

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ  
Учреждение образования  
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

**А.П. Леонов**

# **НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

В двух частях

*Рекомендовано Министерством внутренних дел Республики Беларусь  
в качестве учебного пособия для обучающихся  
в учреждениях высшего образования Министерства внутренних дел  
Республики Беларусь по специальности переподготовки 1-26 01 77  
«Управление органами внутренних дел»*

Часть 1

Минск  
Академия МВД  
2013

УДК 351.74  
ББК 67.401.213  
Л47

**Рецензенты:**

кафедра теории и практики государственного управления  
Института государственной службы Академии управления  
при Президенте Республики Беларусь;  
штаб Министерства внутренних дел Республики Беларусь;  
кандидат юридических наук В.С. Краси́ков

**Леонов, А.П.**

Л47 Научно-методологические основы управления органами внутренних дел : учеб. пособие : в 2 ч. / А.П. Леонов ; М-во внутр. дел Респ. Беларусь, учреждение образования «Акад. М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Акад. МВД, 2013.

ISBN 978-985-427-803-2.

Ч. 1. – 323, [1] с.

ISBN 978-985-427-804-9.

Излагаются основы системной методологии управления, направленной на формирование у обучающихся социально-личностных, академических и профессиональных компетенций, определенных в образовательном стандарте ОСРБ 1-26 01 77–2011 специальности «Управление органами внутренних дел». Методологический инструментальный рассматривается с учетом целей и задач специальных практико-ориентированных управленческих дисциплин данной специальности.

Предназначено для курсантов, слушателей, магистрантов, адъюнктов и преподавателей учреждений высшего образования МВД, а также для руководящих кадров и специалистов органов внутренних дел.

**УДК 351.74  
ББК 67.401.213**

**ISBN 978-985-427-804-9 (ч. 1)  
ISBN 978-985-427-803-2**

© УО «Академия Министерства внутренних дел  
Республики Беларусь», 2013

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В современном мире, вступившем в фазу постиндустриального информационного развития, возрастают объемы информации, используемой в управлении. Это повышает уровень требований к руководителю, особенно в такой сложной и динамично развивающейся сфере, как управление органами внутренних дел. Указанное обстоятельство требует от руководителей органов внутренних дел развитого системного мышления. Именно системная методология позволяет рационально моделировать, эффективно и профессионально с практической точки зрения осуществлять управленческую работу в органах и подразделениях внутренних дел.

Управление организацией, оформившись в самостоятельную научную дисциплину в XX в., сумело обобщить богатую управленческую практику, разработать научно обоснованные рекомендации по ее совершенствованию и продолжает интенсивно развиваться в XXI в.

Ключевыми трендами развития государственного управления в современных условиях являются де бюрократизация и профессионализация управления. Решение проблемы де бюрократизации сферы государственного управления связано с реализацией механизмов влияния граждан на публичную власть, осуществления общественного и гражданского контроля за деятельностью государственных органов. Достижению цели демократизации сферы государственного управления способствует принятие к реализации в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1174 Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года, предусматривающей практическое применение в сфере государственного управления формализованных административных процедур, режима одного окна, веб-сайтов государственных органов и технологий электронного правительства.

В указе Президента Республики Беларусь от 2 июня 2009 г. № 275 «О некоторых мерах по совершенствованию подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в сфере управления» важная роль отводится проблеме профессионализации государственного управления, основными формами решения которой в системе МВД являются: 1) подготовка для органов внутренних дел в системе практико-ориентированной магистратуры Академии МВД специалистов-управленцев с академической степенью магистра управления по трем новым специальностям: 1-93 81 01 «Управление органами внутренних дел», 1-93 81 02 «Управление кадрами и идеологической работой в органах внутренних дел» и 1-93 81 03 «Государственное управление органами внутренних дел»; 2) переподготовка руководящих работников и специалистов органов внутренних дел по специальности 1-26 01 77 «Управление органами внутренних дел»; 3) повышение квалификации руководителей органов и подразделений внутренних дел на факультете повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров

Академии МВД; 4) формирование и планомерная работа с резервом руководящих кадров в органах внутренних дел.

Цель учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» – служить фундаментом обучения курсантов и слушателей учреждений высшего образования МВД теоретическим знаниям и практическим навыкам осуществления управленческой деятельности в органах внутренних дел на уровне современных требований.

Содержание дисциплины в соответствии с требованиями государственного стандарта ОСРБ 1-26 01 77–2011 по переподготовке по специальности «Управление органами внутренних дел» ориентировано на формирование у обучающихся социально-личностных, академических и профессиональных компетенций. Кроме того, изучение дисциплины обеспечивает приобретение ими знаний, необходимых для последующего усвоения таких специальных управленческих дисциплин, как «Организация управления в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности», «Организация управления в сфере оперативно-розыскной деятельности и дознания», «Организация управления в сфере исполнения наказаний», «Управление органами внутренних дел в особых условиях» и др.

При подготовке учебного пособия были использованы труды многих отечественных и зарубежных теоретиков и практиков управления. Автор также использовал свой практический опыт работы в Информационном центре МВД БССР и многолетний опыт преподавания дисциплины «Управление органами внутренних дел» в Минской высшей школе МВД СССР и в Академии МВД Республики Беларусь.

Не стоит ожидать, что учебное пособие даст ответы на все вопросы, касающиеся управления органами внутренних дел. Ситуация в сфере борьбы с преступностью настолько динамична, сложна и неоднозначна, что практически невозможно сформулировать методики принятия решений и правила поведения руководителя на все случаи жизни. Однако без систематических знаний в области современной методологии, теории и практики управления невозможно стать эффективным управленцем-профессионалом.

Данное учебное пособие предназначено для курсантов, слушателей, магистрантов, адъюнктов и преподавателей учреждений высшего образования МВД, а также для специалистов и руководителей, повышающих квалификацию или проходящих переподготовку с целью овладения теоретическими знаниями и практическими навыками, необходимыми для эффективной управленческой деятельности.

# Глава 1

## УПРАВЛЕНИЕ ОВД КАК ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАУЧНАЯ И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА

- *Управление как вид профессиональной деятельности*
- *Управление как научная дисциплина*
- *Базовые понятия научной методологии управления*
- *Предмет и задачи учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»*

### 1.1. Управление как вид профессиональной деятельности

В реальной жизни для выполнения большой и сложной работы люди объединяются в организации, поскольку совместная согласованная деятельность позволяет достичь гораздо больших результатов. При совместной работе больших групп людей используется принцип разделения труда. Разделение труда позволяет повысить его производительность. Но при разделении труда трудовой процесс оказывается «разорванным». В этом случае для получения конечного результата кто-то должен обеспечить согласованность усилий исполнителей.

При совместной деятельности множества людей работа по координированию действий работников отделяется от самих действий и становится самостоятельным видом деятельности – управлением.

Управление в той или иной форме существовало всегда там, где люди работали группами, и, как правило, в трех сферах человеческого общества:

*политической*, связанной с необходимостью установления и поддержания порядка в группах;

*экономической*, связанной с необходимостью в изыскании, производстве и распределении ресурсов;

*оборонительной*, связанной с необходимостью защиты от врагов и диких зверей.

Управление считается древней практикой, но молодой наукой. Прежде чем выделить науку об управлении в самостоятельную область знаний в начале XX в., человечество тысячелетиями по крупицам накапливало опыт.

Специалисты по управлению считают, что история его возникновения и развития насчитывает по крайней мере семь тысячелетий и *семь управленческих революций*, радикально менявших роль и значение рассматриваемого феномена в жизни общества. Остановимся на краткой их характеристике.

*Первая управленческая революция – «религиозно-коммерческая».* За начало ее отсчета принимают зарождение письменности в древнем Шумере, относимое к 5-му тысячелетию до н. э. Считается, что это революционное достижение в жизни человечества привело к образованию особого слоя жрецов-бизнесменов, связанных с торговыми операциями, ведущих деловую переписку и коммерческие расчеты.

*Вторая управленческая революция – «светско-административная»* – связывается с деятельностью вавилонского царя Хаммурапи (1792–1750 до н. э.), издавшего свод законов управления государством для регулирования всего многообразия общественных отношений между различными социальными группами населения. Этими законами вводился светский стиль управления, усиливались контроль и ответственность за выполнение работ.

*Третья управленческая революция* известна как *«производственно-строительная»*. Она была направлена на соединение государственных методов управления с контролем за деятельностью в сфере производства и строительства. Эту революцию связывают с именем Навуходоносора II (606–562 до н. э.). В этот исторический период также появилось значительное количество управленческих нововведений в Древнем Риме, например система территориального управления Диоклетиана (243–316) и административная иерархия Римской католической церкви, в основу которой была положена функциональная структура управления, до сих пор используемая многими организациями.

*Четвертая управленческая революция* (XII–XVII вв.) – *«предындустриальная»* – происходила в Средние века и первоначально характеризовалась доминированием профессиональных гильдий и сотрудничеством («сообщество главнее личности»). Несколько позднее (в эпоху Ренессанса) усилился мотив прибыли и стремления торговых классов к власти. В более поздний период Реформации возникла новая религиозная доктрина (протестантство), объединившая указанные тенденции – прибыль стала своего рода показателем шансов того или иного человека к обретению добродетели. Акцент в сфере производственных отношений резко сместился к конфликту; принятие решений стало индивидуальным делом.

*Пятая управленческая революция* (XVIII–XIX вв.) – *«индустриальная»* – связывается с зарождением профессионального управления. Она

произошла в период индустриальной революции XVIII–XIX вв., когда произошло осознание того, что управленческие функции не менее важны, чем финансовые или технические. Управление отделилось от собственности, капитала и сферы непосредственного производства, что привело впоследствии к возникновению профессионального управления. Администрирование в этот период трактовалось как процесс формирования общих целей и контроль за реализацией намеченного. В то же время функции управления постоянно расширялись и дополнялись планированием, делопроизводством, организацией закупок и сбыта продукции и др. Острая необходимость в качественном профессиональном управлении привела к появлению наемного управляющего, однако менеджер как особая фигура еще не стал профессионалом. Таким образом, результатом четвертой управленческой революции стали отделение менеджмента от собственности (капитала) и зарождение профессионального управления.

*Шестая управленческая революция* (конец XIX – 70-е гг. XX в.) – «бюрократическая» – произошла в период усиления роли профессиональных менеджеров в управлении государственным и частным секторами. Основоположником теории рациональной бюрократии стал немецкий социолог М. Вебер, который предлагал заменить собственника, как фигуру временную, менеджером и бюрократом – государственным чиновником. В этот период развивалось крупное промышленное производство и соответствующие ему сложные иерархические структуры управления, происходила регламентация должностных обязанностей и ответственности менеджеров. Попытки научного обобщения накопленного опыта в области управления и формирования основ менеджмента относятся к концу XIX – началу XX в. Теоретической платформой шестой управленческой революции была «концепция рациональной бюрократии» М. Вебера. Ее основные результаты: формирование крупных иерархических структур, разделение управленческого труда, введение норм и стандартов, установление должностных обязанностей и ответственности менеджеров. В целом этот революционный этап развития управления характеризовался разделением управленческого труда и выделением, формированием и развитием менеджмента как науки.

*Седьмая управленческая революция* – «постиндустриальная» – современный этап управленческого развития (с 80-х гг. XX в.), современниками которого мы являемся, связан с переходом к постиндустриальному этапу общественного развития.

Развитие управления, как свидетельствует история, определяется развитием производства и экономики в целом, и первые идеи научного подхода к управлению, сознательного его анализа, изучения родились именно в среде практического управления, а не в области теоретической научной деятельности.

Как видно из исторического обзора, проблемы управления с давних времен стояли перед человечеством и человеком, кем бы он ни был – военачальником, государственным деятелем или предпринимателем.

Шло время, менялись стили и содержание управления. Управление сформировалось как инструмент коммерческой и религиозной деятельности, оно превратилось позже в социальный институт и профессиональное занятие.

Квинтэссенцией этой накопленной веками управленческой мудрости, составленной на историческом материале о деяниях выдающихся стратегов, военачальников, государственных деятелей, царедворцев, предпринимателей, чиновников, является книга Р. Грина «48 законов власти»<sup>1</sup>.

### ***Специфика управленческого труда (управленческой деятельности)***

Понятие «деятельность» имеет четыре основных значения: труд, работа, активность и поведение.

*Деятельность можно определить как специфически человеческую, регулируемую сознанием активность, порождаемую потребностями и направленную на познание и преобразование внешнего мира и самого человека.*

В трудовой деятельности человека можно выделить две логически противоположные разновидности – профессиональную и непрофессиональную.

*Профессиональная деятельность определяется как профессия, т. е. род трудовой деятельности человека, владеющего комплексом специальных теоретических знаний и практических навыков, приобретаемых в результате специальной подготовки, опыта работы. Непрофессиональная деятельность может быть определена как трудовая деятельность, не требующая специальных знаний и умений, а представляющая собой простое расходование человеческой рабочей силы.* Практическим критерием различия между профессиональной и непрофессиональной деятельностью может быть длительность профессиональной подготовки и ее профессиональность.

*Управленческая деятельность – это особым образом организованный вид трудовой деятельности по выполнению функций управления в организации*<sup>2</sup>.

Необходимые элементы осуществления управленческой деятельности: *система управления* – целостная совокупность элементов и связей между ними, необходимая для осуществления воздействия;

*процесс управления* – последовательность действий, из которых формируется воздействие;

<sup>1</sup> Грин Р. 48 законов власти : пер. с англ. М., 2001.

<sup>2</sup> См.: Урбанович А.А. Теория и практика управленческой деятельности. Минск, 2008. С. 46.



*механизм управления* – совокупность средств и методов воздействия руководителя на деятельность людей в процессе их работы.

Управление как специфический вид человеческой деятельности обособился в ходе разделения и кооперации общественного труда. Сущность управления, его функции и специфика определяются, с одной стороны, задачами, которые оно решает, с другой – его предметом, средствами и самой работой по управлению (табл. 1.1).

Таблица 1.1

### Особенности управленческого труда

Цель управленческого труда	Определение целей организации и создание условий для их достижения, координация совместной деятельности работников в организации
Объект управленческого труда	Работа людей в организации
Предмет управленческого труда	Информация, отношения людей в процессе управления работой
Средства управленческого труда	Средства организационной, коммуникационной и вычислительной техники
Характеристика управленческого труда	Умственный труд, работа с людьми, информационная природа труда, многообразие решаемых задач, творческий характер
Продукт управленческого труда	Управленческое решение, управляющее воздействие, активизирующее работу людей в организации
Результат управленческого труда	Достижение цели

Управленческий труд – преимущественно умственный труд. Он хотя непосредственно и не выступает создателем материальных благ, но является неотъемлемой частью труда совокупного работника. Неслучайно оценка деятельности управленцев, и прежде всего высшего руководства, связана с результатами деятельности организации.

Цель управленческого труда заключается в определении целей организации и создании необходимых условий (экономических, организационных, технических, социальных, психологических и т. д.) для их реализации.

Управление – это прежде всего работа с людьми, а их трудовая деятельность служит объектом управляющего воздействия. Трудовая деятельность людей в организации, их отношения в процессе управления могут опосредованно выступать в виде информации в ее различных формах. В процессе управления происходят сбор, обработка, передача

информации. Связи в процессе управления между различными управленческими работниками, между руководителем и работниками осуществляются также посредством информации, поэтому управленческая работа имеет информационную природу.

Достижение целей управления осуществляется путем подготовки и реализации управляющих воздействий на людей, активизирующих их работу в организации. Это и есть специфический продукт управленческого труда. Основной формой такого воздействия является управленческое решение.

В процессе управления управленческие работники решают самые различные проблемы организационного, правового, экономического, технического, социально-психологического характера. Их многообразие также является важной особенностью управленческого труда.

Управление – процесс многогранный, неоднозначный. Анализ внешней и внутренней среды организации, принятие на этой основе управленческих решений зависят от сложной и подвижной совокупности факторов, постоянно создающей нестандартные ситуации. Именно эти обстоятельства требуют от человека, занимающегося управленческой работой, творческого подхода. Решения, принимаемые управленцами, зависят не только от знаний и квалификации, но и от личностных качеств, практического опыта, интуиции, здравого смысла. Поэтому правомерно говорить об искусстве управления. Средствами управленческого труда являются организационная, коммуникационная и вычислительная техника, а уровень и полнота ее использования во многом определяют культуру и эффективность управления.

Логике процесса управленческого труда можно представить следующим образом. Исходя из целей организации, анализируя с помощью технических средств управления информацию о состоянии внешней и внутренней среды организации, управленческие работники принимают управленческие решения, чтобы скоординировать усилия людей и использование ресурсов, создать условия для эффективной работы организации, удовлетворить потребности работников организации и в конечном итоге достичь цели организации.

### ***Категории управленческих работников***

Процесс управления осуществляется на основе разделения и кооперации управленческого труда, что способствует повышению качества управляющих воздействий.

*Разделение управленческого труда* – объективный процесс обособления отдельных его видов в самостоятельные сферы трудовой деятельности различных групп управленческих работников.

В табл. 1.2 представлены виды разделения управленческого труда в организациях.

Таблица 1.2

**Виды разделения управленческого труда**

Вид	Сущность
Функциональное	Процесс выделения функций, объективно необходимых для эффективного управления организацией, выполнение которых закрепляется за определенными работниками или подразделениями аппарата управления
Иерархическое	Распределение работ по уровням иерархии управления; закрепление их за определенными управленческими работниками и подразделениями и формирование на этой основе их полномочий
Технологическое	Дифференциация процесса управления на операции по сбору, передаче, хранению и преобразованию информации, выполняемые определенными категориями управленческих работников и технологическими специализированными подразделениями
Профессиональное	Дифференциация управленческих работников в соответствии с их профессиональной подготовкой
Квалификационное	Распределение работ в соответствии с квалификацией, стажем работы и личными способностями управленческих работников
Должностное	Распределение управленческих работников в соответствии с их компетенцией

Ведущее место среди видов разделения управленческого труда занимает функциональное разделение, поскольку оно определяет появление других видов. Вместе они могут служить базой для классификации работников, занимающихся управленческим трудом.

В теории и практике управления принято выделять в связи с *горизонтальным разделением труда* три группы управленческих кадров – руководители, специалисты, служащие (технические исполнители).

*Руководитель* – это возглавляющий организацию работник, наделенный необходимыми полномочиями для принятия решений и несущий всю полноту ответственности за результаты работы возглавляемого им коллектива. Как синоним понятия «руководитель» употребляется понятие «менеджер» («управляющий»).

Термин «менеджер» употребляется для названия как руководителя, так и работника аппарата управления, занимающего постоянную долж-

ность и наделенного полномочиями в области принятия решений по конкретным видам деятельности организации. Данный термин употребляется применительно к организатору конкретных видов работ в рамках отдельных подразделений или программно-целевых групп; руководителю организации в целом или ее подразделения (управления, отдела, отделения); руководителю по отношению к подчиненным; администратору любого уровня.

Руководители организуют подготовку управленческих решений, принимают управленческие решения и контролируют их исполнение. Труд руководителя является самым сложным и ответственным в системе управления организацией.

*Специалисты* – работники, выполняющие функции управления (например, юристы, экономисты, бухгалтеры, специалисты по управлению персоналом, по связям с общественностью). Они анализируют информацию и готовят варианты решений для руководителей в соответствии с их приказами и распоряжениями, организационными регламентами, квалификационными требованиями. В их деятельности преобладают логические операции, не исключающие творчества.

*Служащие (технические исполнители)* – работники, обслуживающие деятельность специалистов и руководителей (например, секретари, операторы, архивариусы). Они выполняют информационно-технические операции, освобождая руководителей и специалистов от этой рутинной работы и обеспечивая их необходимой информацией. В их деятельности используются стандартные процедуры и операции, поэтому она в большей степени поддается нормированию.

В табл. 1.3 приведены примерные затраты рабочего времени на выполнение различных видов управленческого труда.

Таблица 1.3

**Структура затрат рабочего времени руководителей, специалистов и технических исполнителей, % общих затрат**

Виды операций, процедур	Руководящие работники организации	Специалисты	Служащие (технические исполнители)
Информационные	30	60	80
Подготовка и принятие управленческих решений	30	25	20
Организационная работа	40	15	–

*Вертикальное разделение труда* в теории и практике управления приводит к выделению трех типов руководителей в организации – менеджеров высшего, среднего и низового уровней (звеньев).

