов кадровой политики в деятельности контрольно-надзорных органов;
- внедрение системы превентивного мониторинга и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности;
- создание и разработка комплексной модели информационного обеспечения и систем автоматизации контрольно-надзорной деятельности;
- повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях.

В Федеральном законе от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» введена новая статья 8.1. «Применение риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора)» и дано его определение как метода организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю и по профилактике нарушения обязательных требований определяется отношением деятельности юридического лица к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

Исходя из международных требований, в органах полиции должны иметь место системы контроля для оценки выполнения работы их сотрудниками. Демократические основы полицейской

¹ Долинко В.И. Актуальные вопросы управления в социально-экономических системах: сборник материалов всероссийского научного семинара. М., 2015.

деятельности требуют постоянного контроля качества услуг, предоставляемых общественности¹. Следует обратить внимание на формулировку основных положений, изложенных в ст. 1 Лимской декларации руководящих принципов контроля, принятой IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов 1 января 1977 г., где в ст.1 указывается: «Контроль – не самоцель, а неотъемлемая часть системы регулирования, целью которой является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушений принципов, законности на возможно более ранней стадии с тем, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры, в отдельных случаях привлечь виновных к ответственности, получить компенсацию за причиненный ущерб или осуществить мероприятия по предотвращению или сокращению таких нарушений в будущем»².

Применительно к органам внутренних дел возможности риск-ориентированного подхода вполне могут быть реализованы при инспектировании – форме ведомственного контроля, которая включает в себя комплекс мер по установлению фактического положения дел, изучению, проверке, оценке состояния и результатов деятельности органов внутренних дел, выработке мер по повышению ее эффективности. В соответствии с Инструкцией по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации «...деятельность территориального органа МВД России подлежит плановой проверке не реже одного раза в три года»³. Иными словами, вне зависимости от оперативной обстановки (сложной, стабильной, благоприятной) в зоне ответственности территориальных органов МВД России инспектирование поставлено на плановую основу.

При использовании риск-ориентированного подхода возможна переориентация контрольной деятельности на проблематику повышенного риска, когда проверочные действия инспекторского аппарата дифференцированы в соответствии со сложностью криминаль-

¹ Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Вена, 2008, 2 изд.. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.osce.org/policing>. (дата обращения: 19.04.2017).

² [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ach.gov.ru/ru/international/limskay/> (дата обращения: 26.04.2017).

³ Инструкция по организации и проведению инспектирования, контрольных и целевых проверок деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: приложение № 4 к приказу МВД России от 03 февраля 2012 г. № 77 «Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации (в ред. приказов МВД России от 23 сентября 2015 г. № 931, от 23 декабря 2015 г. № 1225, от 13 февраля 2017 г. № 61) [Электронный ресурс]. URL: (дата обращения: 18.07.2017).

ной ситуации, взвешенной оценкой угроз общественной безопасности, т. е. реальной прямой или косвенной вероятности нанесения ущерба правам и свободам человека и гражданина, материальным и духовным ценностям общества. Это дает возможность минимизации плановых проверок для подразделений, работающих в условиях низкого риска и сокращение частоты проверок для стабильно работающих подконтрольных подразделений ОВД (направлений оперативно-служебной деятельности).

Оптимизация числа проверок и объема, задействованных для их проведения ресурсов, благоприятно скажется на общем сокращении избыточных административных издержек и повышении результативности ведомственного контроля, а также на повышении эффективности использования материальных, финансовых и человеческих ресурсов.

Работа по внедрению риск-ориентированного подхода должна в первую очередь начинаться с формулировки цели, задач, основных направлений деятельности, принципов осуществления контроля. Можно рекомендовать порядок предстоящих действий, суть которых сводится к следующему:

- определение охраняемых государством интересов и социально значимых ценностей;
- выявление обстоятельств и уяснение причинных связей, следствием которых может явиться возникновение вреда законным интересам и социальным ценностям;
- отбор и группировка совокупности факторов (профилей) риска, прямо или косвенно влияющих на вероятность возникновения потенциальных угроз общественной безопасности и объема возможного вреда интересам граждан, общества и государства;
- ранжировка управляемых факторов (профилей) риска для выделения из них наиболее существенных;
- поиск и отбор критериев, показателей и индикаторов, учитывающих дифференцированный подход и специфику оперативно-служебной деятельности территориальных органов внутренних дел;
- распределение территориальных органов МВД России по категориям риска и определение периодичности и сроков проверки оперативно-служебной деятельности¹.

