

Ю.Г. Бубнова

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ

Рассматриваются административные, экономические и социально-психологические методы воздействия субъекта управления, а также проблемы их применения на примере правоохранительных органов. На основе эмпирического исследования была предпринята попытка провести комплексный анализ эффективности применяемых методов в уголовно-исполнительной системе, сформулированы предложения по совершенствованию методологии организационно-регулирующего воздействия.

Ключевые слова: методы, управление, правоохранительные органы, сотрудники уголовно-исполнительной системы, эффективность.

Yu.G. Bubnova

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PROBLEMS OF ORGANIZATIONAL AND REGULATORY IMPACT IN LAW ENFORCEMENT AGENCIES

The administrative, economic and socio-psychological methods of influence of the subject of management, as well as the problems of their application on the example of law enforcement agencies are considered. Based on an empirical study, an attempt was made to conduct a comprehensive analysis of the effectiveness of the methods used in the penitentiary system, and proposals were made to improve the methodology of organizational and regulatory impact.

Keywords: methods, management, law enforcement agencies, employees of the penal system, efficiency.

На современном этапе реформирования уголовно-исполнительной системы одним из приоритетных направлений ее развития указано повышение эффективности управления системой с использованием инновационных разработок и научного потенциала.

Повышение уровня внутриорганизационной управленческой деятельности способствует совершенствованию управления системой в целом, а значит, и повышению эффективности деятельности уголовно-исполнительной системы.

Важное место в теории и практике управленческой деятельности занимает вопрос о методах ее реализации. Методы управления фактически определяют, как и какими способами это управление осуществляется.

Теоретический анализ современных источников по теоретико-методологическим проблемам организационно-регулирующего воздействия в правоохранительных органах позволяет нам выявить пути совершенствования деятельности организации и эффективности принимаемых

управленческих решений на базе более широкого спектра использования познавательных методов управления.

Проблемы методологии управленческой деятельности были затронуты основоположниками науки управления, такими как Ф. Тейлор, Г. Гант, Г. Эмерсон, М. Вебер и др.

К числу наиболее значимых и существенных исследований, затронувших базовые моменты рассматриваемой нами проблемы в советский период, можно отнести работы В.М. Манохина [12, с. 39], Ю.М. Козлова [8, с. 141–143], И.А. Танчук [15], А.П. Егоршина [5], А.Я. Кибанова [7], В.В. Плешакова [13, с. 18–19] и других авторов, которые посвящены традиционным вопросам формирования системы управления.

Отдельные аспекты методологии управления в правоохранительных органах были рассмотрены в трудах А.П. Коренева [9; 10], В.А. Ядова [17], В.З. Веселого [3, с. 83], Д.А. Брыкова [11], А.Ю. Долина, А.П. Ипакина [6] и др.

С точки зрения теории науки управления выделяют три группы методов непосредственного воздействия на объект управления, а именно: административные, социально-психологические и экономические.

Основополагающими методами, с помощью которых осуществляется воздействие субъекта управления на объект, в правоохранительных органах являются административные методы управления. Посредством административных методов руководитель, опираясь на властные полномочия, оказывает прямое воздействие на своих подчиненных, добиваясь от них строгого и качественного выполнения функциональных обязанностей и решения поставленных задач. Таким образом, административный метод – это волевое, созна-

тельное воздействие на поведение людей, решающих конкретные задачи управления.

По мнению В.В. Плешакова, административно-правовой метод, реализуясь через систему административно-правовых норм, обеспечивает развитие и поддержку управленческих отношений в том направлении, которое соответствует требованиям государственной дисциплины и правопорядка [13, с. 18–19]. Административным методам управления свойственны централизованное и прямое воздействие на управляемые объекты, определяемое отношениями «власть – подчинение», а именно: посредством издания соответствующих распорядительных актов субъект управления выражает свою властную волю, дает указания управляемым объектам. Содержанием этих распоряжений могут быть различные предписания о действиях (либо бездействиях), которые объект управления обязан совершать, а также сроки и способы выполнения данных действий.