*Руководители высшего уровня* – самая малочисленная, но наиболее влиятельная категория. Они определяют общие направления функционирования и развития организации и ее крупных подразделений, принимают ключевые решения по стратегии развития и текущим делам. Деятельность этих руководителей характеризуется масштабностью и сложностью, приоритетом стратегической и перспективной деятельности, наиболее тесными связями с внешней средой, разнообразием принимаемых решений, напряженным темпом работы.

*Руководители среднего уровня* координируют и контролируют работу руководителей низового уровня. В их действиях преобладает решение тактических задач, что не исключает их участия в разработке стратегических проблем. Значительный удельный вес в рабочем времени этих руководителей занимает общение с руководителями среднего (горизонтальная координация работ) и низового (вертикаль иерархии управления) уровней.

*Руководители низового уровня* составляют самую многочисленную управленческую группу в организации. Они отвечают за непосредственное выполнение служебных задач и использование ресурсов. Их работа связана с решением преимущественно тактических и оперативных задач. Она характеризуется разнообразием выполняемых действий, частыми переходами от одной задачи к другой, коротким временным периодом реализации принимаемых решений, постоянным общением с непосредственными исполнителями.

Таким образом, по месту в системе управления организацией руководители занимают три уровня – высший, средний и низовой (первый). Руководители высшего уровня управляют организацией в целом, определяя пути ее развития. Руководители низового уровня руководят непосредственно исполнителями. Руководители среднего звена являются своеобразными передаточными звеньями между руководителями высшего и низового уровней, выполняя частично функции и тех и других.

Кроме того, в любой организации имеются два типа руководителей (менеджеров) – линейные и функциональные. К *линейным* относятся руководители, действующие на основе единоначалия, ответственные за состояние и развитие организации или ее подразделений. *Функциональные руководители* ответственны за определенную подсистему управления (обеспечивающую подсистему), например управление кадрами или финансами.

### ***Функции руководителя организации***

Содержанием деятельности руководителя организации является процесс реализации базовых функций планирования, организации, мотивации и контроля (рис. 1.1).



Рис. 1.1. Функции менеджера в процессе управления

В процессе *планирования* определяются цели и задачи организации и ее подразделений, устанавливается, что необходимо делать для достижения целей. Тем самым обеспечивается единая направленность усилий всех членов организации. В процессе планирования происходит увязка целей организации с ее ресурсами.

*Функция организации* заключается в распределении всех ресурсов, необходимых для выполнения плана и достижения поставленных целей. Ее реализация предполагает проектирование структуры организации и ее подразделений, определение конкретных заданий и их исполнителей, делегирование полномочий для выполнения заданий. Реализуя функцию организации, менеджеры согласовывают, взаимоувязывают действия людей и подразделений.

*Мотивация* представляет процесс воздействия на людей с целью побуждения их к определенным действиям путем пробуждения в них определенных мотивов. Поскольку ядром мотивов являются потребности человека, то для успешного мотивирования менеджеры должны знать потребности подчиненных и создать для них такие условия деятельности, которые гарантируют увязку роста эффективности организации с удовлетворением этих потребностей.

*Контроль* – это непрерывное сопоставление фактических результатов работы с запланированными, оценка и корректировка деятельности работников в соответствии с поставленными целями.

### ***Управленческие роли руководителя***

Руководители в организации выполняют многообразные роли. Их классификацию и описание дал известный американский специалист по менед-

жменту Г. Минцберг. Он считает, что имеются 10 управленческих ролей, которые можно объединить в три группы: межличностную, информационную и решенческую (роли, связанные с принятием решения) (табл. 1.4).

Таблица 1.4

**Управленческие роли по Г. Минцбергу**

Роль	Описание	Характер деятельности по материалам обследования работы руководителей
<i>Межличностные роли</i>		
Главный руководитель	Символический глава, в обязанности которого входит выполнение обязанностей правового и социального характера	Церемониалы, действия, обязываемые положением, ходатайства
Лидер	Ответственный за мотивацию и активизацию подчиненных для наиболее эффективного достижения целей	Фактически все управленческие действия с участием подчиненных
Связующее звено	Обеспечивает работу саморазвивающейся сети внешних контактов и источников информации, которые представляют информацию и оказывают услуги	Переписка, участие в совещаниях, другая работа с внешними организациями и лицами
<i>Информационные роли</i>		
Приемник информации	Ведет поиск и получает разнообразную информацию специализированного характера, которую успешно использует в интересах дела; выступает как «нервный центр» внешней и внутренней информации, поступающей в организацию	Обработка почты, осуществление контактов, связанных преимущественно с получением информации (периодические издания, ознакомительные поездки)
Распространитель информации	Передает информацию, полученную из внешних источников или от других подчиненных, членам организации; часть этой информации носит чисто фактический характер, другая требует интерпретации отдельных фактов для формирования взглядов организации	Рассылка почты по организациям с целью получения информации, вербальные контакты для передачи информации подчиненным (обзоры, беседы)

Роль	Описание	Характер деятельности по материалам обследования работы руководителей
Представитель	Передает информацию для внешних контактов организации относительно планов, политики, действий, результатов работы организации; действует как эксперт по вопросам данной отрасли	Участие в заседаниях, обращение через почту, устные выступления (включая передачу информации во внешние организации и другим лицам)
<i>Роли, связанные с принятием решений</i>		
Инициатор	Изыскивает возможности внутри организации и за ее пределами, разрабатывает и запускает «проекты по совершенствованию», контролирует разработку определенных проектов	Участие в заседаниях с обсуждением стратегии, обзоры ситуаций, включающие инициирование или разработку проектов совершенствования деятельности
Устраняющий помехи	Отвечает за корректировочные действия, когда в организации неожиданно возникают серьезные помехи	Обсуждение стратегических и текущих вопросов, включая проблемы и кризисы
Распределитель ресурсов	Ответственный за распределение всевозможных ресурсов организации, что фактически сводится к принятию или одобрению всех значимых решений в организации	Составление графиков, запросы полномочий; действия, связанные с составлением и исполнением бюджетов; программирование работы подчиненных
Ведущий переговоры	Ответственный за представительство организации на всех важных переговорах	Ведение переговоров

*Межличностные роли* охватывают связи, которые руководитель имеет с другими людьми. Внутри этой категории различают три роли: главный руководитель (представитель), лидер, связующий. Руководители должны действовать как *представители* вследствие их формального авторитета и символического положения, так как они представляют свою организацию. Как *лидеры* руководители должны совместить потребности организации и отдельных лиц, находящихся в их подчинении. Третья роль – *связующего* – имеет дело с отношениями по горизонтали, которые важны для руководителя. Руководитель должен поддерживать необходимые для работы отношения вне организации.



Руководителям приходится собирать, распространять и передавать *информацию*. Существует три соответствующие этому роли: приемник (получатель), распространитель (распределитель), представитель («группа» коллектива). Руководитель является важной фигурой при *сборе* информации как внутренней, так и внешней, а также при ее передаче. Этот процесс *передачи* – функция распределения – относится к информации как фактического, так и оценочного характера. Руководитель должен передавать информацию другим, выступая в роли «*рупора*» как всей организации, так и лиц, находящихся в зоне его ответственности.

Наиболее важной областью деятельности руководителя является та, которая связана с *принятием решений*. Четыре роли руководителя относятся к этой области. Они основываются на различных типах решений: инициатор; устраняющий помехи; распределитель ресурсов; лицо, ведущее переговоры. Как *инициаторы* руководители принимают решения относительно изменений, происходящих в организации. Они должны как побуждать изменения, так и принимать активное участие в решении того, что должно быть сделано. В принципе в данной роли они действуют независимо. Это отличается от их деятельности в качестве *лица, устраняющего помехи*, когда руководитель должен принимать решения в ситуации, которая возникает из событий, находящихся вне его контроля, и является непредсказуемой. Способность реагировать на события, так же как и планирование деятельности, является высшим мастерством руководителя.

Функция руководителя по *распределению ресурсов* – центральная для многих видов деятельности организаций. Ясно, что руководитель должен принимать решения относительно денег, людей, оборудования, сроков и т. д. Он распределяет время, планирует работу и занимается ее распределением между исполнителями. Роль *лица, ведущего переговоры*, относится к категории, которая связана с принятием решений, потому что это есть реализация ресурсов. Руководителю приходится вести переговоры, в процессе которых он принимает решения, связанные с ответственностью за ресурсы организации.

Таким образом, современные организации построены по принципу разделения труда, что существенно повышает их производительность, эффективность и качество функционирования. Однако совместная деятельность людей требует согласования усилий работников. В результате появляется необходимость в управлении, которое становится самостоятельным видом профессиональной деятельности.

## 1.2. Управление как научная дисциплина

Наука об управлении организацией прошла сложный путь развития. Согласно М.Х. Мескону, М. Альберту, Ф. Хедоури, современный менеджмент, сформировавшийся в XX в., стал результатом трех основных

методологических подходов к управлению: процессного, системного и ситуационного<sup>1</sup>. Остановимся на их краткой характеристике.

### **Процессный подход к управлению**

Процессный подход к управлению организацией был предложен представителями административной школы управления. Процессный подход рассматривает управление как непрерывную цепь взаимосвязанных управленческих действий, т. е. процесс. Эти действия называют управленческими функциями. Функции управления – это обособленные направления управленческой деятельности.

А. Файоль, которому приписывают первоначальную разработку «процессно-функциональной» концепции управления, считал, что существует пять исходных функций управления. По его словам, управлять означает предсказывать, организовывать, распоряжаться, координировать и контролировать<sup>2</sup>.

В настоящее время в процессе управления выделяют четыре базовые функции управления: планирование, организацию, мотивацию, контроль – и два связующих их процесса: коммуникацию и принятие решений (рис. 1.2).

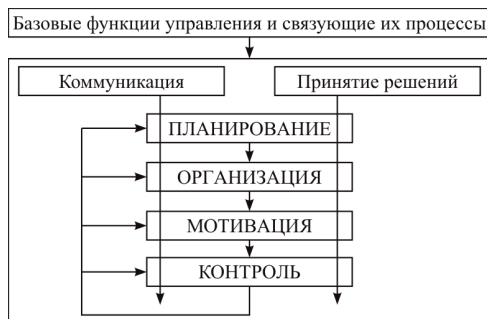


Рис. 1.2. Функции управления и связующие процессы

Функция планирования состоит в определении целей организации и определении путей их достижения. Она охватывает различные уровни организации и может носить долгосрочный, среднесрочный или краткосрочный характер.

Реализация планов требует организации, которая представляет следующую функцию управления, содержание которой составляют распределение работы среди сотрудников или групп сотрудников и координация их деятельности.

<sup>1</sup> См.: Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента : пер. с англ. 3-е изд. М., 2009.

<sup>2</sup> См.: Fayol H. General and Industrial Management. London, 1949. P. 5–6.

Мотивация как функция управления представляет собой процесс создания у членов организации внутреннего побуждения к действиям для достижения целей организации в соответствии с их обязанностями и сообразно с планом.

Функция контроля означает постоянную проверку того, как данная организация осуществляет свои цели, и корректировку ее действий, если этого не происходит.

Перечисленные выше функции управления – планирование, организация, мотивация и контроль – имеют две общие характеристики – все они требуют принятия решений и коммуникации. Так как эти две характеристики связывают все четыре управленческие функции, обеспечивая их взаимосвязь, принятие решений и коммуникацию часто называют связующими процессами.

Таким образом, процесс управления организацией – это взаимосвязь базовых функций планирования, организации, мотивации и контроля, которые объединены связующими процессами коммуникации и принятия решений.

### *Системный подход к управлению*

Системный подход – направление методологии научного познания и социальной практики, в основе которого лежит исследование объектов как систем. Системой называется совокупность взаимозависимых элементов, образующих единое целое.

Несмотря на то что системы изучались задолго до середины XX в., системный подход к управлению сформировался лишь в конце 50-х гг. XX в.

Для классического понимания систем характерным было убеждение в том, что законы функционирования и развития систем детерминируются свойствами образующих их элементов. С этой точки зрения последовательное описание соответствующих элементов и их свойств рассматривалось как эквивалент описания системы в целом. Этот подход, сводящий свойства целого к свойствам элементов, в методологии науки получил название редукционизма. До середины XX в. он не ставился под сомнение. Затем ситуация резко изменилась. Необходимость решать задачи нового типа, связанные с управлением сложными системами – сверхсложными объектами технического, биологического и социального типов, – привела к пониманию ограниченности редукционистского подхода.

В конце 50-х гг. XX в. был сформулирован системный подход в новой методологической установке, суть которой состояла в том, что целое (система) не детерминируется свойствами его элементов и не сводится к ним, напротив, сами элементы детерминируются целым и лишь в рамках этого целого получают свое функциональное объяснение.

Системный подход к управлению рассматривает организацию и внешнюю среду, в которой она функционирует, как целое.

Существует два основных типа систем: закрытые и открытые. Закрытая система имеет жесткие фиксированные границы, ее действия относительно независимы от среды, окружающей систему. Открытая система характеризуется взаимодействием с внешней средой. Энергия, информация, материалы – это объекты обмена с внешней средой через проницаемые границы системы. Открытая система не является самообеспечивающейся. Она зависит от энергии, информации и материалов, поступающих извне. Кроме того, открытая система имеет способность приспосабливаться к изменениям во внешней среде и должна делать это для того, чтобы продолжить свое функционирование.

В настоящее время в рамках современной теории управления организацией на основе системного подхода описывается организация как объект управления, строится процесс управления и обеспечивается достижение поставленной перед организацией цели.

### *Ситуационный подход к управлению*

Ситуационный подход к управлению разработан в конце 60-х гг. XX в. Главный тезис его сторонников заключается в том, что не существует унифицированного эффективного метода управления во всех ситуациях.

Ситуационный подход исходит из того, что пригодность различных методов управления определяется ситуацией. Поскольку существует большое количество факторов влияния как в самой организации, так и в окружающей среде, то нет единого «лучшего» способа управлять организацией. Самым эффективным является метод, который более всего соответствует данной ситуации.

Центральным моментом ситуационного подхода является ситуация, т. е. конкретный набор обстоятельств, которые сильно влияют на организацию в конкретное время. Из-за того что в центре внимания оказывается ситуация, ситуационный подход иногда называют «кейсовым» (от англ. case – ситуация) подходом.

*Ситуация* – обобщенная характеристика состояния и взаимодействия среды и субъекта управления в конкретный временной интервал.

Конкретный набор переменных, описывающих ситуацию, находит разную интерпретацию у разных авторов, но большинство из них сходятся во мнении, что существует не более десятка факторов, которые можно сгруппировать по двум основным классам – внутренних и внешних переменных. Так, внешняя среда состоит из социальных, политических, экономических и правовых факторов. Элементами внутренней среды организации являются: цели, задачи, функции, струк-

тура, персонал, технологии, организационная культура. Согласно ситуационному подходу руководители при принятии решений должны исходить из взаимодействия между этими двумя средами.

Методологические требования, предъявляемые к руководителю при использовании ситуационного подхода в управлении, состоят в следующем.

1. Руководитель должен быть знаком с методами и приемами управления, которые доказали свою эффективность. Это подразумевает понимание процесса управления, индивидуального и группового поведения, системного анализа, методов планирования и контроля, количественных методов принятия решений.

2. Поскольку каждая из управленческих методик имеет свои сильные и слабые стороны в зависимости от конкретной ситуации, то руководитель должен уметь предвидеть их вероятные последствия от применения в конкретной ситуации, как положительные, так и отрицательные.

3. Руководитель должен уметь правильно интерпретировать ситуацию. Необходимо правильно определить, какие факторы являются наиболее важными в конкретной ситуации и какой вероятный эффект может повлечь за собой изменение одной или нескольких переменных.

4. Руководитель должен уметь увязывать конкретные приемы, которые вызовут наименьший отрицательный эффект, с конкретными ситуациями, тем самым обеспечивая достижение целей организации самым эффективным путем в условиях существующих обстоятельств.

Кроме того, ситуационный подход ориентирует субъект управления: на фокусирование внимания на отношениях между внутренней и внешней средами организации;

поиск «движущей пружины» ситуации;

нахождение связей данной ситуации с предшествующими обстоятельствами и прогноз развития ситуации в будущем;

обоснование и использование оптимальных методов решения управленческих проблем в данной ситуации;

формирование адаптивного стиля управления: новая тактика в новых обстоятельствах.

Для достижения наибольшей эффективности деятельности организации ситуационный подход к управлению предполагает применение конкретных приемов, форм и методов управления к конкретным ситуациям. Определяющим фактором ситуационного подхода выступает ситуация, т. е. конкретный набор обстоятельств, которые влияют на организацию в данное время.

В настоящее время ситуационный подход к управлению имеет актуальное значение для повышения эффективности деятельности служб и подразделений органов внутренних дел.

## ***Научные школы менеджмента***

Существенное влияние на формирование и развитие теории и практики управления оказали научные школы менеджмента – научной организации труда, административного управления, человеческих отношений, поведенческих наук, науки управления, оставившие заметный след в истории и сыгравшие ключевую роль в формировании и развитии современной теории и практики управления организациями.

### ***Школа научной организации труда (1885–1920)***

Основоположителем научного менеджмента и основателем школы научной организации труда является американский инженер Ф. Тейлор (1856–1915).

Ф. Тейлор изучал производственные процессы, устанавливал рациональные приемы выполнения трудовых операций и нормы времени для них, разрабатывал различные инструкции и указания, регламентировавшие организацию выполнения трудовых операций, внедрил в практику обучение рабочих рациональным приемам труда.

Ф. Тейлор разделил труд на исполнительский и распорядительский. Основная функция рабочих – исполнительская. В распорядительские функции администрации входили: составление плана работы, разработка научных методов для каждой рабочей операции, отбор и обучение рабочих, анализ производственных отношений. Непосредственное управление рабочими осуществляли мастера. Они обучали рабочих и осуществляли контроль за соблюдением трудовой дисциплины.

На основании исследований Ф. Тейлор вывел следующие общие принципы научного менеджмента:

научный подход к каждому элементу человеческого труда, научное изучение затрат времени, усилий, движений и разработка рациональных методов осуществления работы;

отбор рабочих и менеджеров, их тренировка и обучение на основе научных знаний, повышение квалификации с целью максимального раскрытия потенциала. Позже такие процедуры стали называться профессиональным отбором и профессиональным обучением;

сотрудничество между администрацией и рабочими с целью обеспечения возможности осуществления научного управления;

справедливое распределение обязанностей и ответственности между менеджерами и рабочими. Каждый из них должен точно и своевременно выполнять свой собственный круг задач. Ответственность за выработку возлагалась одновременно и на менеджера и рабочего. Менеджеры должны были собирать, классифицировать, обобщать накопленный рабочий опыт и использовать полученную информацию для достижения более высоких результатов при выполнении каждодневных заданий.

Концепция научного управления, предложенная Ф. Тейлором, в обиходе получившая название «тейлоризм», явилась переломным этапом, благодаря которому управление стало широко признаваться как самостоятельная область научных знаний.

Важным вкладом Ф. Тейлора было признание того, что работа по управлению – это определенная специальность. Научное управление выступало в защиту отделения управленческих функций планирования, учета и контроля от фактического выполнения работы.

Из управленческой практики, как считал Ф. Тейлор, должны быть выведены определенные законы, а управление призвано приобрести тот же научный статус, что и инженерное дело.

Принципы научной организации труда Ф. Тейлора были положены в основу организации массово-поточного производства. Его идея о разделении работы на самые простые операции привела к созданию сборочного конвейера, сыгравшего значительную роль в росте экономической мощи США в первой половине XX в.

В 1913 г. Г. Форд (1863–1947) впервые в мире внедрил метод конвейерной сборки автомобилей. Краткая история этого открытия такова: анализируя деятельность своей компании «Форд мотор», Г. Форд пришел к выводу, что самым слабым звеном в производстве автомобиля является человек; с ростом объемов производства компании требовалось все больше рабочих, которые работали бы все быстрее, и лучшим средством достижения этого стал конвейер.

Настоящим триумфом метода конвейерной сборки стало производство доступного по цене для средних американцев автомобиля модели «Т». Успех превзошел все ожидания. За годы производства модели «Т» было продано свыше 15 млн штук автомобилей. Модель пользовалась большой популярностью среди покупателей. Г. Форд имел громадную прибыль за счет больших продаж. Внедрение конвейерной сборки модели «Т» позволило всего за один год поднять производительность труда на 60 %, а также достичь при этом стандартизации и взаимозаменяемости деталей. Причем зарплата персонала «Форд мотор» вдвое превысила среднюю по промышленности (6 долларов в час против 2,34 доллара в час), рабочий день сократился до 8 часов.

Имя Г. Форда входит в десятку имен, ставших символом XX в. Он не просто стал автомобильным королем Америки, но и символом организационного и технического прогресса, прагматичным создателем общества массового потребления – всего того, что составляет «лицо» современного капитализма.