Во-вторых, следует провести «инвентаризацию» подконтрольных объектов и разработку дифференцированных по уровням

¹ Протокол заседания проектного комитета от 31 марта 2017 г. № 19 (3) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222112/ (дата обращения: 23.10.2017).

понятных критериев, показателей и индикаторов, на основании которых тот или иной территориальный орган МВД России следует отнести к соответствующей степени опасности, с учетом так называемых коэффициентов риска. В-третьих, следует составить рейтинги и сформировать перечень превентивных мер по минимизации рисков неблагоприятного развития криминальной ситуации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что приоритетными направлением совершенствования ведомственного контроля является неуклонное проведение в практическую плоскость установок главы государства на поиск и внедрение новых форм и методов контроля. Одним из направлений повышения эффективности ведомственного контроля становится изменение принципов деятельности контрольных структур. Заслуживает внимания и научного изучения внедренный в практику риск-ориентированный подход при осуществлении контрольно-надзорной деятельности органов государственного управления, в основу которого заложены идеи создания системы оценки результативности и эффективности контрольно-надзорной деятельности; внедрение системы комплексной профилактики нарушений принятых требований и взвешенной оценки тяжести возможных негативных последствий их несоблюдения; внедрение эффективных механизмов кадровой политики в деятельность контрольно-надзорных органов; формирование системы предупреждения, мониторинга и профилактики коррупционных проявлений в контрольно-надзорной деятельности; создание и внедрение комплексной модели информационного обеспечения и систем автоматизации контрольно-надзорной деятельности; повышение качества реализации контрольно-надзорных полномочий на региональном и муниципальном уровнях.

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

М. В. Ходжич,

*ведущий научный сотрудник,
кандидат психологических наук
(НИЦ №1 ФГКУ «ВНИИ МВД России»)*

В настоящее время одним из приоритетных направлений деятельности МВД России является кадровое укрепление органов внутренних дел (далее – ОВД).

На расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 9 марта 2017 года Президент России В. В. Путин обратил внимание на то, что необходимо ужесточить требования к претендентам на руководящие должности в МВД России¹.

При назначении руководящего звена важно обеспечивать системность в работе, принципиально подходить к профессиональным и личным качествам сотрудников всех уровней. При этом должна быть повышена внутренняя дисциплина и спрос с руководителей за действия своих подчиненных.

Сегодня основными задачами Министерства внутренних дел Российской Федерации в области кадрового обеспечения являются: качественное формирование профессионального кадрового состава, эффективное его использование, совершенствование стиля и методов деятельности руководящих кадров органов внутренних дел. И в центре внимания – стратегические вопросы кадрового обеспечения органов внутренних дел.

В последние годы руководители нашего государства в процессе планирования различных сфер деятельности делают акцент именно на стратегических целях и задачах, что прослеживается в издаваемых нормативных правовых актах органов государственной власти. Так, Федеральным законом Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» установлены правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления

¹ Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России от 9 марта 2017 г.

и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования¹. Данный закон гласит, что стратегическое планирование в Российской Федерации (далее – стратегическое планирование) осуществляется на федеральном уровне, уровне субъектов Российской Федерации и уровне муниципальных образований.

Указанный Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования. В части стратегического планирования в сферах обеспечения национальной обороны, государственной и общественной безопасности Федеральный закон применяется с учетом законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в этих сферах.

Решение сложных и масштабных задач кадрового обеспечения не может сводиться к разовым организационным преобразованиям, а требует последовательно проводимой управленческой политики дальнейшего совершенствования органов внутренних дел Российской Федерации. Стратегическое управление здесь выступает в качестве важного резерва, способного не только адаптировать деятельность органов внутренних дел к современной динамичной, однако, не всегда предсказуемой оперативной обстановке, но и нацелить на решение стратегических задач для дальнейшего совершенствования деятельности ОВД.

Комплексность и системность стратегического управления обеспечивается ее плановым характером. По нашему мнению, изучение сущности стратегического планирования, его особенностей и этапов позволит не только решить значимую теоретическую проблему управления, но и повысить эффективность процесса стратегического управления кадровой политикой в системе МВД России, где главное место отводится персоналу, в частности, повышению уровня его компетентности.