В управленческой деятельности правоохранительных органов административный метод реализуется не только в правовой, но и в административно-организационной форме, т.е. направлен на осуществление единства действий, объединяющих субъекта и объекта управления (регламентирование, нормирование, ин-структирование). Организационное и правовое содержание административного метода управления органически взаимосвязаны.

Характеризуя административные методы социального управления, необходимо отметить, что чрезмерные воздействия административного характера могут иметь негативные последствия, такие как злоупотребление властью, тотальный контроль за деятельностью объектов управления, увеличение отчетной документации, разруше-

ние творческой инициативы подчиненных, бюрократизация управленческой деятельности в целом. Таким образом, перед субъектами управления в рамках реализации административных методов воздействия на подчиненных должны стоять следующие задачи: максимальное применение на практике всего спектра методологии управленческой деятельности, включающего социальные, экономические и психологические методы работы, направленные на своевременное выявление проблем и оказание практической помощи подчиненным.

Экономические, социальные и психологические методы управления в правоохранительных органах, в отличие от административных методов работы с персоналом, по мнению некоторых авторов, носят косвенный характер [4]. На современном этапе развития государства экономические методы воздействия на сотрудников любой организации играют большую роль при достижении целей управления. С помощью экономических методов управления предоставляется возможность достижения результатов на основе реализации законов и интересов, позволяющих стимулировать заинтересованность коллектива и отдельных сотрудников в достижении высоких конечных результатов [10].

Экономические методы управления широко применяются во всех сферах деятельности человека, они, как правило, связаны с рациональной системой оплаты труда и применением комплекса мер, используемых как в качестве поощрения сотрудников, так и в качестве санкций за неэффективные результаты работы. Экономические методы работы способствуют эффективному стимулированию трудового коллектива, влияющему на дальнейшее развитие организации, а также развитию творческой активности, новаторству, внедрению инновационных под-

ходов со стороны каждого члена коллектива в отдельности.

Как уже было сказано, данные методы носят косвенный характер воздействия на объект управления. Сущность такого воздействия заключается в использовании для решения поставленных задач материальной заинтересованности людей – одного из самых сильных факторов, способствующих единению волеизъявления управляющего и управляемого [1].

В теории науки управления к экономическим методам воздействия относятся: заработная плата, премии, политика налогообложения, прибыль, финансирование проектов, цена и др. Деятельность правоохранительных органов финансируется из государственного бюджета, данный факт накладывает определенные ограничения на выбор тех или иных методов экономического воздействия и возможность их применения. В правоохранительных органах наиболее широко используется такой метод, как материальное поощрение работников за достижение больших успехов в труде путем выдачи денежной премии, награждения ценным подарком, повышения должностного оклада [2, с. 74].

Согласно теории «идеального руководителя», основоположником которой был представитель административной (классической школы) Макс Вебер, мотив труда будет формироваться только в том случае, если субъект управления располагает всем тем набором благ, который необходим сотрудникам его коллектива для удовлетворения своих потребностей, поэтому деятельность сотрудника в подразделении правоохранительного органа должна быть для него единственным или, по крайней мере, основным видом дохода. В случае если сотрудник не удовлетворен применяемыми к нему экономическими методами, это может привести к тому, что возникнет

опасность отвлечения на дополнительные заработки, что негативным образом отразится на выполнении прямых функциональных обязанностей.

Анализируя методы экономического воздействия, необходимо отметить, что в науке социального управления на сегодняшний момент отсутствует единое мнение по поводу четкой категории относительно материального стимулирования работников. Ряд авторов утверждают, что стимулирование как возможность поощрения может быть отнесено к административно-распорядительному методу управления, иные исследователи данной проблемы рассматривают стимулирование лишь как метод экономического воздействия на объект управления.

Принимая во внимание специфику деятельности правоохранительных органов, следует отметить, что экономические методы управления не будут определяющими, поскольку цели и задачи правоохранительных структур напрямую не связаны со сферой экономических отношений, но, учитывая имеющееся их разнообразие и развитие новых форм применения, необходимо стремиться к использованию их в максимальном объеме.