Фокусной точкой признания научного менеджмента стал 1911 г. – год выхода в свет основного труда Ф. Тейлора «Принципы научного менеджмента». Отсюда 1911 г. принято считать годом рождения менеджмента.

Наряду с Ф. Тейлором и Г. Фордом к наиболее известным представителям школы научной организации труда относятся Ф. Гилбрет, Л. Гилбрет, Г. Гантт.

### *Школа административного управления (1920–1950)*

Возникновение школы административного управления связывают с именем французского инженера А. Файоля (1841–1925), для которого источник эффективности системы управления заключался в собственно управленческих процедурах, главным субъектом которых была администрация, а основным методом достижения эффективности – установление и применение правильных принципов управления.

Важным достижением А. Файоля явилась формулировка 14 принципов эффективного управления, хотя он и отмечал, что предложенная им система принципов открыта для дополнений и изменений, которые могут быть внесены на основе обобщения практики управления.

Еще одним вкладом А. Файоля в теорию управления было представление управления как универсального процесса, состоящего из нескольких взаимосвязанных функций.

А. Файоль рассматривал управление как особый вид деятельности, чего никто до него не делал. Он считал, что собственно управленческая деятельность должна стать особым объектом исследования. А. Файоль определил, что деятельность по управлению включает пять обязательных общих функций: предвидение (планирование), организацию, распорядительство, координирование и контроль. Он впервые дал четкую классификацию и характеристику функций управления:

предвидеть – учитывать грядущее и выработать программу действий;

организовывать – строить двойной материальный и социальный организм предприятия;

распоряжаться – заставлять персонал надлежащим образом работать;

координировать – связывать, объединять, гармонизировать все действия и усилия коллектива;

контролировать – заботиться о том, чтобы все совершалось согласно установленным правилам и распоряжениям.

Имеются существенные отличия в учениях Ф. Тейлора и А. Файоля. Во-первых, А. Файоль в своих исследованиях исходил не из американского, а из европейского, в частности французского, опыта организации и управления производством. Во-вторых, если школа научной организации труда занималась в основном поиском путей повышения эффективности процесса производства за счет рациональной организации труда отдельного рабочего, то представители школы административного



управления, напротив, разрабатывали подходы к совершенствованию управления организацией в целом.

Основным трудом А. Файоля является работа «Общее и промышленное управление», изданная во Франции в 1916 г. и переизданная в СССР (1923) с предисловием А.К. Гастева. В своей работе А. Файоль старался обосновать необходимость и возможность создания особой науки управления как части общего учения об управлении предприятием и признавал необходимость преподавания менеджмента в учебных заведениях. Исследования А. Файоля являются важным вкладом в классическую теорию менеджмента. Его по праву можно назвать автором первой полной теории менеджмента.

Среди представителей школы административного управления наиболее известными являются англичане Л. Гьюлик и Л. Урвик, а также американцы Дж. Муни и А. Райли.

Особое место среди представителей школы административного управления занимает немецкий социолог М. Вебер (1864–1920). Разработанная им теория формально-рационального управления играет важную роль в понимании сути и назначения бюрократической системы управления. Бюрократия, согласно М. Веберу, представляет собой машину управления, у которой нет никаких интересов, кроме «интересов дела». Аппарат управления в этой системе состоит из специально обученных чиновников, которые выполняют повседневные рутинные функции, обеспечивающие нормальное функционирование организации.

М. Вебер сформулировал следующие характерные черты профессиональной бюрократии, или бюрократии «идеального типа».

1. Вся деятельность, необходимая для достижения стоящих перед организацией целей, расчленяется на элементарные, простейшие операции, что предполагает строгое формальное определение задач и обязанностей каждого из звеньев управления. Максимально возможное разделение труда создает условия для использования во всех звеньях организации специалистов-экспертов, которые несут ответственность за эффективное выполнение своих обязанностей.

2. Организация строится на принципах иерархии, т. е. каждые нижестоящие служащие или подразделения подчиняются вышестоящим. Каждый служащий в административной иерархии отвечает перед вышестоящим лицом не только за свои решения и действия, но и за действия всех подчиненных лиц.

3. Деятельность организации регулируется «последовательной системой абстрактных правил». Четкие правила и инструкции определяют ответственность каждого члена организации и формы координации их индивидуальной деятельности.

4. Руководитель управляет в духе безличностного отношения к подчиненным (без гнева и пристрастия). В организации беспристрастный подход должен превалировать как по отношению к подчиненным, так и по отношению к клиентам; исключаются какие-либо личные интересы и эмоции.

5. Служба в бюрократической организации основывается на соответствии квалификации сотрудника занимаемой им должности, а служащие должны быть ограждены от произвольного увольнения. Служба – это карьера. Существует система продвижения в соответствии со старшинством или успешной деятельностью. Такая политика в отношении кадров призвана развивать корпоративный дух среди служащих, воспитывать у них инициативу и лояльность к организации.

6. Наем организацией сотрудников, особенно на руководящие должности, основывается на профессиональных качествах кандидатов, которые не выбираются, а назначаются и при этом зависят не от избирающих, а от вышестоящего начальства.

7. Всей деятельностью организации руководит специальный административный штат, в задачу которого входит обеспечение ее эффективного функционирования, в особенности функционирования ее каналов коммуникаций, ориентированных на достижение целей, поставленных перед организацией.

Как видно из приведенных выше положений теории «идеальной бюрократии», М. Вебера интересовала лишь формальная сторона организации бюрократии, вне поля его зрения остались неформальные отношения, которые играют большую роль в отношениях между членами бюрократической организации.

В целом представителям школы административного управления удалось сформулировать и систематизировать общие принципы управления, универсальные функции управления, перечень требований, предъявляемых к руководителю организации. Их исследования привели не просто к совершенствованию системы Ф. Тейлора, а к разделению теории управления на два направления:

- 1) организация и управление непосредственно производственным процессом;
- 2) изучение общих проблем управления организацией, среди которых особо выделяется проблема управления персоналом организации.

### ***Школа человеческих отношений (1930–1950)***

Школа человеческих отношений как новое направление менеджмента зародилась в 1930-х гг. Основатель и самый известный представитель

школы – американский социолог и психолог Э. Мэйо (1880–1949) – исследователь проблем организационного поведения и управления в производственных организациях. Он считал, что все проблемы управления должны рассматриваться с позиции человеческих отношений.

Под руководством Э. Мэйо группа исследователей изучала на предприятиях компании «Вестерн электрик» в г. Хоторне (США) различные факторы, влияющие на производительность труда работников. На основании данных, полученных в результате экспериментов, Э. Мэйо сделал вывод, что значительное влияние на рост производительности труда оказывают *социальные и психологические факторы*.

Хоторнские исследования стали отправной точкой и положили начало школе человеческих отношений в менеджменте. На основании хоторнских экспериментов был сделан ряд важных выводов:

проблемы производства должны рассматриваться с точки зрения человеческих отношений, с учетом социально-психологических факторов, которые играют особую роль;

чрезвычайно важны взаимоотношения между рабочими, между рабочими и руководителями, признание роли руководителя в формировании социально-психологического климата в коллективе;

в любой организации имеются неформальные группы, которые создаются в рамках формальной организации.

Э. Мэйо обобщил социально-психологические процессы, происходящие на предприятии, и ввел понятие *социальной системы предприятия*. Основная задача менеджмента, утверждал он, – поставить на службу деятельности предприятия социальные и психологические мотивы деятельности работников.

Наряду с основателем школы человеческих отношений Э. Мэйо наиболее видными ее представителями были Г. Мюнстерберг, М. Фоллет, Ч. Барнард.

Г. М ю н с т е р б е р г (1863–1916) в 1892 г. организовал в Гарвардском университете (США) психологическую лабораторию и создал первую в мире школу промышленной психологии, доказав, что наилучший способ повысить производительность труда – подбирать работникам должности, которые соответствуют их индивидуально-психологическим особенностям, в частности характерологическим и интеллектуальным. Результаты этих наблюдений и исследований были обобщены им в книге «Психология и эффективность производства» (1915). Практическую психологию, применяемую в промышленности, Г. Мюнстерберг назвал *психотехникой*, основной задачей которой считал разработку методов определения требований к людям определенных профессий. Он обосновал необходимость

на предприятии кабинета психолога и предложил два метода выявления требуемых качеств у кандидатов: наблюдение и тестирование, причем тестирование ценилось им выше, так как оно требует меньше времени и ставит испытуемых в такие условия, когда они вынуждены проявлять требуемые качества.

М. Ф о л л е т (1863–1933) была первой, кто определил *менеджмент* как «*обеспечение выполнения работы с помощью других лиц*»<sup>1</sup>. Это определение непосредственно связано с делегированием полномочий, которое означает передачу полномочий по выполнению задач работникам одновременно с ответственностью за их выполнение. М. Фоллет рассматривала делегирование полномочий как двусторонний процесс: нижние уровни управления организацией делегируют наверх функции администрирования и координации деятельности, а верхние уровни администрации делегируют вниз право выполнять те или иные действия.

М. Фоллет считала, что в основе доктрины человеческих отношений должны лежать достижения научной психологии. Она рассматривала проблему конфликтов и выработала рекомендации по их разрешению. Примечательно, что конструктивный конфликт она считала нормальным явлением в процессе деятельности организации и утверждала, что из конфликта ни в коем случае нельзя выходить с применением силы.

Исследуя проблему лидерства, М. Фоллет делала упор на влияние ситуации на взаимоотношения людей. Опережая свое время, она еще в 20-х гг. XX в. говорила о «законе ситуации». М. Фоллет доказывала, что очень важно учитывать в управлении такие обстоятельства, как время, место. Различные ситуации требуют различных знаний, во взаимоотношениях с работниками руководитель должен исходить из ситуации, а не только из того, что предписывают ему занимаемая должность и реализуемая функция.

Ч. Б а р н а р д (1886–1961) – выпускник Гарвардского университета и впоследствии успешный бизнесмен – оказал заметное влияние на развитие теории менеджмента. В своих работах он показал, что *организация* является *динамической социальной системой*, в которой одновременно могут происходить как формальные, так и неформальные процессы. Роль руководителя заключается в определении целей и задач организации; в установлении системы коммуникаций; в создании стимулов для привлечения, удержания и мотивации работников организации.

Ч. Барнард делал акцент на важности наличия лидеров и проводил различие между властью, обусловленной «положением», и властью, обусловленной «силой личности». Последний тип власти он определял

---

<sup>1</sup> См.: Фоллет М.П. Динамическая администрация : пер. с англ. М., 1948. С. 62.

как способность лидера в процессе выполнения задач организации внушать людям чувство подчиненности. Таким образом, основным качеством лидера является его умение добиваться принятия его требований ведомыми им людьми.

Ч. Барнард выступал против «рационального» и «научного» подхода к организации, в котором видел чрезмерный перекокс в сторону экономической мотивации и анализа формальной структуры, поэтому он придавал большое значение пониманию неформальных систем, потребностям организации в удовлетворении широкого круга гуманистических потребностей и требований внешней среды. Ч. Барнард развил представление о важности ценностей и культуры организации как единого целого.

Благодаря усилиям исследователей школы человеческих отношений человеческий фактор впервые стал рассматриваться как важнейший элемент эффективности организации. В рамках данной школы существенно важными для развития научного менеджмента были:

наглядное доказательство в хоторнских экспериментах того факта, что не условия труда сами по себе влияют на производительность труда, а внимание к персоналу, к человеческим отношениям, возникающим между работниками и их руководителями в процессе труда (Э. Мэйо);

теоретическое обоснование и успешное практическое применение психологических методов профессионального отбора кадров (психотехника Г. Мюнстерберга);

исследование проблемы конфликтов на производстве и выработка рекомендаций для их разрешения (М. Фоллет);

постановка проблемы делегирования полномочий: передача полномочий по выполнению задач сотрудникам от руководителя одновременно с ответственностью за их выполнение (М. Фоллет);

экспериментальное доказательство наличия в любой организации неформальных групп, которые создаются в рамках формальной организации (Э. Мэйо, Ч. Барнард).

### ***Школа поведенческих наук (1950 – наше время)***

В конце 50-х гг. XX в. школа человеческих отношений трансформировалась в школу поведенческих наук, или бихевиористскую (от англ. behaviour – поведение) школу менеджмента.

*Бихевиоризм* – направление в психологии, в отличие от других психологических теорий считающее предметом психологии поведение, а не сознание. Согласно теории бихевиоризма поведение человека представляет собой реакцию на стимул, а повторение положительных стимулов

закрепляет реакцию и вырабатывает устойчивое поведение. Это положение было перенесено на отношения менеджера с его подчиненными. Отличительной чертой школы поведенческих наук является ее ориентация на психологию человека. Первостепенное внимание уделяется поведению людей, которое является реакцией на различные стимулы.

Главным постулатом школы поведенческих наук является повышение эффективности отдельного работника и организации в целом на основе достижений наук о поведении, а главной целью – повышение эффективности организации за счет развития ее человеческих ресурсов.

Наиболее известные представители школы поведенческих наук: Д. Мак-Грегор, К. Левин, А. Маслоу, Д. Мак-Клелланд, Ф. Герцберг.

Д. Мак-Грегор (1906–1964) – американский социальный психолог и один из самых ярких представителей школы поведенческих наук. Его главный труд – «Человеческая сторона предприятия» (1960), где он сформулировал свои идеи об управлении. Д. Мак-Грегор предложил два подхода к исследованию природы управления человеком. Он автор *теорий X и Y*. Теория X отражает традиционный подход к управлению как административно-командному процессу. Она ориентирована на авторитарный тип руководства. Теория Y является противовесом теории X. Она ориентирована на демократический стиль руководства. Д. Мак-Грегор сделал вывод, что управление типа Y, при котором многим людям присуща готовность использовать свой опыт, знания, творчество для решения проблем организации, гораздо более эффективно, чем управление типа X. Он уделял внимание необходимости формирования профессиональных менеджеров и предлагал новые методы их подготовки – вместо использования традиционных методов (учебные курсы, деловые игры, программы) призывал подумать над так называемым сельскохозяйственным способом, основанным на использовании соответственной почвы, температуры, климата и удобрений, при котором «семена» (скрытый талант к управлению) могут развиваться наиболее плодотворно.

К. Левин (1890–1947) – американский психолог польского происхождения и создатель новой области социальной психологии, получившей название «*групповая динамика*». Кроме того, К. Левин известен своими исследованиями в области стилей руководства. Именно он выявил три классических стиля руководства: авторитарный, демократический и либеральный (нейтральный). Исследования К. Левина заложили основу для поиска эффективного стиля руководства, который может привести к высокой производительности труда и высокой степени удовлетворенности трудом.

А. Маслоу (1908–1970) – американский психолог российского происхождения и автор иерархической теории потребностей, изложенной

в его работе «Мотивация и личность» (1954). В основу теории А. Маслоу были положены три постулата относительно человеческой природы:

люди – животные, потребности которых никогда не будут удовлетворены;

потребности побуждают человека к деятельности;

потребности имеют иерархию, в которой есть низший и высший уровни.

*Теория пирамиды потребностей* А. Маслоу явилась исходной основой для последующих теорий мотивации.

Д. Мак-Клелланд (1917–1998) – американский психолог. Получил степень доктора психологии в Йельском университете. Занимал высокие административные должности в ряде университетов США. В 1956 г. стал профессором в Гарварде, где проработал 30 лет.

Не отрицая значимости предыдущих теорий мотивации, Д. Мак-Клелланд попытался выявить наиболее важные среди «вторичных потребностей», которые актуализируются при условии достаточной материальной обеспеченности. Его теория получила название «теория мотивационных потребностей». Он считал, что людям присущи три потребности: власти, успеха и причастности.

На основе своих исследований Д. Мак-Клелланд выделил три типа менеджеров:

институциональные менеджеры, обладающие высоким уровнем самоконтроля. Для них характерна больше потребность во власти, чем в групповой причастности;

менеджеры, у которых потребность во власти преобладает над потребностью в причастности, но в целом люди этого типа более открыты и социально активны, чем институциональные менеджеры;

менеджеры, у которых потребность в причастности преобладает над потребностью во власти. При этом они открыты и социально активны.

Согласно выводам Д. Мак-Клелланда, менеджеры первых двух типов более эффективно управляют своими подразделениями главным образом благодаря своей потребности во власти. Однако для организации может быть полезно сочетание всех трех типов менеджеров.

Ф. Герцберг (1923–2000) – американский психолог, создатель *двухфакторной теории мотивации*, включающей две группы факторов – гигиенические факторы и факторы-мотиваторы. В своей «мотивационно-гигиенической» теории Ф. Герцберг утверждал, что ключом к мотивации работников являются не деньги, а то, как организована работа. Он говорил, что человек – единственное создание, осознающее, сколько времени ему отмерено. Поэтому человек хочет понять смысл своей жизни. Ответ Ф. Герцберга на вопрос о смысле жизни состоит в том, что человек прихо-

дит в этот мир, чтобы расти, развиваться и созидать, и это является основными факторами мотивации. В 1995 г. журнал International Press назвал его книгу «Работа и природа человека» (1966) среди 10 книг, внесших самый значительный вклад в развитие управленческой теории и практики XX в.

Таким образом, представители школ человеческих отношений и поведенческих наук внесли огромный вклад в теорию управления персоналом организации. Благодаря усилиям представителей школы человеческих отношений человеческий фактор впервые стал рассматриваться как важнейший элемент эффективности деятельности организации. Человеческий фактор стал признаваться определяющим в эффективности и конкурентоспособности организации.

Представители школы поведенческих наук были пионерами в научном обосновании роли потребностей, интересов и мотивов человека в трудовой деятельности. Они справедливо считали, что положительная мотивация сотрудников организации – главный фактор успешности выполнения ими работы.

Вместе с тем школы человеческих отношений и поведенческих наук имеют и определенные недостатки. Так, в рамках этих школ организация рассматривалась как замкнутая система; игнорировались производственные и технологические факторы; отсутствовал системный подход к проблемам управления. Однако взгляды представителей указанных научных школ были ценными и полезными для своего времени и получили дальнейшее развитие в современных концепциях менеджмента.

### ***Школа науки управления (1950 – наше время)***

В фокусе внимания учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» находятся вопросы, связанные с научной методологией управления. В их исследование и разработку большой вклад внесли представители школы науки управления, формирование и развитие которой проходило на методологической базе общей теории систем и кибернетики. Остановимся на характеристике указанных научных дисциплин, составляющих методологический базис современной науки управления.

### ***Общая теория систем как методологическая основа науки управления***

Основателем обобщенной системной концепции под названием «Общая теория систем» является австрийский биолог Л. фон Берталанфи (1901–1972). Он описывает происхождение общей теории систем как результат конфликта между механицизмом и витализмом<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Берталанфи Л. фон. Общая теория систем – критический обзор // Исследования по общей теории систем. М., 1969. С. 23–82.



В 20-х гг. прошлого века, когда Л. фон Бергаланфи начал карьеру ученого, биология была вовлечена в спор между механицизмом и витализмом. Механистическая точка зрения, по существу, заключалась в сведении живых организмов к частям и частичным процессам, организм рассматривался как агрегат клеток, клетки – как агрегат коллоидов и органических молекул, поведение – как сумма безусловных и условных рефлексов. По словам Л. фон Бергаланфи, проблемы организации этих частей для сохранения жизнеспособности организма в то время либо полностью обходились, либо в соответствии с виталистической концепцией объяснялись только действием таких факторов, как душа или аналогичные ей маленькие домовые, обитающие в клетке или организме, что, очевидно, было не чем иным, как провозглашением банкротства науки. В этих условиях Л. фон Бергаланфи был вынужден стать защитником так называемой *организмической точки зрения*. Суть этой концепции можно выразить в одном предложении следующим образом: организмы суть организованные явления, и биологи должны проанализировать их в этом аспекте.

Л. фон Бергаланфи пытался применить организмический подход в различных исследованиях по метаболизму<sup>1</sup>, росту и биофизике организма. Одним из результатов, полученных им, оказалась так называемая *теория открытых систем и состояний подвижного равновесия*, которая, по существу, является расширением обычной физической химии, кинетики и термодинамики. В дальнейшем он пришел к еще большему обобщению, которое назвал *общей теорией систем*.