Основное предназначение стратегического планирования состоит в определении важнейших направлений деятельности МВД

¹ О стратегическом планировании в Российской Федерации: федер. закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

России в сфере противодействия преступности, выявления приоритетных направлений обеспечения правопорядка, прав и свобод личности, общественных и государственных интересов. Стратегическое планирование в органах внутренних дел – это система долгосрочных управленческих решений в сфере противодействия преступности, состоящая из концепций, государственных стратегических программ с участием МВД России, сводных перспективных финансовых планов, обусловленных единством стратегических целей.

В органах внутренних дел Российской Федерации существует достаточно эффективная система планирования, позволяющая организационно обеспечивать основные направления оперативно-служебной деятельности.

В соответствии с приказом МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации» планирование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел имеет своей целью ее совершенствование путем достижения эффективного использования сил и средств на основе определения последовательности решения возложенных задач, обеспечения равномерности и ритмичности использования кадровых, финансовых, материально-технических и иных ресурсов.

Основным документом МВД России, подводящим итоги проделанной работы и определяющим комплексные задачи, которые необходимо решать в предстоящий период, является ежегодная Директива Министра внутренних дел Российской Федерации «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации». Положения и требования Директивы конкретизируются в Плане основных организационных мероприятий МВД России на текущий год, планах основных организационных мероприятий, планах работы на год подразделений центрального аппарата МВД России, территориальных органов МВД России, образовательных учреждений, научно-исследовательских организаций, окружных управлений материально-технического снабжения системы МВД России, а также иных организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел¹.

Организация планирования заключается в выработке управленческого решения на основе обобщения, систематизации и анализа информации, необходимой для разработки плана; сборе согласо-

¹ Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 // СПС «КонсультантПлюс».

ванных в установленном порядке предложений заинтересованных органов, организаций и их структурных подразделений; подготовке и последующем согласовании с ними проекта плана; утверждении его руководителем и доведении до заинтересованных органов (подразделений).

Сегодняшняя система планирования в МВД России – это система краткосрочного и среднесрочного тактического планирования, позволяющая эффективно решать различные задачи оперативно-служебной деятельности. Однако она ограничивает возможности органов внутренних дел как полноценного самостоятельного субъекта стратегического планирования, оставляя им роль исполнителя или соисполнителя государственных программ. Тем не менее, в ней присутствуют элементы стратегического планирования, например, в определении стратегической цели в деятельности МВД России. Кроме того, при планировании деятельности ОВД, в соответствии с указанным приказом МВД России от 26 сентября 2012 г. № 890 в обязательном порядке учитываются стратегические нормативные правовые акты органов власти нашего государства, имеющие определенные стратегические цели на долгосрочный период, например: Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации до 2035 года и др. Поэтому стратегическое планирование является одним из важных управленческих решений в органах внутренних дел Российской Федерации. В планах определяются основные цели, задачи, а также способы и средства их решения. Планы детализируются, конкретизируются с учетом различных сфер деятельности органов внутренних дел.

К стратегическим планам можно отнести разрабатываемые, главным образом, на федеральном и региональном уровнях планы мероприятий по выполнению решений и реализации концепций федеральных органов государственной власти; государственных целевых программ, в осуществлении которых Правительством Российской Федерации МВД России определено в качестве государственного заказчика-координатора (государственного заказчика); национальных и иных планов Российской Федерации по реализации межгосударственных программ борьбы с преступностью; по проведению комплексных оперативно-профилактических операций; по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности при проведении общественно-политических, спортивных и иных массовых мероприятий федерального значения; по комплексному решению отдельных задач оперативно-служебной

деятельности с участием нескольких подразделений в соответствии с поручениями федеральных органов государственной власти, предписаниями нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов МВД России, поручениями Министра внутренних дел Российской Федерации и его заместителей с учетом ранее разработанных планов, концепций, программ.

Планирование деятельности органов внутренних дел в области кадрового обеспечения является одним из стратегических решений в системе МВД России и представляет собой деятельность, направленную на отбор и подготовку кадров, обеспечение пропорционального и динамичного развития персонала.