Третья группа методов непосредственного воздействия на объект управления – это социально-психологические методы, которые базируются на законах развития социологии и психологии и воздействуют на объекты управления с целью создания в трудовых коллективах благоприятного и устойчивого морально-психологического климата, способствующего наиболее успешному решению стоящих задач.

По мнению американского ученого Элтона Мэйо, именно создание благоприятного климата в коллективе может способствовать повышению производительности труда [16, с. 173–198], а значит,

повышению эффективности деятельности организации. Правоохранительные органы не являются исключением.

По мнению профессора В.З. Веселого, совершенствование управленческой деятельности в правоохранительных органах возможно за счет детального изучения особенностей коллективов, служб и подразделений; специфики деятельности органов; психолого-педагогических вопросов подготовки управленческих кадров [3, с. 83].

И.В. Мартынов в своем исследовании утверждает, что умение применять социально-психологические методы максимально способствует организации сотрудничества и взаимодействия в коллективе, раскрытию творческой активности и инициативы, а также является эффективным в рамках профилактики конфликтных ситуаций [12].

К социологическим методам управления относятся: методы управления социально-массовыми процессами; методы управления коллективами, органами, группами, внутригрупповыми явлениями и процессами; методы управления индивидуально-личностным поведением. Таким образом, они направлены на работу с кадрами, следовательно, отсутствие достаточного внимания к данным методам либо пренебрежение ими может привести к таким негативным последствиям, как нарушение служебной дисциплины, осложнение отношений в коллективе, текучесть персонала и нерациональный подбор руководящих кадров.

Большого внимания заслуживают психологические методы работы, поскольку они способствуют совершенствованию управленческой деятельности посредством создания в коллективе благоприятного психологического климата. К психологическим методам в науке управления, как правило, относят: методы комплектования малых

групп и коллективов; методы гуманизации труда; методы психологического побуждения (мотивации); методы профессионального отбора и обучения, метод вовлечения (партиципативный метод) и иные.

Применение данных методов в правоохранительных органах, к сожалению, не всегда соответствует ожидаемым результатам.

За последнее время возрос уровень негативного отношения к деятельности правоохранительных органов со стороны населения [14]. Данное обстоятельство можно объяснить не всегда корректной трактовкой ряда событий в средствах массовой информации, а также участвовавшими случаями допущения правонарушений сотрудниками правоохранительных органов. Возможно, что несоответствие сотрудников предъявляемым к ним требованиям со стороны общества и государства объясняется изменением кадрового состава, недостаточной квалификацией и слабой теоретической подготовкой работников, несением службы в экстремальных условиях, невысоким престижем профессии и др. С целью разрешения данных вопросов целесообразно применять такие социальные методы, как отбор кадров, их подготовка, расстановка, формирование резерва, регулирование их движения.

В рамках данного исследования была получена информация, позволяющая судить об эффективности применения различных методов воздействия субъекта управления на подчиненных в уголовно-исполнительной системе. В ходе эмпирического исследования нами было проведено анкетирование сотрудников из числа старших оперуполномоченных, оперуполномоченных подразделений собственной безопасности ГУФСИН, УФСИН, ОФСИН, в результате которого

установлено, что подавляющее большинство руководителей (98%) считают определяющими методами управленческой деятельности в правоохранительных органах административные методы, причем более половины (63%) приоритетными назвали административно-распорядительные (приказы, инструкции, распоряжения). На вопрос о том, какие методы управления используете вы, 95% респондентов назвали методы принуждения и убеждения, при этом на вопрос, в каких формах вы реализуете указанные методы, были получены следующие ответы: 87% опрошенных назвали такие формы, как приказы и инструкции, 71% – проведение совместных совещаний, взаимодействие, координацию, контроль за исполнением управленческих решений, распространение передового опыта.