Идею общей теории систем (ОТС) Л. фон Бергаланфи выдвинул впервые в 1937 г. на семинаре по философии, проходившем под руководством Ч. Морриса в Чикагском университете. Оказалось, что значительное число ученых размышляли в том же направлении, что и Л. фон Бергаланфи. В результате общая теория систем получила поддержку научного сообщества и сыграла связующую роль для целой группы таких параллельно развивающихся теорий, как:

кибернетика, базирующаяся на принципе обратной связи, или круговых причинных цепях, и вскрывающая механизмы целенаправленного и самоконтролируемого поведения;

теория информации, вводящая понятие информации как некоторого количества, измеряемого посредством выражения, изоморфного отрицательной энтропии в физике, и развивающая принципы передачи информации;

---

<sup>1</sup> *Метаболизм* (от греч. metabole – перемена, превращение) – совокупность химических реакций, протекающих в живых клетках и обеспечивающих организм веществами и энергией для его жизнедеятельности, роста, размножения.

теория игр, анализирующая в рамках особого математического аппарата рациональную конкуренцию двух или более противодействующих сил с целью достижения максимального выигрыша и минимального проигрыша;

теория решений, анализирующая аналогично теории игр рациональные выборы внутри человеческих организаций, основываясь на рассмотрении данной ситуации и ее возможных исходов;

другие научные дисциплины, связанные с исследованием сложных систем (организованной сложности).

Методологическая роль ОТС и вытекающей из нее системной проблематики по существу сводится к ограничению применения традиционных аналитических процедур в науке.

Суть применения аналитической процедуры в исследовании состоит в следующем. Некоторая исследуемая сущность разлагается на части, и предполагается, что впоследствии она может быть составлена или воссоздана из собранных вместе частей, причем эти процессы возможны как концептуально, так и материально. Это основной принцип классической науки, который может осуществляться различными путями: разложением исследуемого явления на отдельные причинные цепи, поисками «атомарных» единиц в различных областях науки и т. д. История науки показывает, что эти принципы классической науки, впервые сформулированные Г. Галилеем и Р. Декартом, привели к большим успехам при изучении широкой сферы явлений.

Однако применение аналитических процедур требует выполнения двух условий. Во-первых, необходимо, чтобы взаимодействие между частями данного явления отсутствовало или было бы пренебрежимо мало для некоторой исследовательской цели. Только при этом условии части можно реально, логически или математически «извлекать» из целого, а затем «собирать». Второе условие: отношения, описывающие поведение частей, должны быть линейными. Только в этом случае имеет место отношение аддитивности (суммативности), т. е. форма уравнения, описывающего поведение целого, такова же, как и форма уравнений, описывающих поведение частей; наложение друг на друга частных процессов позволяет получить процесс в целом и т. д.

Для образований, называемых системами, т. е. состоящих из взаимодействующих частей, эти условия не выполняются. Прототипом математического описания сложных динамических систем являются системы дифференциальных уравнений, в общем случае нелинейных.

Методологическая задача теории систем, таким образом, состоит в решении проблем, которые носят более общий характер, чем аналитически-суммативные проблемы классической науки.

Системы дифференциальных уравнений, применяемые для моделирования динамических систем, обычно требуют много времени для своего решения, даже если они линейны и содержат немного переменных; нелинейные системы уравнений решимы только в некоторых частных случаях.

По этой причине с использованием ЭВМ открылся новый подход к системным исследованиям. Дело заключается не только в значительном облегчении необходимых вычислений, которые иначе потребовали бы недопустимых затрат времени и энергии, и замене математической изобретательности заранее установленными последовательностями операций. Важно еще и то, что при этом открывается доступ в такие области, где в настоящее время отсутствует соответствующая математическая теория и нет удовлетворительных способов решения задач системных исследований.

С помощью ЭВМ могут анализироваться системы, по своей сложности далеко превосходящие возможности традиционной математики; с другой стороны, вместо лабораторного эксперимента можно воспользоваться моделированием на ЭВМ, и построенная таким образом модель затем может быть проверена в реальном эксперименте. Отсюда следует, что использование компьютеров для моделирования является важной составляющей инструментария общей теории систем.

При моделировании сложных систем возникает проблема соответствия между моделью и реальностью. Данная проблема чрезвычайно сложна. Нередко мы располагаем тщательно разработанными математическими моделями, но остается неясным, как можно применять их в конкретном случае. Для многих фундаментальных проблем вообще отсутствуют подходящие математические средства. Чрезмерные ожидания, связанные с построением математических моделей сложных систем, часто приводят к разочарованию. Например, теория информации, математические основы которой детально разработаны, не смогла построить практически значимых приложений в психологии и социологии. Большие надежды возлагались на применение теории игр к вопросам войны и политики, но едва ли можно считать, что она улучшила политические решения и положение дел в мире. Эту неудачу можно было ожидать, учитывая, как мало существующие державы походят на «рациональных» игроков теории игр.

Несмотря на то что математические модели обладают важными достоинствами – четкостью, возможностью строгой дедукции, проверяемостью и т. д., не следует отказываться от использования вербальных моделей – моделей, сформулированных на обычном языке.

Вербальная модель лучше, чем отсутствие модели вообще или использование математической модели, которая при насильственном насаждении фальсифицирует реальность.

Математика, по сути дела, сводится к установлению алгоритмов, которые более точны, чем алгоритмы обычного языка. История науки свидетельствует о том, что описание проблем на обычном языке часто предшествует их математической формулировке, т. е. отысканию алгоритма. Приведем несколько хорошо известных примеров: знаки, используемые для обозначения чисел и процесса счета, эволюционировали от слов естественного языка к римским цифрам (полувербальным, несовершенным, полуалгебраическим) и далее – к арабской численной символике, в которой важное значение имеет положение знака; уравнения первоначально формулировались в словесной форме, затем – с использованием примитивного символизма, который мастерски применяли Диофант и другие основатели алгебры, и, наконец, в современном символизме.

Вероятно, лучше иметь сначала какую-то нематематическую модель со всеми ее недостатками, но охватывающую некоторый не замеченный ранее аспект исследуемой реальности и позволяющую надеяться на последующую разработку соответствующего алгоритма, чем начинать со скороспелых математических моделей.

Таким образом, модели, выраженные в обычном языке, оставляют себе место в теории систем. Идея системы сохраняет значение даже там, где ее нельзя сформулировать математически или где она остается скорее «направляющей идеей», чем математической конструкцией. Например, у нас может не быть удовлетворительных системных понятий для социологии, однако само понимание того, что социальные сущности являются системами, а не суммами социальных атомов, или того, что история имеет дело с системами (хотя бы и плохо определенными), называемыми цивилизациями, которые подчиняются общим для систем принципам, имеет важное значение для исследований, проводимых в рассматриваемых научных областях.

### ***Кибернетика как методологическая основа науки управления***

Другим направлением научных исследований, составившим методологическое основание для развития науки управления, явилась кибернетика, заявившая о себе после выхода в свет в 1948 г. «Кибернетики» американского математика Н. Винера, в которой он обобщил и подвел итоги научных достижений того времени в вычислительной технике, теории информации и теории саморегулирующихся устройств.

*Кибернетика* (от греч. *kybernetike* – искусство управления) – наука об общих закономерностях процессов управления и передачи информации в различных системах, будь то машины, живые организмы или общество.

Объектами кибернетики являются все управляемые системы. Системы, не поддающиеся управлению, в принципе не являются объектами изучения кибернетики. Кибернетика вводит понятие «кибернетическая система», которое рассматривается абстрактно, вне зависимости от ее материальной природы. Примеры кибернетических систем – автоматические регуляторы в технике, ЭВМ, человеческий мозг, биологические популяции, человеческое общество. Каждая такая система представляет собой множество взаимосвязанных объектов (элементов системы), способных воспринимать, запоминать и перерабатывать информацию, а также обмениваться ею.

Кибернетика разрабатывает общие принципы создания систем управления и систем для автоматизации умственного труда. Основные технические средства для решения задач кибернетики – ЭВМ.

Кибернетика является междисциплинарной наукой. Она возникла на стыке математики, логики, семиотики, физиологии, биологии, социологии. Наиболее весомыми теориями, объединяемыми кибернетикой, можно назвать следующие: теорию передачи сигналов, теорию управления, теорию автоматов, теорию принятия решений, синергетику, теорию алгоритмов, распознавание образов, теорию оптимального управления.

Кибернетика – наука об оптимальном управлении сложными динамическими системами, изучающая общие принципы управления и связи, лежащие в основе работы самых разнообразных по природе систем – от самонаводящих ракет-снарядов и быстродействующих вычислительных машин до живого организма.

*Сложная динамическая система* – это любой реальный объект, элементы которого находятся в такой высокой степени взаимосвязи и подвижности, что изменение одного элемента приводит к изменению других.

*Управление* – это перевод управляемой системы из одного состояния в другое посредством целенаправленного воздействия управляющего.

*Оптимальное управление* – это перевод системы в новое состояние с выполнением некоторого критерия оптимальности, например минимизации затрат времени, труда и т. п.

Кибернетика оказала существенное влияние на развитие науки организационного управления благодаря своему инструментарию. Инструментарий кибернетики составили: компьютерное моделирование, исследование операций, системный анализ, теория принятия решений и другие дисциплины.

*Компьютерное моделирование* связано с построением и исследованием компьютерных моделей. Компьютерная модель – компьютерная программа, работающая на отдельном компьютере или множестве взаимодействующих компьютеров (вычислительных узлов), реализующая абстрактную модель некоторой системы.

Компьютерные модели используются для получения новых знаний о моделируемом объекте или для приближенной оценки поведения математических систем, слишком сложных для аналитического исследования.

Формальная классификация компьютерных моделей основывается на классификации используемых математических средств. Часто она строится в форме дихотомий. Например, один из популярных наборов дихотомий включает: линейные или нелинейные модели, детерминированные или стохастические, статистические или динамические, дискретные или непрерывные модели. Отсюда каждая построенная математическая модель является линейной или нелинейной, детерминированной или стохастической. Естественно, возможны и смешанные типы указанных моделей.

В зависимости от способа представления объекта различают структурные и функциональные модели. *Структурные модели* представляют объект как систему со своим устройством и механизмом функционирования. *Функциональные модели* не используют таких представлений и отражают только внешне воспринимаемое поведение (функционирование) объекта. В их предельном выражении они называются также моделями «черного ящика».

Компьютерное моделирование является одним из эффективных методов изучения сложных систем. Компьютерные модели проще и удобнее исследовать в силу возможности проводить так называемые вычислительные эксперименты в тех случаях, когда реальные эксперименты затруднены из-за финансовых или физических препятствий или могут дать непредсказуемый результат.

Логичность и формализованность компьютерных моделей позволяют выявить основные факторы, определяющие свойства изучаемого объекта-оригинала (или целого класса объектов), в частности исследовать отклик моделируемой реальной системы на изменения ее параметров и начальных условий.

Построение компьютерной модели базируется на абстрагировании от конкретной природы явлений или изучаемого объекта-оригинала и состоит из двух этапов – сначала создание качественной, а затем и количественной модели.

Компьютерное моделирование заключается в проведении серии вычислительных экспериментов на компьютере, целью которых является анализ, интерпретация и сопоставление результатов моделирования с реальным поведением изучаемого объекта и при необходимости последующее уточнение модели и т. д.

К основным этапам компьютерного моделирования относятся:  
постановка задачи, определение объекта моделирования;

разработка концептуальной модели, выявление основных элементов системы и элементарных актов взаимодействия;

формализация, т. е. переход к математической модели; создание алгоритма и написание программы;

планирование и проведение компьютерных экспериментов;

анализ и интерпретация результатов.

Различают аналитическое и имитационное моделирование. При *аналитическом моделировании* изучаются математические (абстрактные) модели реального объекта в виде алгебраических, дифференциальных и других уравнений, предусматривающих осуществление однозначной вычислительной процедуры. При *имитационном моделировании* исследуются математические модели в виде алгоритма (алгоритмов), воспроизводящих функционирование исследуемых систем путем последовательного выполнения большого количества элементарных операций.

Компьютерное моделирование применяют для решения широкого круга задач, таких, как прогнозирование погоды, стратегическое управление организацией, моделирование роботов и автоматических манипуляторов, моделирование сценарных вариантов развития городов, моделирование транспортных систем и др.

Практически все авторы, описывающие процесс моделирования с использованием математических методов и ЭВМ, указывают, что сначала строится особая идеальная конструкция, *содержательная модель* (концептуальная модель, или предмодель). При этом финальная математическая конструкция называется *формальной моделью* или просто математической моделью, полученной в результате формализации данной содержательной модели (предмодели).

Для поддержки компьютерного моделирования разработаны системы компьютерной математики, например Maple, Mathematica, Mathcad, MATLAB, VisSim<sup>1</sup>. Они позволяют создавать формальные и блочные модели как простых, так и сложных процессов и устройств и легко менять параметры моделей в ходе моделирования. Блочные модели представлены блоками (чаще всего графическими), набор и соединение которых задаются диаграммой модели.

*Исследование операций* (англ. *Operations Research*) – дисциплина, занимающаяся разработкой и применением методов нахождения оптимальных решений на основе математического моделирования с использованием ЭВМ в различных областях человеческой деятельности.

*Операция* – всякое мероприятие (система действий), объединенное единым замыслом и направленное на достижение какой-то цели. Операция

---

<sup>1</sup> См.: Дьяконов В.П. Matlab R2006/2007/2008. Simulink 5/6/7. Основы применения. М., 2008.

всегда является управляемым мероприятием, т. е. зависит от человека, каким способом выбрать параметры, характеризующие ее организацию.

*Решение* (удачное, неудачное, разумное, неразумное) – всякий определенный набор зависящих от человека параметров. *Оптимальное* – решение, которое по тем или другим признакам предпочтительнее других.

*Цель исследования операций* – предварительное количественное обоснование оптимальных решений. Само принятие решения выходит за рамки исследования операций и относится к компетенции ответственного лица (лиц).

*Элементы решения* – параметры, совокупность которых образует решение: числа, векторы, функции, физические признаки и т. д. Если элементами решения можно распоряжаться в определенных пределах, то заданные («дисциплинирующие») условия (ограничения) фиксированы сразу и нарушены быть не могут (грузоподъемность, размеры, вес). К таким условиям относятся средства (материальные, технические, людские), которыми человек вправе распоряжаться, и иные ограничения, налагаемые на решение. Их совокупность формирует *множество возможных решений*.

Характерная особенность исследования операций – системный подход к поставленной проблеме. Системный подход является главным методологическим принципом исследования операций. Он заключается в следующем: любая задача, которая решается, должна рассматриваться с точки зрения влияния результата ее решения на критерии функционирования системы в целом. Важной особенностью исследования операций является стремление найти оптимальное решение поставленной задачи (принцип оптимальности).

В годы Второй мировой войны исследование операций применялось для планирования боевых действий. Так, специалисты по исследованию операций работали в командовании бомбардировочной авиации США, дислоцированном в Великобритании. Ими исследовались многочисленные факторы, влияющие на эффективность бомбометания. Были разработаны рекомендации, приведшие к четырехкратному повышению эффективности бомбометания. Из-за дислокации группы специалистов в отделе оперативных действий (Operations) дисциплина и получила свое оригинальное название по имени адреса, на который высылались почта для отдела, – Operations Research.

По окончании Второй мировой войны группы специалистов по исследованию операций продолжили свою работу в Вооруженных силах США и Великобритании. Публикация ряда результатов в открытой печати вызвала всплеск общественного интереса к этому направлению научных исследований.



В 50–60-х гг. XX в. на Западе создаются центры исследования операций, выпускающие собственные научные журналы, большинство западных университетов включает эту дисциплину в свои учебные планы.

Среди ученых, внесших большой вклад в развитие научного направления «исследование операций», особо следует отметить Р. Л. А ко ф ф а (1919–2009). Он является автором 22 книг по проблемам и методам исследования операций, многие из которых переведены на русский язык, в частности «Основы исследования операций» (1971).

*Системный анализ* – это инструмент моделирования сложных систем. Он представляет собой совокупность методов, основанных на использовании ЭВМ и ориентированных на исследование сложных систем – технических, экономических, экологических и т. д. Результатом системных исследований является, как правило, выбор вполне определенной альтернативы: плана развития региона, параметров конструкции и т. д.

Ценность системного анализа состоит в том, что он создает основу для логического и последовательного подхода к проблеме принятия решений. Эффективность решения проблем с помощью системного анализа определяется структурой решаемых проблем.

Согласно классификации, используемой в системном анализе, все проблемы подразделяются на три класса:

хорошо структурированные (well-structured), или количественно сформулированные, проблемы, в которых существенные зависимости выяснены очень хорошо;

неструктурированные (unstructured), или качественно выраженные, проблемы, содержащие лишь описание важнейших ресурсов, признаков и характеристик, количественные зависимости между которыми совершенно неизвестны;

слабо структурированные (ill-structured), или смешанные, проблемы, которые содержат как качественные элементы, так и малоизвестные, неопределенные стороны, которые имеют тенденцию доминировать.

Для решения хорошо структурированных (количественно выражаемых) проблем используется известная методология исследования операций, которая состоит в построении адекватной математической модели (например, задачи линейного, нелинейного, динамического программирования, задачи теории массового обслуживания, теории игр и др.) и применении методов для отыскания оптимальной стратегии управления целенаправленными действиями.

Системный анализ включает следующие методы и процедуры:

абстрагирование и конкретизацию;

анализ и синтез, индукцию и дедукцию;

формализацию и конкретизацию;  
композицию и декомпозицию;  
линеаризацию и выделение нелинейных составляющих;  
структурирование и реструктурирование;  
алгоритмизацию;  
моделирование и эксперимент;  
программное управление и регулирование;  
распознавание и идентификацию;  
кластеризацию и классификацию;  
экспертное оценивание и тестирование;  
верификацию и другие методы и процедуры.

Для решения слабо структурированных проблем используется методология системного анализа и системы поддержки принятия решений.

Рассмотрим технологию применения системного анализа к решению сложных задач.

Процесс принятия решений согласно методологии системного анализа включает следующие основные этапы:

формулировку проблемной ситуации;  
определение целей;  
определение критериев достижения целей;  
построение моделей для обоснования решений;  
поиск оптимального (допустимого) варианта решения;  
согласование решения;  
утверждение решения;  
подготовку решения к реализации;  
управление ходом реализации решения;  
оценку эффективности решения.

Концепция поддержки решений была развита на основе теоретических исследований в области принятия решений и технических работ по созданию интерактивных компьютерных систем.

*Система поддержки принятия решений* (СППР) (англ. Decision Support System, DSS) – компьютерная система, целью которой является помощь людям, принимающим решение в сложных условиях для полного и объективного анализа предметной деятельности. СППР возникли в результате слияния управленческих информационных систем и систем управления базами данных.

Для анализа и выработки предложений в СППР используются разные методы. Это могут быть: информационный поиск, поиск знаний в базах данных, рассуждение на основе прецедентов, имитационное моделирование, ситуационный анализ и др.

В зависимости от данных, с которыми СППР работают, их условно можно разделить на оперативные и стратегические. *Оперативные СППР* предназначены для немедленного реагирования на изменения текущей ситуации в управлении, например финансово-хозяйственными процессами компании. *Стратегические СППР* ориентированы на анализ значительных объемов разнородной информации, собираемых из различных источников.

Кибернетика, или общая теория систем управления, не только фундаментальная, но и прикладная наука, практические достижения которой можно проиллюстрировать многими примерами реализованных проектов, в частности таких, как «Общегосударственная автоматизированная система учета и обработки информации», «Системная динамика», «Отраслевая автоматизированная система управления МВД СССР».

### ***Проект ОГАС***

История проекта «Общегосударственная автоматизированная система учета и обработки информации» (ОГАС), связанная с именем академика В. М. Глушкова (1923–1982), выдающегося советского математика и кибернетика, такова.

В декабре 1962 г. в Киеве был создан Институт кибернетики Академии наук Украинской ССР, директором которого стал В.М. Глушков. В 1963 г. он был утвержден председателем Межведомственного научного совета по внедрению вычислительной техники и экономико-математических методов в народное хозяйство СССР при Государственном комитете Совета Министров СССР по науке и технике.

В.М. Глушков был инициатором и главным идеологом разработки и создания ОГАС, предназначенной для автоматизированного управления экономикой СССР в целом.

Суть проекта ОГАС состояла в разработке и внедрении системы автоматизированного управления экономикой в СССР, основанной на принципах кибернетики, включающей в себя компьютерную сеть, связывающую центры сбора данных, расположенные во всех регионах страны. Для этого проекта В.М. Глушковым специально была разработана теория систем управления распределенными базами данных (СУРБД). К середине 1964 г. им был разработан эскизный проект Единой государственной сети вычислительных центров.