При стратегическом планировании кадрового процесса важное место отводится анализу перспектив, которые способны изменить сложившиеся тенденции и увидеть долгосрочные цели. Однако это не означает экстраполяции существующей практики кадрового планирования на много лет вперед. Как нам видится, при стратегическом планировании деятельности МВД России в области кадрового обеспечения взгляд должен осуществляться как бы из будущего в настоящее, но при этом определяется деятельность кадровых подразделений в настоящем времени, обеспечивающая им определенное будущее.

Следует отметить, что в процессе стратегического планирования деятельности кадрового обеспечения в органах внутренних дел должны своевременно распознаваться проблемы, ставиться научно обоснованные стратегические цели, определяться пути и способы их достижения; сохраняться старые и создаваться новые потенциалы для дальнейшего развития. Повышенное внимание при этом должно уделяться внедрению инноваций, активному использованию тактических форм и методов совершенствования оперативного управления по мере выполнения стратегических задач.

В текущем году одним из приоритетных направлений деятельности МВД России остается развитие форм и методов кадровой работы, концентрация усилий на укреплении служебной дисциплины и законности. Соответственно, основной задачей в 2017 году является ориентация профессиональной подготовки личного состава органов внутренних дел на формирование у сотрудников комплексных знаний, навыков и умений, позволяющих решать сложные многофункциональные задачи.

Сегодня предъявляются повышенные требования к интеллектуально-психологическим качествам сотрудников внутренних дел, к их компетентности, умению успешно решать оперативно-служебные вопросы, часто в экстремальных ситуациях. Совершенствова-

ние оперативно-служебной деятельности связано с формированием у сотрудников ОВД высоких профессионально-нравственных качеств, укреплением морально-психологического климата, дисциплины и законности в служебных коллективах.

Планирование кадрового персонала – это целевое планирование мероприятий, которые должны проводиться для создания, развития и высвобождения персонала. Кадровое планирование включает в первую очередь стратегическое планирование потребности в персонале для органов внутренних дел на среднесрочную и долгосрочную перспективы с учетом долгосрочных прогнозов на основе анализа ситуации, сложившейся в последнее время в подразделениях ОВД и всесторонних и глубоких прогнозов современной криминологической обстановки в нашей стране. Научное прогнозирование дает возможность определить прообраз того, какой система МВД России должна быть в определенный период времени и каким должно быть ее кадровое обеспечение.

Стратегическое кадровое планирование в органах внутренних дел позволяет заблаговременно выстраивать стратегию выдвижения, увольнения и замещения сотрудников и работников в соответствии с поставленными целями и задачами. Кроме оборота кадрового персонала, связанного с приемом на работу новых сотрудников и увольнением старых, всегда существует движение персонала внутри организации: замещение, перестановка, ротация и продвижение по служебной лестнице. Цель внутренних перемещений бывает различной: экстренное решение внезапно возникших кадровых проблем; оптимизация расстановки персонала; повышение общего уровня компетентности сотрудников и усиление управленческого аппарата организации.

Необходимо учитывать, что повышение эффективности деятельности органов внутренних дел зависит не столько от количественного состава сотрудников, сколько от качественного управления ими, оптимизации организационной структуры служб и подразделений, уровня подготовки и повышения квалификации кадров. Ранее, например, отсутствие четкого представления о реальной потребности в специалистах для ОВД привело к серьезным просчетам и значительным диспропорциям в подготовке кадров для различных регионов страны. Формы и методы планирования потребности в кадрах, практиковавшиеся до сих пор, характеризуются недостаточной научной обоснованностью, а управленческие решения в кадровой сфере слабо согласуются по времени и промежуточным целям. Зачастую в них отсутствует комплексность. Дальнейшее игнорирование принципов управления организационно-правовыми

системами может привести к еще более серьезным диспропорциям в структуре и расстановке кадров. Проблема перехода от эволюционного этапа при выборе структуры и принципов функционирования кадровой системы к ее научно обоснованному проектированию, прогнозированию и планированию развития становится в ряд наиболее важных и первостепенных задач.