Таким образом, мы видим, что при административном воздействии административно-правовые методы являются преобладающими: 85% опрошенных высказали мнение о том, что административные методы не всегда используются в полную силу, они считают, что повысить эффективность прямого административного воздействия можно за счет укрепления материальной базы сотрудников; 46% сотрудников указали на важность учета психологических особенностей при применении административных методов как со стороны субъекта, так и со стороны объекта управления; 38% уверены, что различные формы убеждения используются не в полном объеме, однако в качестве основных причин данного недостатка они указали повышенную загруженность (74%), слабый авторитет отдельных руководителей (15%) и недостаток опыта применения социально-психологического воздействия на подчиненных (32%).

Такие показатели носят в некотором роде субъективный характер и зависят, на наш взгляд, от личности руководителя, его

профессиональных, индивидуальных, деловых качеств, умений применять различные способы воздействия на подчиненных с целью достижения максимального результата при минимальных затратах, учитывая сложившуюся ситуацию и конкретные способности каждого сотрудника.

Об усилении контроля и дисциплинарной ответственности за невыполнение указаний высказались 7%, и только 4% считают, что методологические проблемы организационно-регулирующего воздействия отсутствуют.

Таким образом, на основе анализа имеющейся литературы, а также проведенного социологического исследования можно сделать следующие выводы: во-первых, административные методы, причем как административно-организационные, так и административно-распорядительные, занимают центральное место в рамках осуществления управленческой деятельности в правоохранительных органах в качестве методов прямого воздействия субъекта

на объект. Совершенствование данных методов, поиск новым форм реализации, умение сочетать принципы единоначалия и коллегиальности будут способствовать развитию социального управления в правоохранительных органах. Во-вторых, необходимо стремиться к расширению и максимальному использованию экономических методов управления как методов, обладающих высоким мотивационным фактором, стимулирующим не только коллектив организации в целом, но и каждого сотрудника индивидуально. В-третьих, совершенствования методов управления и повышения эффективности управленческой деятельности можно добиться за счет усиления роли социально-психологического воздействия при взаимоотношениях субъекта и объекта управления в правоохранительных органах. К сожалению, на сегодняшний момент, в силу объективных причин, данное направление работы требует большего внимания, анализа и изучения.

Литература

1. *Архипов Д.Н.* Совершенствование методов управления как фактор повышения эффективности деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 214 с.
2. *Бубнова Ю.Г.* Основы управления в правоохранительных органах: учебное пособие. Владимир: ВЮИ ФСИН России, 2017.
3. *Веселый В.З.* Актуальные проблемы совершенствования управленческой подготовки кадров в органах внутренних дел: учебное пособие. М.: Академия МВД СССР, 1989.
4. *Дейнека А.В., Жуков Б.М.* Современные тенденции в управлении персоналом: учебное пособие. М.: Академия Естествознания, Южный институт менеджмента, 2009. 403 с.
5. *Егоршин А.П.* Управление персоналом. Н. Новгород: НИБМ, 1999. 624 с.
6. *Ипакян А.П.* Методы научной организации управления в органах внутренних дел: лекция. М.: НИИРИО ВШ МВД СССР, 1971. 43 с.
7. *Кибанов А.Я.* и др. Управление персоналом организации: учебник для вузов / под ред. А.Я. Кибанова. М.: Инфра-М, 1997. 509 с.
8. *Козлов Ю.М.* Управление народным хозяйством в СССР. М.: МГУ, 1969.
9. *Корнев А.А.* Основы управления в ОВД. М.: Юридическая литература, 1994. 346 с.
10. *Корнев А.П.* Основы управления в органах внутренних дел: учебник. М.: Изд-во «Щит-М», 1996.
11. *Летунов В.Н., Огородников В.К., Брыков Д.А.* Основы управления персоналом уголовно-исполнительной системы: учебное пособие / под ред. А.А. Аксенова, С.Х. Шамсунова. Рязань: Академия права и управления Минюста России, 2004. 124 с.