В 1965 г. в связи с переходом от территориальной структуры управления экономикой к отраслевой правительство сочло расточительным вкладывать средства в создание дополнительных опорных вычислительных центров и возложило основную часть функций по оперативному управлению процессами управления текущими материальными потоками между

субъектами производственной деятельности на территориальную систему Госснаба СССР. Ее основной задачей было установление производственно-хозяйственных связей между предприятиями, что позволяло формировать оптимальную структуру макротехнологического процесса производства в масштабах всего СССР и осуществлять оперативный контроль за его реализацией. С этого времени ОГАС начала создаваться и функционировать на основе отраслевых методов управления экономикой СССР.

Помимо территориальной системы Госснаба СССР продолжали развиваться также территориальные автоматизированные системы управления (АСУ) экономиками союзных республик во главе с их вычислительными центрами, созданными при республиканских Госпланах. ОГАС, базирующаяся на отраслевых АСУ, управляющих процессами оптимального управления на предприятиях отрасли, и территориальных АСУ Госснаба СССР, Центрального статистического управления СССР и АСУ Госпланов союзных республик, в течение 25 лет продолжала функционировать и развиваться. Ее функционирование было прекращено только в связи с переходом от социалистических методов управления экономикой к рыночным в начале 90-х гг. прошлого века.

Проект ОГАС не был завершен. По выражению самого В.М. Глушкова, ОГАС «погас». И это произошло в силу ряда причин, но прежде всего потому, что созданию проекта ОГАС помешали:

некомпетентность высшего звена руководства страны, а также нежелание среднего бюрократического звена работать под жестким контролем и на основе объективной информации, собираемой и обрабатываемой с помощью ЭВМ;

несовершенство существовавших в то время технических средств обработки информации;

непонимание, а порой и противодействие ученых-экономистов новым методам управления.

Однако время показало: в борьбе за ОГАС В.М. Глушков был безусловно прав, ставя задачу информатизации и компьютеризации страны. Но в тех условиях он не мог что-либо сделать без крупномасштабного решения ЦК КПСС и правительства, которое и стало барьером на его пути. Ясно и то, что ученый опередил время: государство и общество не были готовы к восприятию ОГАС. Своими работами В.М. Глушков<sup>1</sup> предвосхитил многое из того, что сейчас появилось в информатизированном западном обществе.

---

<sup>1</sup> См.: Глушков В.М. Введение в кибернетику. Киев, 1964 ; *Его же*. Введение в АСУ. Киев, 1972 ; *Его же*. Макроэкономические модели и принципы построения ОГАС. М., 1975 ; *Его же*. Основы безбумажной информатики. М., 1982.

### *Проект «Системная динамика»*

Создатель системной динамики – американский ученый Дж. Форрестер (р. 1918). Будучи аспирантом в лаборатории сервомеханизмов в Массачусетском технологическом институте (МТИ), Дж. Форрестер работал во время Второй мировой войны над совершенствованием систем электронного управления для американского флота. Позже он применил свои идеи и разработки по системно-динамическому моделированию (системной динамике) к большим социальным системам, таким, как корпорации, города, организации.

*Системная динамика* – направление в изучении сложных систем, исследующее их поведение во времени и в зависимости от структуры элементов системы и взаимодействия между ними, в том числе причинно-следственных связей, петель обратных связей, задержек реакции, влияния среды и др. Особое внимание в системной динамике уделяется компьютерному моделированию таких систем.

Первоначальной целью Дж. Форрестера было применить научный и инженерный опыт по системно-динамическому моделированию к выяснению фундаментальных причин успеха и провала корпораций (на примере компании «Дженерал электрик»). Эта работа послужила началом системной динамики.

В конце 1950-х и начале 1960-х гг. Дж. Форрестер с командой аспирантов продвинул системную динамику от ручных вычислений до формального компьютерного моделирования на основе использования специального языка моделирования методом системной динамики, названного им SIMPLE (Simulation of Industrial Management Problems with Lots of Equations – моделирование проблем промышленного менеджмента кучей уравнений).

В 1959 г. Ф. Фокс и А. Пух написали первую версию DYNAMO (DYNAmic MOdels), улучшенную версию SIMPLE, вследствие чего язык системной динамики стал промышленным стандартом на следующие 30 лет.

В 1961 г. Дж. Форрестер опубликовал ставшую классической книгу «Индустриальная динамика».

До конца 1960-х гг. системная динамика применялась исключительно к корпоративно-управленческим проблемам. В 1968 г. произошла встреча Дж. Форрестера с Д. Коллинзом, бывшим мэром Бостона, в результате чего была написана книга «Динамика города» (1969), раскрывающая применение метода к моделированию города как динамической системы.

Вскоре после этого возникла еще одна область применения системной динамики. В 1970 г. Дж. Форрестер был приглашен на встречу

с членами Римского клуба в Берне (Швейцария). Римский клуб – организация, деятельность которой заключается в прогнозировании путей развития человечества и выявлении возможных кризисных ситуаций, к примеру глобального кризиса, вызванного ограниченными ресурсами Земли в сочетании с экспоненциально растущим населением. На этой встрече Дж. Форрестеру был задан вопрос о возможности применения системной динамики к моделированию развития человечества. Его ответ, естественно, был положительным. В самолете, по пути домой, Дж. Форрестер набросал первую схему модели мировой социально-экономической системы. Эту модель он назвал WORLD1. По возвращении в США Дж. Форрестер доработал эту модель к визиту членов Римского клуба в МТИ. Последняя модель, описанная в книге «Мировая динамика», известна как WORLD2<sup>1</sup>.

Остановимся на краткой характеристике метода системной динамики.

Системо-динамическая модель состоит из набора абстрактных элементов, представляющих свойства моделируемой системы. Выделяются следующие типы элементов: уровни, потоки, функции решений, каналы информации, линии задержки, вспомогательные переменные.

*Уровни* характеризуют накопленные значения величин внутри системы. Это могут быть товары на складе, товары в пути, банковская наличность, производственные площади, численность работающих и т. д. Уровни применимы не только к физическим величинам. Например, уровень осведомленности существует при принятии решения. Уровни удовлетворения, оптимизма и негативных ожиданий влияют на экономическое поведение. Уровни представляют собой значения переменных, накопленные в результате разности между входящими и исходящими потоками. На диаграммах системной динамики они изображаются прямоугольниками.

*Потоки* – скорости изменения уровней, например потоки материалов, заказов, денежных средств, рабочей силы, оборудования, информации. На диаграммах они изображаются сплошными стрелками.

*Функции решений (вентили)* – функции зависимости потоков от уровней. Функция решения может иметь форму простого уравнения, определяющего реакцию потока на состояние одного или двух уровней. Например, производительность транспортной системы может быть выражена количеством товаров в пути (уровень) и константой (запаздывание на время транспортировки). Более сложный пример: решение о найме рабочих может быть связано с уровнями имеющейся рабочей силы, среднего темпа поступления заказов, числа работников, проходящих курс обучения, числа вновь принятых работников, задолженности

---

<sup>1</sup> Форрестер Дж. Мировая динамика. М., 2003.

по невыполненным заказам, уровнями запасов, наличия оборудования и материалов. На диаграммах системной динамики они изображаются двумя треугольниками в виде бабочки.

*Каналы информации* соединяют вентили с уровнями. На диаграммах они изображаются штриховыми стрелками.

*Линии задержки (запаздывания)* служат для имитации задержки потоков. Характеризуются параметрами среднего запаздывания и типом неустановившейся реакции. Второй параметр характеризует отклик элемента на изменение входного сигнала. Разные типы линий задержки имеют различный динамический отклик.

*Вспомогательные переменные* располагаются в каналах информации между уровнями и функциями решений и определяют некоторую функцию. На диаграммах системной динамики они изображаются кружком.

Любая социально-экономическая система может быть описана множеством системно-динамических моделей. Выбор факторов, подлежащих включению в модель, обусловлен теми вопросами, на которые должен быть дан ответ. Однако в общем случае нельзя ограничивать базу построения модели какой-либо узкой научной дисциплиной. Следует включать в модель технические, правовые, организационные, экономические, психологические, трудовые, денежные и исторические факторы. Все они должны найти свое место при определении взаимодействия элементов системы. Любой фактор может оказывать решающее влияние на поведение системы.

Как правило, наиболее важные модели, отвечающие запросам управления, включают от 30 до 3 тыс. переменных. Нижний предел близок к тому минимуму, который отражает основные типы поведения системы, интересующие тех, кто принимает решения. Верхний предел ограничивается нашими возможностями восприятия системы и всех ее взаимосвязей.

Следует уделять особое внимание таким аспектам исследуемой системы, как временные зависимости, усиление, искажение информации.

При построении модели ее переменные должны соответствовать переменным моделируемой системы и измеряться в тех же единицах. Например, потоки товаров должны измеряться натуральными, а не денежными единицами. Потоки денежных средств рассматриваются отдельно. Товарные и денежные показатели связываются ценами. Нельзя представлять товары в виде соответствующих денежных сумм, иначе не будет учтено значение цен и тот факт, что движение денег не синхронно движению товаров. Заказы на товары не есть товары, отгруженные товары не равнозначны счетам к оплате, а последние не равнозначны денежным средствам.

В модели экономической системы следует использовать фактические цены, а не приведенные или индексированные. Фактические цены и их колебания вызывают важные психологические последствия, например при установлении величины заработной платы.

Системно-динамическая модель не обязательно должна быть устойчивой. Среди существующих социально-экономических систем некоторые неустойчивы в математическом понимании. Они не стремятся к состоянию равновесия даже при отсутствии внешних возмущений. Социальные системы в высшей степени нелинейны и большую часть времени противодействуют ограничениям, связанным с недостатком рабочей силы, сокращением денежных ресурсов, преодолением инфляции, спадом деловой активности, недостатком средств производства.

### ***Проект ОАСУ МВД СССР***

В 1968 г. в жизни информационных подразделений органов внутренних дел страны Советов начался новый, очень важный период – период компьютеризации, который внес изменения в практическую деятельность по информационному обеспечению органов внутренних дел.

29 марта 1968 г. в целях совершенствования информационного обеспечения центрального аппарата МВД СССР для решения задач по комплексной автоматизации учетно-вычислительных работ создается информационно-вычислительный центр.

В 1971 г. было принято решение о разработке проекта «Отраслевая автоматизированная система управления МВД СССР» (ОАСУ МВД СССР). Научным консультантом данного проекта был академик В.М. Глушков. Краткая история реализации указанного проекта такова.

10 ноября 1971 г. МВД СССР был издан приказ «О преобразовании ГИЦ при МВД СССР в Главный научно-исследовательский центр управления и информации МВД СССР».

Для Главного научно-исследовательского центра управления и информации МВД (ГНИЦУИ) были определены следующие основные направления деятельности:

- организация системы машинной обработки специальной информации;
- исследование процессов управления в отрасли и их совершенствование на базе комплексного применения современных организационных форм управления, математических методов, вычислительной техники и средств связи;

- разработка и внедрение отраслевой автоматизированной системы управления в сфере деятельности МВД СССР;

- создание отраслевого фонда алгоритмов и программ;



методическое руководство организациями и службами МВД СССР в части работ, выполняемых ими по профилю ГНИЦУИ, а также координация и сопровождение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию автоматизированных систем управления, выполняемых для МВД СССР организациями других министерств и ведомств;

методическое и научно-техническое руководство сетью региональных информационно-вычислительных центров и подразделений;

организация и обеспечение службы научно-технической информации в отрасли и др.

В структуру ГНИЦУИ вводилась научно-исследовательская лаборатория (НИЛ) в составе 10 отделов. Впервые в МВД страны было создано мощное информационное научно-практическое подразделение.

После образования ГНИЦУИ основная нагрузка по созданию ОАСУ МВД СССР и отдельных подсистем оперативно-розыскного и иного служебного назначения ложится на НИЛ и вычислительный центр.

К концу 1972 г. было разработано техническое задание на создание ОАСУ МВД СССР, одновременно проводилась большая работа по исследованию документооборота в системе МВД и отбор технических средств для ОАСУ – базовых ЭВМ, их периферийного оборудования, средств передачи данных и т. д.

Все научно-исследовательские работы и проектирование автоматизированных систем оперативно-розыскного, статистического и производственно-экономического назначения велись в рамках технического проекта ОАСУ МВД СССР, который был разработан коллективом ГНИЦУИ в очень сжатые сроки, с учетом перспективы развития до 1990 г.

К 1976 г. была введена в опытную эксплуатацию первая очередь ОАСУ МВД в составе трех автоматизированных подсистем: «Центр» – централизованного оперативного управления, «Звено-БД» – управления органами ГАИ, «Производство» – управления производственно-экономической деятельностью.

В регионах начали складываться информационные центры. С 1977 г. информационные подразделения МВД, прежде всего ГНИЦУИ, начали оснащаться ЭВМ типа ЕС, что позволило всей информационной службе органов внутренних дел подняться на более высокий уровень использования информационных технологий.

Во второй половине 80-х гг. XX в. начинается массовое внедрение ПЭВМ и систем теледоступа с использованием мультипроцессоров в деятельность органов внутренних дел. Так начали складываться условия для создания информационно-вычислительных сетей.

Этот процесс был очень важным, поскольку он позволял приблизить к оперативным работникам системы хранения и обработки информации, позволял создавать локальные сети и автоматизированные рабочие места.

После упразднения МВД СССР в 1991 г. ГНИЦУИ МВД СССР был преобразован в Главный информационный центр (ГИЦ) МВД России.

Наступивший XXI в. ознаменовал переход всей информационной службы на более высокий качественный уровень своего развития.

В 2002 г. специалистами ГИЦ МВД России была разработана *Концепция развития информационно-вычислительной системы МВД России на 2002–2006 гг.* В 2003 г. на ГИЦ возлагаются функции по руководству, координации и контролю за процессами внедрения и использования современных информационных технологий в системе МВД России, формированию единой научно-технической политики в органах внутренних дел. Функции по руководству, координации и контролю за процессами создания, внедрения и использования информационных технологий на региональном уровне возложены на информационные центры МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации.

В 2005 г. ГИЦ был объединен с управлением оперативно-розыскной информации МВД России. ГИЦ переименовывается в Главный информационно-аналитический центр (ГИАЦ) МВД России. В целях концентрации усилий на важнейших направлениях работ по совершенствованию информационного обеспечения органов внутренних дел страны, обеспечению комплексного подхода к их решению была разработана программа *«Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел»*, рассчитанная на 2005–2008 гг.

Реализация программы позволила поднять информационное обеспечение процесса раскрытия и расследования преступлений, предотвращения преступлений на новый качественный уровень путем оперативного получения сотрудниками органов внутренних дел в режиме реального времени точной и достоверной оперативно-справочной, розыскной и криминалистической информации, интегрируемой в системе МВД России.

На сегодняшний день можно говорить о значительном вкладе информационных подразделений в дело борьбы с преступностью и охраны общественного порядка.

Помимо обеспечения оперативно-розыскной деятельности на ГИАЦ МВД России в апреле 2010 г. возложены задачи по организации и коор-

динации деятельности подразделений МВД России в сфере формирования в Российской Федерации электронного правительства и переходу на предоставление (исполнение) государственных услуг (функций) в электронном виде.

В реализации проекта ОАСУ МВД СССР на республиканском уровне принимали участие и информационные подразделения МВД Белорусской ССР.

На протяжении 90-летнего периода своего функционирования информационной службы ОВД Беларуси неоднократно изменяли свое наименование. Так, в феврале 2001 г. информационно-аналитический центр преобразуется в центральное информационно-аналитическое управление МВД. В феврале 2004 г. центральное информационно-аналитическое управление МВД переименовывается в информационно-аналитическое управление МВД, подчиненное непосредственно министеру внутренних дел.

Прорывом в деятельности информационных подразделений и всей правоохранительной системы стало введение в действие в январе 2007 г. единой государственной системы регистрации и учета правонарушений, которая способствовала совершенствованию правового регулирования этой деятельности, продвинула вперед организацию сети передачи данных и до сих пор является уникальной в СНГ.

Каждый сотрудник по выделенным каналам связи получил доступ к республиканским банкам данных, что способствовало оперативному получению информации о зарегистрированных правонарушениях. Данные поступают в МВД в течение часа, статистические сведения о регистрации преступлений формируются в автоматическом режиме ежесуточно в разрезе каждого органа внутренних дел. Это способствовало оперативному формированию и предоставлению статистических сведений.

Разработана и внедрена в эксплуатацию единая интегрированная автоматизированная система информационного обеспечения деятельности органов внутренних дел. Объектом этой системы является подсистема оперативно-розыскных и профилактических учетов, которая объединила в один республиканский автоматизированный банк данных базы данных «Зарегистрированное оружие граждан и организаций», «Профилируемые лица», «Антиквариат», «Утраченное оружие», «Номерные вещи», «Похищенный транспорт».

Важным направлением остается взаимодействие с ГИАЦ МВД России. С 2005 г. прослеживается тенденция увеличения количества до-

кументов, поставленных МВД Беларуси на учет в Межгосударственный информационный банк.

В ноябре 2009 г. информационно-аналитическое управление переименовывается в информационный центр МВД Республики Беларусь, его начальник по должности становится заместителем начальника штаба министерства. Перед сотрудниками информационных подразделений поставлены задачи по формированию и обеспечению функционирования единого государственного банка данных о правонарушениях, сбору, обработке, обобщению, хранению и предоставлению статистической, розыскной, специальной, оперативно-справочной и архивной информации.

Внедрение современных информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов внутренних дел Республики Беларусь имеет принципиальное значение для обеспечения и эффективного решения задач по раскрытию преступлений и охране общественного порядка. На современном этапе в системе МВД выстроена надежная телекоммуникационная инфраструктура, позволяющая обеспечить использование информационных ресурсов в режиме реального времени.

### ***Современный контекст развития науки управления***

Современный контекст развития науки управления определяется концепциями и теориями, моделями и технологиями управления, разработанными в конце XX – начале XXI в. Остановимся на краткой характеристике некоторых из них, наиболее перспективных и значимых для повышения эффективности и качества управления в системе ОВД.

### ***Модель «7S»***

Американский ученый Р. Паскаль в результате сравнительного изучения японских и американских компаний в 1970-х гг. разработал модель «7S», которую изложил в книге «Искусство управления по-японски» (1981).

Модель «7S» представляет собой способ осмысления проблем, связанных с развитием организации. Название данной модели образовано от первых букв названий семи факторов (семи слов, начинающихся в английском языке на букву «s»), которые, по мнению авторов, важны для развития организации: стратегия (strategy), структура (structure), кадры (staff), система (system), навыки (skill), стиль (style), совместные ценности (shared).

На рис. 1.3 представлена структура модели «7S», в центре которой находится наиболее важный элемент – система совместных ценностей.

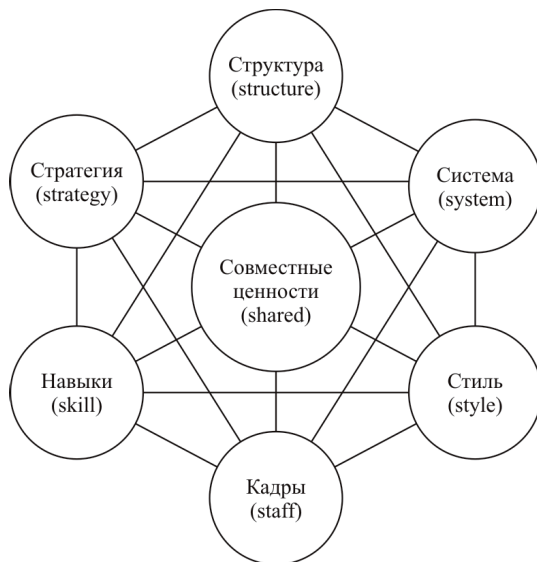


Рис. 1.3. Семь основных факторов, влияющих на развитие организации

В модели «7S» понимают:

под *стратегией* – модель достижения целей путем рационального использования всех возможных ресурсов;

*навыками* – действия, сформированные путем повторения и доведения до автоматизации. Показателями наличия навыка является то, что человек, начиная выполнять действие, не обдумывает заранее, как он будет его осуществлять, не выделяет из него отдельные частные операции. Благодаря формированию навыков действие выполняется быстро и точно;

*совместными ценностями* – главные обстоятельства, которые, по общему признанию, имеют решающее значение для успеха организации;

*структурой* – взаимосвязи, складывающиеся между различными подразделениями организации;

*системой* – заведенный порядок выполнения различных видов работ;

*кадрами* – людей с определенными способностями и квалификацией;

*стилем* – совокупность характерных черт руководителей и исполнителей при осуществлении действий.