В последние годы преступность и сопряженные с ней иные формы противоправного поведения приобрели характер реальной угрозы национальной безопасности России. Исходя из характера и размаха, которые принимает преступность, вопрос подготовки кадров для органов внутренних дел сегодня приобретает роль национальной стратегической задачи. Стратегическим курсом в решении проблемы подготовки квалифицированных кадров, на наш взгляд, должно стать развитие и совершенствование ведомственной системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации. В этих целях наука формирует облик нового специалиста в области правоохранительной деятельности, отличающегося, прежде всего, высоким интеллектом и новым мышлением. Новый облик специалиста должен быть связан с восстановлением авторитета и доверия граждан к сотрудникам ОВД Российской Федерации. Для того чтобы противостоять преступности, государству необходимы такие сотрудники, которые по уровню своей подготовки и нравственным качествам смогли бы обеспечить безопасность Отечества.

При осуществлении целей кадрового обеспечения системы МВД России должна стоять задача опережающей подготовки кадров для регионов страны с учетом первоочередных потребностей низового, в том числе муниципального звена полиции. Решение ее возможно лишь при наличии научно обоснованных программ и методов обучения персонала.

Кадровые службы МВД России, как нам видится, должны учитывать научно обоснованные прогнозы кадровой ситуации на среднесрочный и долгосрочный периоды, участвовать в разработке государственных программ по кадровому обеспечению органов внутренних дел, корректировке указанных в данных программах задач в соответствии с параметрами внешней и внутренней среды.

Как показывает практика, сегодня необходимы государственные программы, в которых должны содержаться краткосрочный (на период до 1 или 2-х лет), среднесрочный (на период от трех до пяти лет включительно) и долгосрочный (продолжительностью более пяти лет) прогнозы потребности в кадрах (качественные и количественные) для обеспечения выполнения оперативно-служебных

задач, поставленных перед органами внутренних дел на различные временные периоды. Определение потребности в кадрах для органов внутренних дел, на наш взгляд, может осуществляться на основе всесторонних и глубоких прогнозов криминологической обстановки в стране.

Кроме этого, важно отметить, что в нынешних условиях возникает необходимость в принятии государственной комплексной стратегической программы в целях обеспечения профессионального становления кадров в кадровых структурах органов внутренних дел, где выстраивалась бы четкая перспектива профессионального роста и продвижения молодых талантливых сотрудников в системе должностной иерархии с учетом их профессиональных способностей, мастерства и возможностей каждого, а также фактора преемственности. Успешный специалист-профессионал в органах внутренних дел должен обладать не только профессиональными знаниями, умениями, навыками и определенными компетенциями, но и высокими морально-нравственными качествами, способствующими успешному осуществлению оперативно-служебной деятельности.

Считаем, что профессиональная подготовка кадров для органов внутренних дел является высокорентабельным вложением средств государства, поскольку эффективное и качественное обеспечение правопорядка и экономической безопасности позволяют проводить меры по экономическому росту и повышению благосостояния населения и, соответственно, создают необходимые условия для успешного развития нашего государства. Система профессиональной подготовки кадров для органов внутренних дел Российской Федерации, по нашему мнению, должна стать единой, многофункциональной, многоуровневой, гибкой, инновационной, эффективной и менее затратной.

Формирование стабильного высокопрофессионального кадрового состава, соответствующего современным социальным, политическим, экономическим условиям и способного решать задачи, поставленные обществом и государством, на наш взгляд, является одной из приоритетных стратегических целей МВД России. Высокий интеллектуальный и нравственный уровень, профессионализм сотрудников полиции, неукоснительное соблюдение ими дисциплины и законности обеспечивают решение задач по поддержанию правопорядка и безопасности, защите граждан нашей страны, а также укреплению престижа и авторитета органов внутренних дел.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в одном из своих выступлений выразил уверенность в том, что все сотрудники органов внутренних дел в своей служебной деятельно-

сти будут действовать грамотно, оперативно, профессионально и добросовестно, чётко решать поставленные задачи в интересах страны и ее граждан¹.

В свою очередь, Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев, выступая на расширенном заседании Коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации 9 марта 2017 года, подчеркнул, что руководство министерства всегда будет уделять первостепенное внимание совершенствованию кадровой работы в органах внутренних дел, повышению профессионального уровня сотрудников, укреплению служебной дисциплины и законности².

¹ Материалы расширенного заседания Коллегии МВД России от 15 марта 2016 года.

² Материалы расширенного заседания МВД России от 9 марта 2017 года.