12. *Манокhin В.М.* Об особенностях административного регулирования хозяйственных отношений на современном этапе // Межвузовская теоретическая конференция: тезисы. М.: МГУ, 1966.
13. *Плешаков В.В.* Административный метод Советского государственного управления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1977.
14. *Тамбиева М.Р.* Проблема недоверия современного общества к деятельности правоохранительных органов // Актуальные проблемы права: материалы III Международной научной конференции (Москва, ноябрь 2014 г.). М.: Буки-Веди, 2014. С. 91–93.
15. *Танчук И.А.* Правовые формы и методы руководства промышленностью. М.: Юридическая литература, 1966.
16. *Шелдрейк Дж.* Теория менеджмента: от тейлоризма до японизации / пер. с англ.; под ред. В.А. Спивака. СПб., 2001.
17. *Ядов В.А.* Мотивация труда: проблемы и пути развития исследований // Советская социология: в 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 29–38.

Literatura

1. *Arkhipov D.N.* Sovershenstvovanie metodov upravleniya kak faktor povysheniya effektivnosti deyatelnosti organov vnutrennikh del: dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2000. 214 s.
2. *Bubnova Yu.G.* Osnovy upravleniya v pravookhranitel'nykh organakh: uchebnoe posobie. Vladimir: VYUI FSIN Rossii, 2017.
3. *Veselyj V.Z.* Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya upravlencheskoj podgotovki kadrov v organakh vnutrennikh del: uchebnoe posobie. M.: Akademiya MVD SSSR, 1989.
4. *Dejneka A.V., Zhukov B.M.* Sovremennye tendentsii v upravlenii personalom: uchebnoe posobie. M.: Akademiya Estestvoznaniya, Yuzhnyj institut menedzhmenta, 2009. 403 s.
5. *Egorshin A.P.* Upravlenie personalom. N. Novgorod: NIBM, 1999. 624 s.
6. *Ipakyan A.P.* Metody nauchnoj organizatsii upravleniya v organakh vnutrennikh del: lektsiya. M.: NIiRIO VSH MVD SSSR, 1971. 43 s.
7. *Kibanov A.Ya. i dr.* Upravlenie personalom organizatsii: uchebnyk dlya vuzov / pod red. A.Ya. Kibanova. M.: Infra-M, 1997. 509 s.
8. *Kozlov Yu.M.* Upravlenie narodnym khozyajstvom v SSSR. M.: MGU, 1969.
9. *Korenev A.L.* Osnovy upravleniya v OVD. M.: Yuridicheskaya literatura, 1994. 346 s.
10. *Korenev A.P.* Osnovy upravleniya v organakh vnutrennikh del: uchebnyk. M.: Izd-vo "SHCHit-M", 1996.
11. *Letunov V.N., Ogorodnikov B.K., Brykov D.A.* Osnovy upravleniya personalom ugolovno-ispolnitel'noj sistemy: uchebnoe posobie / pod red. A.A. Aksenova, S.Kh. Shamsunova. Ryazan': Akademiya prava i upravleniya Minyusta Rossii, 2004. 124 s.
12. *Manokhin V.M.* Ob osobennostyakh administrativnogo regulirovaniya khozyajstvennykh otnoshenij na sovremennom etape // Mezhvuzovskaya teoreticheskaya konferentsiya: tezisy. M.: MGU, 1966.
13. *Pleshakov V.V.* Administrativnyj metod Sovetskogo gosudarstvennogo upravleniya: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 1977.
14. *Tambieva M.R.* Problema nedoveriya sovremennogo obshchestva k deyatelnosti pravookhranitel'nykh organov // Aktual'nye problemy prava: materialy III Mezhdunarodnoj nauchnoj konferentsii (Moskva, noyabr' 2014 g.). M.: Buki-Vedi, 2014. S. 91–93.
15. *Tanchuk I.A.* Pravovye formy i metody rukovodstva promyshlennost'yu. M.: Yuridicheskaya literatura, 1966.
16. *Sheldreyk Dzh.* Teoriya menedzhmenta: ot tejlorigzma do yaponizatsii / per. s angl.; pod red. V.A. Spivaka. SPb., 2001.
17. *Yadov V.A.* Motivatsiya truda: problemy i puti razvitiya issledovanij // Sovetskaya sotsiologiya: v 2 t. Т. 2. М., 1982. S. 29–38.