Когда факторы, входящие в модель «7S», хорошо согласованы и усиливают друг друга, организация уверенно движется вперед. Если указанные факторы модели противоречат друг другу, то организации не хватает системности и целеустремленности.

В соответствии с концепцией «7S» только те организации могут эффективно функционировать и развиваться, в которых менеджеры могут содержать в гармоничном состоянии систему, состоящую из данных семи составляющих.

Процесс организационных изменений осуществляется в три этапа:

на первом этапе определяется стратегия, которая разъясняет, на чем организация должна концентрировать свои усилия и знания и какие согласованные действия нужно произвести, чтобы добиться существенных конкурентных преимуществ;

на втором этапе рассматриваются сильные стороны организации, а также те навыки, которые следует развить и приобрести, чтобы стратегия воплотилась в жизнь;

на третьем этапе следует выяснить, что требуется изменить в оставшихся пяти факторах (совместные ценности, структура, система, кадры, стиль), чтобы все перемены дали положительный результат.

### *Стратегический менеджмент*

Отцом стратегического менеджмента называют И. Ансоффа (1918–2002), американского математика и экономиста российского происхождения<sup>1</sup>.

В 1965 г. И. Ансофф подверг сомнению прежние методы долгосрочного планирования и предложил модель стратегического планирования. Первой новаторской работой И. Ансоффа была книга «Корпоративная стратегия» (1965), в которой он изложил алгоритм процесса определения стратегического поведения фирмы. В последующих своих работах «Стратегический менеджмент» (1979) и «Новая корпоративная стратегия» (1988) И. Ансофф развил стратегическое планирование до уровня методологии стратегического управления и сделал стратегический менеджмент современным инструментом управления развитием организации в условиях нарастающих изменений во внешней среде и связанной с этим неопределенности.

*Стратегический менеджмент* (стратегическое управление) – это одна из функций управления, которая распространяется на долгосрочные цели и действия организации. Он представляет собой процесс, определяющий последовательность действий организации по разработке и реализации стратегии, включает постановку целей, выработку стратегии, определение необходимых ресурсов и поддержание взаимоотношений с внешней средой, которые позволяют организации добиваться решения поставленных задач.

<sup>1</sup> Родился во Владивостоке в декабре 1918 г., отец – американец, мать – русская, в США – с 1936 г.

В качестве объекта стратегического управления организация рассматривается как открытая комплексная социально-экономическая система, представляющая собой совокупность структурных подразделений.

*Функциональная зона организации* – это сфера деятельности, организационно представленная функциональными структурными подразделениями, которые специализируются на выполнении определенных функций и обеспечивают эффективную деятельность как отдельных подразделений, так и организации в целом.

*Стратегия* – это решение задачи (не приказ, а «ответ») о том, как достичь стратегической цели из исходной ситуации с помощью имеющихся ресурсов и с учетом возможных действий конкурентов.

*Стратегия организации* – это генеральный план действий, определяющий приоритеты стратегических задач, ресурсы и последовательность шагов по достижению стратегических целей.

Главная задача стратегии состоит в том, чтобы перевести организацию из ее настоящего состояния в желаемое (руководством) будущее состояние.

Содержание стратегического менеджмента составляют:

- анализ внешней среды организации;
- анализ ее внутренней обстановки;
- формирование миссии и целей организации;
- выбор и разработка стратегии на уровне организации;
- проектирование организационной структуры;
- управление комплексом «стратегия – структура – контроль»;
- определение нормативов поведения и политики организации в отдельных сферах ее деятельности;
- обеспечение обратной связи результатов и стратегии организации;
- совершенствование стратегии, структуры, управления.

Основные этапы стратегического менеджмента:

- определение сферы деятельности и разработка назначения организации;
- трансформация назначения организации в частные долговременные и краткосрочные цели деятельности;
- определение стратегии достижения целей деятельности;
- разработка и реализация стратегии;
- оценка деятельности, слежение за ситуацией и введение корректирующих воздействий.

В настоящее время выделяют два направления развития стратегического управления. Первое – назовем его регулярным стратегическим управлением – является дальнейшим логическим развитием стратегического планирования и состоит из двух взаимодополняющих под-

систем: подсистемы анализа и планирования стратегии и подсистемы реализации стратегии. Это направление получило наибольшее распространение. Второе направление развития стратегического управления называют стратегическим управлением в реальном масштабе времени и связывают, как правило, с решением неожиданно возникающих стратегических задач.

### ***Сбалансированная система показателей***

Наука начинается с измерения. Наука управления организацией в обязательном порядке предполагает возможность объективного, научно обоснованного измерения эффективности достижения целей системой управления организацией.

*Сбалансированная система показателей* (ССП) – сравнительно новая технология. Она была разработана в начале 1990-х гг. американскими исследователями Р. Капланом и Д. Нортон<sup>1</sup>.

Сбалансированная система показателей – это концепция переноса и декомпозиции стратегических целей для планирования операционной деятельности и контроль их достижения. По сути, СПП – это механизм взаимосвязи стратегических замыслов и решений с ежедневными задачами, способ направить деятельность организации на их достижение.

Контроль за стратегической деятельностью осуществляется через так называемые *ключевые показатели эффективности*, которые являются, по сути, измерителями достижимости целей, а также характеристиками эффективности деятельности организации в целом и работы каждого отдельного сотрудника. В этом контексте СПП является инструментом не только стратегического, но и оперативного управления.

ССП включает шесть обязательных элементов:

1) перспективы – компоненты, при помощи которых проводится декомпозиция стратегии с целью ее реализации. Обычно используются четыре базовые перспективы, однако их список можно дополнить в соответствии со спецификой стратегии организации. Базовыми перспективами являются:

клиенты – организации должны задуматься о том, как их воспринимают клиенты, граждане;

процессы – организации должны добиться оптимизации своих внутренних процессов;

персонал – организации должны заботиться об обучении и развитии своих сотрудников;

---

<sup>1</sup> См.: Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. М., 2003.



финансы – организации должны заботиться о повышении прибыли и благосостояния своих сотрудников;

2) стратегические цели – определяют, в каких направлениях будет реализовываться стратегия;

3) показатели – метрики достижений, которые должны отражать прогресс в движении к стратегической цели. Показатели подразумевают определенные действия, необходимые для достижения цели, и указывают на то, как стратегия будет реализована на операциональном уровне;

4) целевые значения – количественные выражения уровня, которому должен соответствовать тот или иной показатель;

5) причинно-следственные связи – должны связывать в единую цепочку стратегические цели организации таким образом, что достижение одной из них обуславливает прогресс в достижении другой (связь по типу «если – то»);

6) стратегические инициативы – проекты или программы, которые способствуют достижению стратегических целей.

Следует отметить, что каждый из шести необходимых элементов ССП обычно формулируется с большей детализацией. Показатели и целевые значения могут задаваться при помощи формул, объектов измерения, источников данных, периодов представления отчетности, плановых дат достижения целевых показателей и т. п. Инициативы также требуют документирования графиков работ, определения ресурсов, потенциальных рисков и преимуществ. Наконец, функциональные стандарты ССП предписывают графическое представление стратегии организации в виде карт стратегических целей, а также визуальную индикацию текущего состояния организации (в настоящее время такие возможности имеются в программных приложениях для создания менеджерских панелей показателей). При достаточно четкой проработанности и структурированности концепция ССП остается открытой для изменений и нововведений и позволяет организациям тем или иным образом адаптировать заложенный в ней инструментарий к своим нуждам.

Построение ССП для отдельно взятой организации включает разработку следующих элементов:

карты стратегических задач, логически связанных со стратегическими целями;

непосредственно карты сбалансированных показателей, которые являются измерителями достижения целей, а также характеристиками эффективности процессов деятельности и работы каждого отдельного сотрудника;

целевых проектов (инвестиции, обучение и т. п.), обеспечивающих внедрение необходимых изменений;

«приборных панелей» руководителей различных уровней для контроля и оценки деятельности.

*Алгоритм функционирования ССП* заключается в следующем. Стратегическую цель развития организации декомпозируют на подцели до уровня исполнителей. Определяются показатели эффективности для каждой из целей структурных подразделений, а значения ключевых показателей эффективности устанавливают с учетом их взаимосвязи. Балансируют критериальные значения ключевых показателей эффективности и определяют зоны ответственности менеджеров. Одновременно с отмеченным устанавливают процедуры контроля достижения целей, а также корректировки целей и ключевых показателей эффективности.

Степень достижения стратегических целей, эффективность работы организации в целом, каждого ее подразделения и каждого сотрудника определяется значениями ключевых показателей эффективности, которые тесно связаны с системой мотивации сотрудников. Показатели с их целевыми и граничными значениями определяются таким образом, чтобы максимально охватить все критические области, влияющие на реализацию стратегии.

Для успешного внедрения ССП необходимо выполнить следующие условия:

- получить поддержку руководства;
- прийти к соглашению по используемой терминологии;
- найти внутреннего руководителя проекта;
- определить миссию и стратегию организации;
- определить область охвата (подразделения организации, в которых внедряется ССП);
- определить стратегические цели;
- определить показатели для оценки достижения целей и способы получения данных для показателей;
- определить инициативы для достижения стратегических целей;
- внедрить управление процессами;
- оценивать эффективность деятельности организации за определенные периоды.

*Основные этапы внедрения ССП:*

- шаг 1 – определение миссии организации;
- шаг 2 – определение стратегий (каких стратегий мы придерживаемся, на каких областях мы сосредоточимся?);
- шаг 3 – определение перспектив и факторов успеха (какими должны быть перспективы и факторы успеха?);

шаг 4 – определение показателей (какие должны быть показатели по каждому фактору?);

шаг 5 – способы расчета (как мы рассчитываем значения показателей?);

шаг 6 – создание планов действий (какие меры должны быть приняты для достижения целей?);

шаг 7 – управление и развитие (как мы развиваем, обновляем и поддерживаем нашу ССП?).

#### *Что дает организации внедрение ССП?*

Традиционное измерение эффективности деятельности организации, сосредоточенное только на количественных показателях, полученных из систем статистического учета, не дает полной картины состояния организации, не позволяет построить точный прогноз ее развития. Появилась необходимость в более совершенных и эффективных способах комплексной оценки деятельности организации. Современные подходы к стратегическому менеджменту призывают обращать внимание на такие неколичественные составляющие, как персонал, инновации, отношения с гражданами.

Правильно построенная ССП, поддерживаемая удобными программными средствами, позволяет организации:

сосредоточить все свои ресурсы (финансовые, кадровые, технологические, информационные) на реализации стратегии и добиться неуклонного движения организации к поставленным целям;

обеспечить связь между стратегическими целями и ежедневной работой производственных и административных структур (за счет введения измеримых показателей, связанных с целями);

повысить управляемость и эффективность деятельности организации, а также снизить риски.

Основное преимущество ССП состоит в том, что она пронизывает всю структуру организации и инициирует согласованные оперативные действия персонала, направленные на реализацию стратегии. Вся информация, связанная со стратегическими целями, доступна сотрудникам всех уровней. Обработанная и проанализированная информация, согласованная с тактическими и стратегическими аспектами деятельности, становится знанием. Наличие такого корпоративного знания – главная ценность организации, важнейший элемент принятия обоснованных эффективных решений.

ССП помогает руководителям быстро получать ценную обобщенную информацию о деятельности организации для улучшения качества процесса принятия решений. Концепция ССП помогает представить стра-

тегические цели организации на стратегической карте в виде декомпозиции целей. Стратегическая карта – это описание стратегии с помощью причинно-следственных связей на каждом уровне управления организацией. Такую модель реализации стратегии удобно использовать как для контроля достижения целей, так и для их модификации.

ССП обеспечивает слаженное взаимодействие сотрудников организации и снабжает все уровни управления организацией представлениями о том, каким образом можно улучшить процесс принятия решений и приблизиться к поставленным целям. Успешность реализации стратегии зависит от достижений и инициативы сотрудников, правильного распределения ресурсов и выстраивания обратных связей. Участвуя в определении ключевых показателей и реализации стратегии, сотрудники имеют возможность повысить собственную квалификацию и улучшить эффективность организации в целом. За счет вовлечения персонала в процесс реализации стратегических решений организация превращается в гибкую структуру, где каждый работник одинаково понимает поставленные цели. Такая организация способна быстро реагировать на опасные тенденции и принимать соответствующие управленческие решения.

ССП помогает организации в оптимизации собственных процессов деятельности и согласует эти процессы со стратегией. Благодаря ССП организация может более оптимально управлять своими ресурсами, исходя из стратегии, а не из личных предпочтений отдельно взятых руководителей, что обеспечивает связь между приоритетами и действиями.

За каждым ключевым показателем эффективности, используемым для измерения степени достижения определенной стратегической цели, должен быть закреплен сотрудник, который несет персональную ответственность за достижение этим показателем установленных плановых значений. ССП позволяет организации определить ключевые области своей деятельности и назначить ответственных людей за эти области.

Таким образом, сбалансированная система показателей – это методологическая основа для управления эффективностью деятельности организации. Она обеспечивает целенаправленный мониторинг деятельности организации, позволяет прогнозировать и упреждать появление проблем, органично сочетает уровни стратегического и оперативного управления, контролирует наиболее существенные показатели деятельности организации. Сегодня ССП стала стандартом де-факто в области стратегического управления.

## *Системы менеджмента качества*

*Система менеджмента качества* (СМК) – это система менеджмента для руководства и управления организацией применительно к качеству. Системы менеджмента качества представляют современный, четвертый по счету этап развития документированного управления качеством, которому предшествовали следующие три этапа.

*Первый этап* управления качеством связывают с *системой Тейлора* (1905), которая устанавливала требования к качеству изделий (деталей) в виде полей допусков, или определенных шаблонов, настроенных на верхнюю и нижнюю границы допусков, – так называемые проходные и непроходные калибры.

Для обеспечения успешного функционирования системы Тейлора были введены первые профессионалы в области качества – инспекторы.

Система мотивации предусматривала штрафы за дефекты и брак, а также увольнение. Система обучения сводилась к профессиональному обучению и обучению работать с измерительным и контрольным оборудованием.

Взаимоотношения с поставщиками и потребителями строились на основе требований, установленных в технических условиях, выполнение которых проверялось при приемочном контроле (входном и выходном).

Все отмеченные выше особенности системы Тейлора делали ее системой управления качеством каждого отдельно взятого изделия.

*Второй этап* связывают с *системами статистического управления качеством*. Система Тейлора дала механизм управления качеством каждого конкретного изделия (деталь, сборочная единица). Однако вскоре стало ясно, что поскольку производство – это процессы, то и управлять надо процессами.

В 1924 г. в компании Bell Lab (ныне корпорация AT&T) была создана группа под руководством Р.Л. Джонса, которая заложила основы статистического управления качеством. Это были разработки контрольных карт, выполненные В. Шухартом, первые понятия и таблицы выборочного контроля качества, разработанные Х. Доджем и Х. Ромингом. Эти работы послужили началом статистических методов управления качеством, которые впоследствии благодаря Э. Демингу получили очень широкое распространение в Японии и оказали весьма существенное влияние на экономическую революцию в этой стране.

Системы управления качеством усложнились, так как в них были включены службы, использующие статистические методы. Усложнились задачи в области качества, появилась такая специальность, как инженер по качеству. Такой специалист должен анализировать качество и дефек-

ты изделий, строить контрольные карты и т. п. В целом акцент с инспекции и выявления дефектов был перенесен на их предупреждение путем выявления причин дефектов и их устранения на основе изучения производственных процессов и управления ими.

Более сложной стала мотивация труда, так как теперь учитывалось, как точно настроен процесс, как анализируются те или иные контрольные карты, карты регулирования и контроля.

К профессиональному обучению добавилось обучение статистическим методам анализа, регулирования и контроля.

Стали более сложными и отношения «поставщик – потребитель». В них большую роль начали играть стандартные таблицы на статистический приемочный контроль.

*Третий этап* управления качеством связан со *всеобщим контролем качества*. В 1950-х гг. была выдвинута концепция всеобщего контроля качества (Total Quality Control, TQC). Ее автором был американский ученый А. Фейгенбаум, который опубликовал в 1957 г. статью «Комплексное управление качеством». В Японии идеи TQC были встречены с восторгом и получили дальнейшее развитие в работах профессора К. Исикавы, который рассматривал качество как задачу менеджмента, требовал участия всех сотрудников в мероприятиях по его улучшению.

На этом этапе появились документированные системы качества, устанавливавшие ответственность и полномочия, а также взаимодействие в области качества всего руководства предприятия, а не только специалистов служб качества. Системы мотивации стали смещаться в сторону человеческого фактора. Материальное стимулирование уменьшалось, а моральное увеличивалось.

Главными мотивами качественного труда стали работа в коллективе, признание достижений коллегами и руководством, забота фирмы о будущем работника, его страхование и поддержка его семьи.

Внедрение и развитие концепции TQC в разных странах мира осуществлялись неравномерно. Явным лидером в этом деле стала Япония, хотя все основные идеи TQC были рождены в США и в Европе. В результате американцам и европейцам пришлось учиться у японцев.

В Европе стали уделять большое внимание документированию систем обеспечения качества и их регистрации или сертификации третьей (независимой) стороной.

*Четвертый, современный этап* развития управления качеством связан с так называемыми *системами менеджмента качества*. В 1980-х гг. начался переход от всеобщего контроля качества (TQC) к всеобщему менеджменту качества (англ. Total Quality Management, TQM). Этому способствовала публикация в 1951 г. Д. Юраном книги «Руководство по

управлению качеством», в которой он разработал идею трилогии качества: планирование качества, улучшение качества и управление качеством.

Если TQC – это управление качеством с целью выполнения установленных требований, то TQM – еще и управление целями и самими требованиями. TQM явился результатом активного сближения методов обеспечения качества с представлениями общего менеджмента.

Решение задач качества потребовало создания адекватной организационной структуры. В эту структуру должны входить все подразделения, более того, каждый работник организации, причем на всех стадиях жизненного цикла продукции, или петли качества.

*Всеобщий менеджмент качества* – общеорганизационный метод непрерывного повышения качества всех организационных процессов.

Главная идея TQM состоит в том, что компания должна работать не только над качеством продукции, но и над качеством организации работы в компании, включая работу персонала.

Слово «всеобщее» в понятии «всеобщее управление качеством» означает, что в данный процесс должен вовлекаться каждый сотрудник организации, слово «качество» означает заботу об удовлетворении потребностей клиента, слово «управление» относится к сотрудникам и процессам, необходимым для достижения определенного уровня качества.

Постоянное параллельное усовершенствование трех составляющих: качества продукции, качества организации процессов и уровня квалификации персонала – позволяет достичь более быстрого и эффективно развития организации.

В 1987 г. появилась серия международных стандартов на системы качества – стандарты ISO 9000. В результате возникли *системы менеджмента качества*.

*ISO 9000* – серия международных стандартов, описывающих требования к системе менеджмента качества организаций и предприятий. В основе стандартов лежат идеи и положения теории всеобщего менеджмента качества.

Серия стандартов ISO 9000 неоднократно пересматривалась:

1-я версия была подготовлена в 1987 г.;

2-я версия была выпущена в 1994 г. и представляла собой уточненную версию 1987 г.;

3-я версия была разработана в 2000 г. Версия 1994 г. была радикально пересмотрена;

4-я версия стандарта вышла разобщенно – в 2005 г. был выпущен стандарт ISO 9000:2005, в 2008 и 2009 гг. были опубликованы стандарты ISO 9001 и 9004.

Стандарты серии ISO 9000, принятые более чем 190 странами мира в качестве национальных, применимы к любым предприятиям независимо от их размера, форм собственности и сферы деятельности.

Сертификация производится по единственному стандарту из этой серии, содержащему требования, – ISO 9001.

Сертификацией СМК отдельных организаций занимаются специально сформированные аудиторские организации (органы по сертификации). Они, в свою очередь, аккредитуются национальными аккредитационными обществами. Также существуют и независимые системы аккредитации.

Стандарт ISO 9000 является фундаментальным, принятые в нем термины и определения используются во всех стандартах ISO серии 9000. Этот стандарт закладывает основу для понимания основных элементов СМК продукции согласно стандартам ISO серии 9000.

*Стандарты, входящие в серию:*

ISO 9000. Словарь терминов о системе менеджмента, свод принципов менеджмента качества. Текущая версия – ISO 9000:2005. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь;

ISO 9001. Содержит набор требований к системам менеджмента качества. Текущая версия – ISO 9001:2008. Системы менеджмента качества. Требования;

ISO 9004. Содержит руководство по достижению устойчивого успеха любой организацией в сложной, требовательной и постоянно изменяющейся среде путем использования подхода с позиции менеджмента качества. Текущая версия – ISO 9004:2009. Менеджмент для достижения устойчивого успеха организации. Подход на основе менеджмента качества;

ISO 19011. Стандарт, описывающий методы проведения аудита в системах менеджмента, в том числе менеджмента качества. Текущая версия – ISO 19011:2003. Руководящие указания по аудиту систем менеджмента качества и/или систем экологического менеджмента.

*Национальные эквиваленты ISO серии 9000*

Российские версии стандартов:

ГОСТ Р ИСО 9000–2008 – аналог ISO 9000:2005;

ГОСТ Р ИСО 9001–2008 – аналог ISO 9001:2008;

ГОСТ Р ИСО 9004–2010 – аналого ISO 9004:2009.

Белорусские версии стандартов:

СТБ ИСО 9000–2006 – аналог ISO 9000:2005;

СТБ ИСО 9001–2009 – аналог ISO 9001:2008;

СТБ ИСО 9004–2010 – аналог ISO 9004:2009.



Сертификат соответствия требованиям ISO 9001 необходим предприятиям:

работающим на таких рынках или с такими заказчиками, которые требуют наличия такого сертификата;

работающим в секторах экономики, государственно или корпоративно регулируемых таким образом, что наличие сертификата соответствия ISO 9001 является обязательным.

Главная целевая установка СМК, построенных на основе стандартов ИСО серии 9000, – обеспечение качества продукции, требуемого заказчиком, и предоставление ему доказательств в способности предприятия, организации сделать это. Соответственно механизм СМК, применяемые методы и средства ориентированы на эту цель.

С понятием СМК связан следующий комплекс терминов и определений<sup>1</sup>.

*Качество* – степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям.

*Результативность* – степень реализации запланированной деятельности и достижения запланированных результатов.

*Эффективность* – связь между достигнутым результатом и использованными ресурсами.

*Характеристика* – отличительное свойство.

*Характеристика качества* – присущая продукции, процессу или системе характеристика, относящаяся к требованию.

*Продукция* – результат процесса. Существуют четыре общие категории продукции: услуги, программные средства, технические средства, перерабатываемые материалы. Услуга является результатом по меньшей мере одного действия, обязательно осуществляемого при взаимодействии поставщика и потребителя, и, как правило, нематериальна.

*Процесс* – совокупность взаимосвязанных или взаимодействующих видов деятельности, преобразующих входы в выходы.

*Система* – совокупность взаимосвязанных и взаимодействующих элементов.

*Требование* – документально изложенный критерий, который должен быть выполнен, если требуется соответствие документу.

*Система менеджмента* – система для разработки политики и целей и достижения этих целей.

*Менеджмент* – скоординированная деятельность по руководству и управлению организацией.

---

<sup>1</sup> См.: ГОСТ Р ИСО 9000–2008. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. М., 2009.

*Организация* – группа работников и необходимых средств с разделением ответственности, полномочий и взаимоотношений.

*Организационная структура* – распределение ответственности, полномочий и взаимоотношений между работниками.

*Руководство* – применение власти; деятельность по определению основных целей и путей их достижения, стратегии развития; работа руководителя с подчиненными в непосредственном контакте по решению служебных задач. *Руководить* – направлять чью-либо деятельность, быть во главе чего-либо.

*Управление* – элемент функционирования организационных систем различной природы: биологических, технических, социально-экономических; деятельность, направляющая и регулирующая общественные отношения через посредство органов государственной власти. *Управлять* – оказывать воздействие со стороны субъекта управления на объект управления в виде сигнала, команды, приказа, распоряжения, установки, нормативных правовых актов, инструкций, стимулов, поощрений, наказаний; приводить в движение, направлять ход, действие чего-либо, пользуясь механизмами, специальными приспособлениями.

*Политика в области качества* – общие намерения и направление деятельности организации в области качества, официально сформулированные высшим руководством.

*Цели в области качества* – то, чего добиваются или к чему стремятся в области качества.

*Менеджмент качества* – скоординированная деятельность по руководству и управлению организацией применительно к качеству.

*Планирование качества* – часть менеджмента качества, направленная на установление целей в области качества и определяющая необходимые операционные элементы и соответствующие ресурсы для достижения целей в области качества.

*Управление качеством* – часть менеджмента качества, направленная на выполнение требований к качеству.

*Обеспечение качества* – часть менеджмента качества, направленная на создание уверенности, что требования к качеству будут выполнены.

*Улучшение качества* – часть менеджмента качества, направленная на увеличение способности выполнять требования по качеству.

*Руководство по качеству* – документ, определяющий систему менеджмента качества организации.

Система менеджмента качества является частью системы менеджмента организации, которая направлена на достижение результатов в соответствии с целями в области качества для удовлетворения потребностей, ожиданий и требований заинтересованных сторон.

Нижеприведенные принципы менеджмента качества определены для того, чтобы высшее руководство могло следовать им с целью улучшения деятельности организации.

*Ориентация на потребителя.* Организация зависит от граждан – потребителей ее продукции и услуг, поэтому она должна понимать их текущие и будущие потребности, выполнять их требования и стремиться превзойти их ожидания.

*Лидерство руководителя.* Руководители обеспечивают единство цели и направления деятельности организации. Им следует создавать и поддерживать внутреннюю среду, в которой работники могут быть полностью вовлечены в решение задач организации.

*Вовлечение работников.* Работники всех уровней составляют основу организации, поэтому их полное вовлечение в решение задач дает возможность организации с выгодой использовать их способности.

*Процессный подход.* Желаемый результат достигается эффективнее, когда деятельностью и соответствующими ресурсами управляют как процессом.

*Системный подход к менеджменту.* Выявление, понимание и менеджмент взаимосвязанных процессов как системы содействуют повышению результативности и эффективности организации при достижении ее целей.

*Постоянное улучшение.* Постоянное улучшение деятельности организации в целом следует рассматривать как ее неизменную цель.

*Принятие решений, основанных на фактах.* Эффективные решения должны основываться на анализе данных и информации.

Популярность СМК лавинообразно растет, и сегодня они занимают прочное место в рыночном механизме. Внешним же признаком того, имеется ли на предприятии, в организации система управления качеством по стандартам ISO серии 9001, является сертификат на систему.

В соответствии с требованиями приказа министра образования Республики Беларусь от 24 декабря 2008 г. № 1000 «О развитии в высших учебных заведениях Республики Беларусь систем управления качеством образования и приведения их в соответствие с требованиями государственных стандартов Республики Беларусь и международных стандартов» в учреждении образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» внедрена система менеджмента качества, соответствующая требованиям международных стандартов ISO серии 9001.

С учетом требований действующих нормативных правовых актов Республики Беларусь в Академии МВД была разработана необходимая

правовая база для внедрения СМК, а также создана организационная структура СМК.

По итогам проведения сертификационного аудита в декабре 2010 г. Академия МВД получила два сертификата системы менеджмента качества на соответствие требованиям международного стандарта ISO 9001: в национальной системе на соответствие требованиям СТБ ISO 9001–2009 и международный сертификат на соответствие требованиям ISO 9001:2008 в немецкой системе сертификации TGA.

Данные сертификаты подтверждают, что система менеджмента качества учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» распространяется на проектирование, разработку и предоставление услуг по довузовской подготовке, подготовке специалистов на первой ступени высшего образования, специалистов на второй ступени высшего образования, научных работников высшей квалификации, переподготовке и повышению квалификации кадров; проведение идеологической работы; осуществление международной и научно-исследовательской деятельности и соответствует требованиям СТБ ISO 9001–2009 и DIN EN ISO 9001:2008.

В сентябре 2012 г. в Академии МВД успешно прошел инспекционный аудит системы менеджмента качества. Аудит провела комиссия независимых экспертов-аудиторов по качеству научно-производственного республиканского унитарного предприятия «Белорусский государственный институт стандартизации и сертификации». Результаты аудита подтвердили действие сертификатов соответствия и результативность системы менеджмента качества в Академии МВД.

### ***Электронное правительство***

*Электронное правительство* – это новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов. Оно переводит взаимодействие общества и государства на новый уровень, поскольку заменяет собой посещение государственных организаций, звонки по телефону и отправку бумажных почтовых сообщений. Электронное правительство позволяет раскрыть процедуры и процессы принятия решений органов власти, а также ответственность конкретных лиц, что является элементом общественного контроля.

Электронное правительство имеет следующие основные цели:

оптимизацию предоставления правительственных услуг населению и бизнесу;

повышение степени участия всех избирателей в процессах руководства и управления страной;

поддержку и расширение возможностей самообслуживания граждан;

рост технологической осведомленности и квалификации граждан;

снижение воздействия фактора географического местоположения.

Создание электронного правительства должно обеспечить не только более эффективное и менее затратное администрирование, но и кардинальное изменение взаимоотношений между обществом и правительством. В конечном счете это приведет к совершенствованию демократии и повышению ответственности власти перед народом.

Электронное правительство реализует следующие виды взаимодействия:

между государством и гражданами (G2C, Government-to-Citizen);

между государством и бизнесом (G2B, Government-to-Business);

между различными ветвями государственной власти (G2G, Government-to-Government);

между государством и государственными служащими (G2E, Government-to-Employees).

Электронное правительство – одна из подпрограмм Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 гг., утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2011 г. № 384.

Базовыми компонентами инфраструктуры электронного правительства являются:

общегосударственная автоматизированная информационная система (ОАИС), интегрирующая государственные информационные ресурсы (ГИР) в целях предоставления электронных услуг, включая развитие портала электронных услуг;

государственная система управления открытыми ключами;

система идентификации физических и юридических лиц;

система формирования и хранения ГИР, используемых при оказании электронных услуг, включая регистр населения Республики Беларусь, на основе которого будет создана единая система идентификации граждан;

платежный шлюз в интеграции с единым расчетным информационным пространством, посредством которого будут осуществляться платежные транзакции через портал ОАИС;

единая защищенная среда информационного взаимодействия республиканских и местных органов государственного управления.

Внедрение технологий электронного правительства в систему государственного управления обеспечит создание и функционирование системы взаимодействующих информационно-аналитических служб государственных органов, которая позволит повысить качество принимаемых управленческих решений и эффективность функционирования системы государственного управления в целом.

Основные достижения научных школ менеджмента, вошедшие в современную науку управления организацией, в обобщенном виде представлены в табл. 1.5.

*Таблица 1.5*

**Вклад научных школ менеджмента в современную науку управления**

Наименование научной школы	Основные достижения
Школа научной организации труда	Использование научного анализа для определения наилучшего способа выполнения задачи; отбор работников, наиболее подходящих для выполнения задач, и их тренинг; обеспечение работников ресурсами, необходимыми для эффективного выполнения их задач; систематическое и справедливое использование материального стимулирования; отделение функций планирования и обдумывания от самой работы
Школа административного управления	Разработка принципов управления; управление – непрерывный цикл взаимосвязанных действий; описание функций управления; систематизированный подход к управлению организацией в целом
Школа человеческих отношений и поведенческих наук	Применение методик управления человеческими отношениями для повышения уровня удовлетворенности и производительности персонала; использование факторов коммуникации, групповой динамики и лидерства для повышения уровня удовлетворенности и производительности персонала; отношение к членам организации как к активным человеческим ресурсам

Наименование научной школы	Основные достижения
Школа науки управления	Решение сложных управленческих задач благодаря разработке и применению моделей; использование математических методов и ЭВМ для принятия оптимальных решений в сложных ситуациях; использование системы показателей и критериев для измерения эффективности достижения целей организацией; стратегическое планирование развития организации на основе использования законов организации и управления

### 1.3. Базовые понятия научной методологии управления

Актуальность и необходимость специального рассмотрения вопроса о научной методологии управления продиктована статусом учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел», на которую в соответствии с образовательным стандартом специальности 1-26 01 77 «Управление органами внутренних дел» возложена роль методологического обеспечения комплекса управленческих дисциплин данной специальности.

#### *Научное и ненаучное управленческое знание*

В области управления наряду с научным доказательным знанием существует и ненаучное управленческое знание – такой его вид, который, не претендуя на статус научности, выполняет важные функции в решении практических управленческих задач. Речь идет о житейском, обыденном управленческом знании, которое основано на здравом смысле и отличается от научного знания по следующим параметрам:

- обладает большей конкретностью, меньшей обобщенностью и направлено на решение преимущественно прагматических задач;

- чаще имеет характер скрытого знания, интуитивного по своей природе, без разделения на теорию и эмпирию;

- не имеет четкой структуры или дисциплинарного строения, как это свойственно научным дисциплинам;

- использует другие носители, способы хранения и передачи информации по сравнению с научным знанием.

На преднаучном этапе становления управленческих знаний четко не фиксируется предмет исследования, не выявлены методы его получения и обоснования, не раскрываются фундаментальные законы управления.

Научное познание по сравнению с обыденным имеет свои специфические особенности, представляя собой особую деятельность по получению и обоснованию нового знания. Специфика научного познания заключается в том, что важнейшей целью и результатом такой формы познавательной деятельности является выработка и совершенствование объективно истинных знаний. Истинность научного знания создает предпосылки для прогнозирования практической деятельности.

Возможность и необходимость научного (рационального, доказательного) управленческого знания связывается с научной методологией управления, система которой предназначена для реализации трех функций:

получения, создания нового знания;

структурирования этого знания в виде новых понятий, категорий, законов, теорий, концепций;

организации использования новых знаний в практической деятельности.

В истории менеджмента принято различать преднаучный и научный этапы формирования управленческого знания. Представленный в рамках школы науки управления обзор развития управленческой мысли позволяет перейти к определению базовых понятий научной методологии управления.

### ***Понятие методологии***

В словарях и энциклопедиях обычно дается определение *методологии* как *учения о методе*, под которым, в свою очередь, понимается совокупность приемов, способов, регулятивных принципов познавательной деятельности, обеспечивающих ей путь к объективному знанию.

Соответствие действия поставленной цели есть то исходное значение метода в широком смысле – как «пути к цели». Другое понимание метода состоит в его трактовке в качестве характеристики операциональной стороны действия (способ, прием и т. п.).

Отсюда *метод в широком смысле* – путь познания, опирающийся на некоторую совокупность ранее полученных общих знаний (принципов); *метод в узком смысле* есть реализация определенного познавательного отношения к изучаемой действительности, направляющего организацию исследования и предполагающего использование соответствующих приемов и процедур исследования.

В общей методологии науки принимается положение, что метод находится в неразрывном единстве с теорией. Если теория представляет собой результат процесса познания, то методология является способом достижения и построения этого знания. Кроме того, любая система объективного знания может стать методом. По существу, метод – это сама



удостоверенная практикой теория, обращенная к практике исследования. Любой закон науки, будучи познанным, выступает и как принцип, и как метод познания. В этом смысле правомерно говорить о методе как теории в действии.

Условно методологию можно представить состоящей из двух частей: учения об исходных основах (принципах) познания и учения о способах и приемах исследования, опирающихся на эти основы.

Итак, *методология* – учение о методах и принципах познания. В этом определении сняты крайности понимания методологии как исключительно философско-мировоззренческого основания познания или только набора технических средств, приемов, процедур исследования.

Говоря о методологии, мы имеем в виду особую форму рефлексии, самосознания науки (особый род знания о научном знании), включающую в себя анализ предпосылок и оснований научного познания (прежде всего философско-мировоззренческих), методов, способов организации познавательной деятельности. Применительно к конкретной науке, например теории управления организацией, методологический анализ включает также ответы на вопросы о предмете науки, основных методах данной науки, строении ее концептуального аппарата.

### ***Структура методологического знания***

Если рассматривать структуру методологии науки по вертикали, то можно выделить следующие ее уровни:

- философской методологии;
- общенаучной методологии;
- конкретно-научной методологии;
- методики и техники прикладного исследования.

*Философская методология* имеет форму философского знания, добываемого с помощью методов самой философии, примененных к анализу процесса научного познания. Разработка этого уровня методологии связана с анализом наиболее общих принципов познания и категориального строя науки в целом. Философия выполняет двоякую методологическую роль: 1) осуществляет конструктивную критику научного знания с точки зрения условий и границ его применения, адекватности его методологического фундамента и общих тенденций его развития; 2) дает мировоззренческую интерпретацию результатов науки с точки зрения той или иной картины мира.

*Общенаучная методология*, получившая широкое развитие в XX в., включает:

универсальные концептуальные системы типа тектологии А.А. Богданова, общей теории систем Л. фон Берталанфи;

содержательные общенаучные концепции типа теоретической кибернетики как науки об управлении, концепции ноосферы В.И. Вернадского;

собственно методологические концепции типа структурно-функционального анализа, системного анализа.

Общенаучный характер концепций уровня общенаучной методологии отражает их междисциплинарную природу, т. е. они относительно безразличны к конкретным типам предметного содержания, поскольку направлены на выделение общих черт процесса научного познания в его развитых формах.

*Конкретно-научная методология* применима к ограниченному классу объектов и познавательных ситуаций, специфических для данной области знания. Обычно вытекающие из нее обобщения и рекомендации носят выраженный дисциплинарный характер. Разработку этого уровня методологического анализа осуществляют, как правило, теоретики соответствующей области знания.

*Методика и техника прикладных исследований* наиболее тесно примыкают к исследовательской практике. Если *метод* – это основной способ сбора, обработки и анализа данных прикладного исследования, то *техника* – это совокупность специальных приемов для эффективного использования того или иного метода, а *методика* – понятие, которым обозначают совокупность технических приемов, связанных с данным методом, включая частные операции, их последовательность и взаимосвязь.

### ***Характеристика структурных элементов научной методологии управления***

Структурными элементами научной методологии управления являются: объект и предмет, принципы и законы науки управления, методы и методологические подходы к управлению, глоссарий терминов и понятий, научные парадигмы управления. Остановимся на их краткой характеристике.

#### ***Объект и предмет науки управления***

*Объект научной дисциплины* – это та область непосредственно наблюдаемой реальности, для которой выявлены устойчивые и необходимые связи между отдельными ее составляющими и закреплены в системе научных абстракций.

*Объектом исследования в науке управления* (теории управления организацией) является система управления организацией (организация и управление рассматриваемые как системы) и отношения, складывающиеся между субъектом и объектом управления в процессе управлен-

ческой деятельности, а также между организацией и внешней средой. Система управления взаимодействует с внешней средой посредством обмена веществом, энергией и информацией.

*Предмет исследования науки управления* включает в себя объект изучения, исследовательскую задачу, систему методологических средств и последовательность их применения.

В более упрощенной интерпретации *предмет исследования* рассматривается как *сторона, или аспект, объекта, который непосредственно вычленяется в нем сквозь призму проблемы*.

Предмет научного исследования отличается от его объекта. В предмет включаются лишь главные, наиболее существенные с точки зрения данного исследования признаки (аспекты изучения) объекта.

### ***Принципы управления***

*Методологические принципы*<sup>1</sup> – основополагающие идеи, основные положения теории, отражающие системное, совокупное действие объективных законов развития природы, общества, мышления и направляющие деятельность исследователя в избранной им предметной области.

*Принципы управления* – основополагающие идеи и положения осуществления управленческой деятельности. Общие принципы управления прошли историческую проверку и подтвердили свою объективность. Функциональное назначение принципов управления состоит в том, что они играют роль своеобразного «каркаса» управленческого механизма, через них реализуются цели и задачи организации.

Принципы управления определяют требования к системе, структуре и организации процесса управления. Принципы управления можно представить как основополагающие правила поведения руководителей по осуществлению управленческих функций.

Принципы управления представляют собой результат обобщения людьми объективно существующих законов и закономерностей, которые становятся общим началом их деятельности.

Формирование принципов управления происходит в соответствии с доминирующей в обществе системой взглядов на управление, вытекающей из основополагающих идей и научных результатов крупных ученых и воспринятой исследователями и практиками-управленцами.

Принципы управления не являются застывшими догмами. С течением времени они развиваются, совершенствуются. Их эволюция обуслов-

---

<sup>1</sup> *Принцип* (лат. principium – первоначало, основа) – 1) исходное, не требующее доказательств положение теории (то же, что и аксиома или постулат); 2) общепринятое правило проведения процедуры, особенно научной; 3) внутреннее убеждение, неизменная позиция или правило поведения (то же, что и максима или заповедь, фундаментальная правда).

лена изменениями в концепции управления, которой придерживались в том или ином обществе в определенный момент времени.

### *Законы управления*

Все реально действующие на организацию и проявляющиеся в организации объективные и субъективные зависимости, законы и закономерности называются организационными.

*Закономерность* – это объективно существующая, устойчиво проявляющаяся зависимость или связь между рассматриваемыми объектами, процессами, явлениями.

*Закон* – необходимая связь между объектами, процессами, явлениями.

Существует ряд подходов к пониманию статуса и сути законов в управлении.

Первое понимание – это отношение к понятию закона как к строгой закономерности, предполагающей причинно-следственный характер связей и действующей «всегда и везде».

Второе понимание связано с различением объективных и субъективных законов управления, или законов организаций и законов для организаций.

*Законы организации* – совокупность объективных законов, действующих в организации. Применительно к организации объективный закон – это необходимая, существенная и устойчивая связь между элементами внутренней и внешней среды организации, обуславливающая их упорядоченное изменение.

*Законы для организаций* – это субъективные законы, регламентирующие деятельность двух и более организаций. При разработке законов для организаций учитывают действие объективных законов организации. Законы для организаций имеют иерархическую структуру – международные законы, законы страны, законы регионального образования (например, области).

Кроме писаных законов, определяющих жизнь в обществе, существуют неписанные, неформальные законы, представляющие собой нормы поведения, традиции и привычки.

Объективные законы организации являются первичными для законов для организаций.

На современном этапе научного осмысления и формулирования *законов управления организацией* правомерно опираться на фундаментальные выводы и положения кибернетики, общей теории систем, теории организации.

Таким образом, различают объективные и субъективные законы управления. *Объективные законы* (или законы организаций) присущи

всем организациям как социальным системам (закон синергии<sup>1</sup>, закон самосохранения<sup>2</sup>, закон развития<sup>3</sup>, закон информационной упорядоченности<sup>4</sup> и др.). *Субъективные законы* (или законы для организаций) определяют правовое и морально-этическое пространство, в котором работает организация.

Объективные законы управления (в отличие от правовых законов, регулирующих общественные отношения) – это описываемые научной теорией существенные, необходимые и повторяющиеся общие формы взаимосвязей между управляющим субъектом и управляемым объектом, между системой управления и социальной средой.

Роль законов управления организациями выражается в том, что они образуют теоретический фундамент науки управления. Законы организации позволяют адекватно оценивать происходящие события и анализировать практический опыт в сфере управления.

### ***Методы управления***

В системе методологии управления центральное место занимает подсистема методов управления. Метод – (от греч. *methodos* – путь исследования, познания) – совокупность относительно однородных приемов, операций практического или теоретического освоения действительности, подчиненных решению конкретной задачи.

*Метод управления* – способ осуществления целенаправленного воздействия на коллектив или отдельного работника. В теории и практике управления организациями различают административные, экономические и социально-психологические методы управления.

### ***Методологические подходы к управлению***

Под методологическим подходом к управлению понимается устойчивое направление общественно-научной мысли, опирающееся на определенный понятийный аппарат и систему исходных посылок, обладающее

---

<sup>1</sup> *Закон синергии*: для любой организации существует такой набор составных частей из ее элементов, при котором ее потенциал будет выше (либо ниже), чем простая сумма потенциалов этих составных частей. *Потенциал организации* – интегральный параметр, характеризующий организацию, который является результатом сложного объединения ряда компонентов: кадрового, производственного, финансового, инновационного, информационного потенциалов.

<sup>2</sup> *Закон самосохранения*: деятельность организации всегда направлена на то, чтобы сохранить себя (выжить), для этого используется весь имеющийся у нее потенциал.

<sup>3</sup> *Закон развития*: каждая организация стремится достичь наибольшего суммарного потенциала при прохождении всех этапов жизненного цикла.

<sup>4</sup> *Закон информационной упорядоченности*: чем большим уровнем информационного обеспечения обладает организация, тем больше вероятность ее устойчивого функционирования.

конвенциональным теоретическим ядром, имеющее своих классиков или признанных авторитетов, а также достаточно широкий круг последователей. Существует множество методологических подходов к управлению организацией, но классическую основу составляют процессный, поведенческий, системный и ситуационный подходы.

### ***Глоссарий терминов и понятий науки управления***

*Глоссарий* (лат. glossarium – словарь глосс) – словарь узкоспециализированных терминов и понятий в какой-либо отрасли знаний с толкованием, комментариями и примерами. Управленческий глоссарий – важный компонент научной методологии управления.

В последние годы издан ряд словарей и справочников по управлению<sup>1</sup>, представляющих данный компонент научной методологии по управлению и имеющих важное значение для развития теории и практики управления.

### ***Научная парадигма управления***

*Парадигма* (от греч. paradeigma – пример, модель, образец) – совокупность фундаментальных научных установок, представлений и терминов, принимаемая и разделяемая научным сообществом и объединяющая большинство его членов. Обеспечивает преемственность развития науки и научного творчества.

Это понятие, в современном смысле слова, введено американским физиком и историком науки Т. Куном (1922–1996), который выделял следующие этапы в развитии научной дисциплины:

допарадигмальный (предшествующий установлению парадигмы);

господство парадигмы (так называемая нормальная наука);

кризис нормальной науки;

научная революция, заключающаяся в смене парадигмы, переходе от одной к другой.

Деятельность ученых в допарадигмальный период развития науки менее систематична и подвержена многим случайностям. Начальные этапы принятия парадигмы обычно связаны с созданием специальных журналов, организацией научных обществ, введением специальных курсов в университетах.

Формирование научной парадигмы является признаком зрелости научной дисциплины, т. е. показателем ее выхода на стадию нормальной науки.

---

<sup>1</sup> См.: Жук И.Н. Управление : слов.-справ. М., 2008 ; Петрович М.В., Брасс А.А. Вариативное управление : слов.-справ. рук. Минск, 2008 ; Управление организацией : энцикл. слов. / под ред. А.Г. Поршнева, А.Я. Кибанова, В.Н. Гунина. М., 2001.

Согласно Т. Куну, *парадигма* – это то, что объединяет членов научного сообщества, и, наоборот, научное сообщество состоит из людей, признающих определенную парадигму. Как правило, парадигма фиксируется в учебниках, трудах ученых и на многие годы определяет круг проблем и методов их решения в той или иной области науки, научной школе.

С конца 60-х гг. XX в. этот термин в методологии науки используется для обозначения исходной концептуальной схемы, модели постановки проблем и их решения, методов исследования, господствующих в течение определенного исторического периода в научном сообществе.

Итак, *научная парадигма* – это методологический стандарт научной дисциплины, выработанный и одобренный научным сообществом на конкретном историческом этапе ее развития.

*Научная парадигма управления* (управленческая парадигма) – это система взглядов на управление на определенном этапе развития его теории и методологии, вытекающая из основополагающих идей и научных результатов крупных ученых и воспринятая исследователями и практиками-управленцами.

Научная парадигма выступает в качестве современной формы представления научной методологии для конкретной предметной области в конкретный период ее исторического развития. В роли творцов научной парадигмы выступают выдающиеся ученые, труды которых признаны научным сообществом и приняты к использованию в научной и практической деятельности.

Идентификация и исследование управленческой парадигмы могут быть проведены по получившим распространение в среде управленцев – специалистов и ученых, теоретиков и практиков – концепциям, теориям, методам, технологиям, образовательным программам и учебникам по теории и практике управления организацией.

### ***Эволюция управленческой парадигмы***

Первоначально развитие теории управления организацией (менеджмента) как новой области знания шло по пути жесткого рационализма и привело к созданию *технократической управленческой парадигмы*, получившей свое обоснование и развитие в концепциях научного управления Ф. Тейлора, идеальной бюрократии М. Вебера, науки администрирования А. Файоля. Однако порожденные при этом технократические иллюзии в управлении начали развеиваться уже в 30-х гг. XX в.

В качестве реакции на ограниченность управленческого рационализма в системе управленческих знаний прочно утвердилось поведенческое направление, основанное на привлечении достижений психологии,

социологии, культурной антропологии для углубления понимания реальной сути управления в организациях. Так сформировалась в науке управления *поведенческая управленческая парадигма*.

В послевоенные годы развитие теории систем, кибернетики, экономико-математических методов для анализа и обоснования управленческих решений, компьютеризации управления способствовали активному использованию в управлении системного подхода. Это привело к известному усложнению науки управления и формированию *системной управленческой парадигмы*.

Поведенческое направление в организационном управлении также развивалось в подобном ключе усложнения. В 50–60-х гг. XX в. на теорию и практику управления организациями весьма сильное влияние оказали идеи *«постбюрократических организаций»*, *«организационного гуманизма»*, а затем – представления об организации (предприятии) как об открытой системе, активно взаимодействующей со своей средой и приспособляющей свое внутреннее строение к состоянию внешней среды.

В начале 70-х гг. XX в. возникли идеи ситуационного подхода, в рамках которого доказывалась правомочность различных типов систем управления, как жестко регламентированных, так и основанных на внутренней свободе – зависимости от конкретных характеристик «организационного контекста». Ситуационный подход в управлении в известной мере примирил тех, кто делал ставку на рациональные системы управления, и тех, кто видел главный источник эффективности в мобилизации потенциала, заложенного в людях.

В начале 80-х гг. XX в. была осознана огромная важность организационной культуры как характеристики, интегрирующей все особенности организации – и системные, и поведенческие. Маятник парадигмы управления вновь качнулся от технократизма к гуманизму в управлении. Более того, современная тенденция, характерная для эпохи формирования глобального информационного общества, состоит в переходе к синтезу высоких (информационно-коммуникационных) и гуманитарных технологий управления – *high-tech & hume-tech*.

### ***Современная парадигма управления организацией***

Современная парадигма управления организацией сформировалась в 1990-х гг. Специалисты по управлению отмечают следующие ее особенности:

1. *Усиление внимания к человеческому аспекту в управлении*. Человеческий фактор, способный генерировать и реализовывать инновационные идеи, становится ключевым ресурсом управления органи-



зациями. Поэтому для современного менеджмента характерны повышение внимания к организационной культуре, демократизация управления, участие работающих в управлении организацией, формирование новых отношений между организацией и работающими в ней людьми. Основными принципами управления персоналом становятся: повышение качества внутриорганизационных коммуникаций; формирование социально-психологического климата, помогающего раскрыть способности работающих; развитие этических норм и социальной ответственности менеджмента.

2. *Бурное развитие управления организационной культурой.* Организационная культура – важный фактор успеха и эффективности деятельности организации. Она представляет сложный феномен, в который входят нормы, правила, ценности, идеалы, язык, жаргон, история организации, легенды, образы, символы, метафоры, церемонии, ритуалы, формы наград и поощрений, размещение, здание организации и т. п. Современный период развития теории и практики управления все чаще называют социокультурной революцией в менеджменте, поскольку развитие организации зависит от наличия соответствующей позитивной культуры организации.

3. *Широкое применение стратегического управления и стратегического планирования.* Прежде всего это относится к так называемому *целевому управлению*, которое подразумевает постановку четких, кратких и измеримых целей, характеризующих необходимое конечное состояние управляемого объекта, иерархию целей, меру участия в процессе выработки целей всех занятых в их достижении, процедуру оценки эффективности и результативности.

4. *Создание новых специальных видов менеджмента.* Формируются и развиваются новые специальные виды менеджмента. К их числу могут быть отнесены: муниципальный менеджмент, риск-менеджмент, тайм-менеджмент, инновационный менеджмент, персональный менеджмент, антикризисное управление, полицейский менеджмент и др. Перечисленные и многие другие виды специального менеджмента получают самостоятельное развитие. Они носят в большей степени прикладной характер, и их развитие в значительной мере опирается на обобщение практики управления в соответствующих специальных сферах. При этом методы и технологии современного менеджмента, отработанные в коммерческих организациях, распространяются на некоммерческие сферы, включая государственный сектор.

5. *Развитие менеджмента на стыке многих наук.* Современная теория управления организацией представляет собой органический сплав

теории систем, кибернетики, информатики, теории организации, теории принятия решений, экономической науки, социологии, психологии, права и других наук, изучающих различные аспекты управления.

Дисциплинарная матрица теории управления организацией впитала в себя знания многих социально-гуманитарных и естественнонаучных дисциплин и имеет тесную связь с различными областями знаний (табл. 1.6).

*Таблица 1.6*

**Теория управления организацией в системе наук**

Научная дисциплина	Изучаемые аспекты
Теория управления организацией	Субъекты и объекты управления, стимулирование и мотивация, принятие и реализация решений, подготовка и компетентность руководителей, руководство, линейное и функциональное управление
Теория организации	Сущность, типы, цели, миссия, среда организации, структуры, коммуникация, механизм функционирования, адаптация, проектирование, динамика организации
Экономические науки	Регулирование, рыночные отношения, эффективность, экономическая стратегия
Юридические науки	Законодательная регламентация, правила и нормы, ответственность, санкции
Социология	Групповая динамика, нормы, роли, статус, власть, конфликты, бюрократия, организационная культура, социализация
Психология	Обучение, тренировка, мотивация, личность, восприятие, удовлетворенность работой, оценка действий, отношение к труду, форма поведения
Социальная психология	Изменение поведения, изменение позиции, групповые интересы
Общая теория систем	Методологические, конкретно-научные и прикладные проблемы анализа и синтеза сложных систем произвольной природы
Кибернетика	Кибернетическая система, моделирование, управление как информационная система, критерии оптимальности, исследование операций, автоматизированные системы управления
Информатика	Информационные потоки, обоснование решений, информационные технологии, телекоммуникации

6. *Массовое распространение сетевых структур организации.* Они ориентированы на персонал как потенциальный ресурс, доступный для всех в организации и вне ее. Капитал людей – знания, опыт, связи – может быть востребован как виртуальный ресурс при определенных технологических условиях: наличии современных информационных технологий и средств коммуникации. Виртуальными становятся персонал организации, менеджеры, сами организации.

7. *Появление виртуальных организаций.* Это является условием укрепления персонала организации. Иерархические структуры (линейно-функциональные и дивизиональные) жестко закрепляют людей на определенных участках производственного процесса, резко ограничивая их творческий потенциал. В условиях постиндустриального информационного сетевого общества надо выживать через творчество, быструю реакцию, гибкость. *Виртуальные коллективы* (временные творческие коллективы) группируют людей по мере возникновения необходимости в реализации определенных проектов. Экономический эффект в деятельности виртуальной организации достигается за счет скорости реагирования на возникновение потребности и ее удовлетворение.

8. *Поддержка процессов самообучения в организациях.* Сегодня мир стал хаотичным, в нем происходят преобразования, внезапно порождающие огромные возможности развития для тех организаций, которые готовы к изменениям. Чтобы развиваться, необходимо постоянно изменяться вслед за развитием окружения. Для успешных организаций необходимо, чтобы темпы роста знаний об окружающем мире были не ниже темпов, происходящих в этом мире изменений. Задача менеджера состоит не в отслеживании всех происходящих изменений, а в поддержании процессов самообучения в организации.

9. *Развитие проактивного управления.* В отличие от реактивного управления в индустриальном обществе в постиндустриальном обществе управление становится проактивным, т. е. перестает быть только реакцией на изменение внешней среды. Суть проактивного управления состоит в том, чтобы субъект управления был сориентирован на окружение, улавливал возникающие в нем тенденции и на их анализе проектировал управляющее воздействие с целью внесения изменений в исходные условия функционирования объекта.

10. *Развитие социокультурного подхода к управлению.* По мере перехода стран в постиндустриальную цивилизацию, приоритетами которой выступают ценности прав и свобод личности, качество жизни, специалисты по менеджменту пришли к осознанию роли культуры как фактора, интегрирующего все аспекты управления: организационно-функциональные,

поведенческие, системные. Социокультурный подход синтезирует достижения отдельных научных школ и подходов к управлению.

Современный этап эволюции парадигмы организационного управления, рассматриваемый как «сумма технологий» high-tech & hume-tech, напрямую связан с *социокультурным подходом к управлению*, при котором организационная и управленческая культуры рассматриваются как системообразующие элементы внутренней среды организации. *Социокультурная парадигма управления* основана на использовании понятий организационного поведения, организационной и управленческой культуры.

Сравнительный анализ классической и современной парадигм управления организацией представлен в табл.1.7.

Таблица 1.7

**Основные положения классической и современной парадигм управления организацией**

Классическая парадигма управления	Современная парадигма управления
1. Организация – это закрытая система, цели, задачи и условия деятельности которой достаточны стабильны	1. Организация – открытая система, рассматриваемая в единстве факторов внутренней и внешней среды
2. Рост валовых показателей – главный фактор успеха и конкурентоспособности	2. Ориентация не на валовые показатели, а на качество продукции и услуг и рост доверия потребителей
3. Рациональная организация производства, эффективное использование всех видов ресурсов и повышение производительности труда – главная задача менеджмента	3. Ситуационный подход к управлению, признание важности быстроты и адекватности реакций, обеспечивающих адаптацию к условиям существования организации, при которых рационализация производства становится второстепенной
4. Главный источник повышения эффективности – работник и производительность его труда	4. Главный источник повышения эффективности – люди, обладающие знаниями, и условия для реализации их потенциала
5. Система управления построена на контроле всех видов деятельности, функциональном разделении работ, нормах, стандартах и правилах исполнения	5. Система управления ориентирована на повышение роли организационной культуры и нововведений, на мотивацию работников и стиль руководства

#### 1.4. Предмет и задачи учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»

В настоящее время переподготовка руководящих кадров органов внутренних дел Республики Беларусь осуществляется на факультете повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь в рамках специальности 1-26 01 77 «Управление органами внутренних дел» с присвоением выпускникам квалификации специалиста по управлению. Учебная дисциплина «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» выполняет ключевую методологическую роль во всем тематическом блоке управленческих дисциплин данной специальности.

Для получения ответа на вопрос о том, в чем заключаются особенности предмета учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел», важно выяснить соотношение понятий «управление» и «менеджмент», «социальное управление» и «управление организацией», «государственное управление» и «управление ОВД».

В современном толковании «управление» и «менеджмент» – понятия взаимозаменяемые. Основанием для этого является одинаковая сущность категорий, выражаемых русским словом «управление» и английским «менеджмент». Это находит отражение в определениях данных понятий в фундаментальных работах отечественных и зарубежных авторов<sup>1</sup>.

Менеджмент – это управление организацией, хозяйствующей в условиях рынка. Понятия «менеджмент» и «управление организацией» чаще всего используются как идентичные, взаимозаменяемые. Управление есть всеобщая человеческая деятельность, а менеджмент – его специфическая область, включающая деятельность профессионалов, специалистов по обеспечению успешной деятельности организаций.

В «Советском энциклопедическом словаре» понятие «управление» определяется как элемент, функция организованных систем различной природы (биологических, социальных, технических), обеспечивающая сохранение их определенной структуры, поддержание режима деятельности, реализацию их программ и целей.

Социальное управление трактуется как такое воздействие на общество, которое имеет целью его упорядочение, сохранение качественной специфики, совершенствование и развитие.

---

<sup>1</sup> См.: Румянцева З.П., Филинов Н.Б., Шрамченко Т.Б. Общее управление организацией: принципы и процессы. М., 2000. С. 6.

В «Оксфордском русско-английском словаре» (1994) слово «управление» переводится на английский язык такими терминами, как management, administration, direction (они рассматриваются как синонимы).

Таким образом, менеджмент и управление организацией в специальной управленческой литературе рассматриваются с одних и тех же позиций.

Вместе с тем большинство тех, кто занимается менеджментом, и тех, кто знаком с ним понаслышке, считают само собой разумеющимся утверждение, что менеджмент – это менеджмент бизнеса. Однако менеджмент бизнеса является всего лишь подвидом общего менеджмента.

Ф. Тейлор, родоначальник научного менеджмента, был первым, кто использовал термины «менеджмент» и «менеджер» в их современном значении. В своем докладе Конгрессу США в 1912 г. он в качестве примера применения научного менеджмента привел не коммерческое предприятие, а некоммерческую организацию – клинику.

Ограниченное толкование менеджмента как исключительно менеджмента бизнеса имеет под собой историческое оправдание. По мнению П. Друкера, классика современного менеджмента, толчком к отождествлению менеджмента вообще с менеджментом бизнеса стала Великая депрессия с ее враждебным отношением к коммерции и презрением к капитанам бизнеса. Чтобы его не путали с менеджментом бизнеса, менеджмент в общественном секторе был переименован в «государственное управление» и объявлен отдельной дисциплиной, самостоятельно изучаемой в университетах. Другими словами, «политическая корректность» времен депрессии требовала отказа от слова «менеджмент»<sup>1</sup>.

Однако в послевоенный период мода изменилась. К 1950-м гг. слово «бизнес» стало пристойным – в значительной степени благодаря успехам менеджмента бизнеса в США в период Второй мировой войны. Термин «менеджмент бизнеса» очень скоро стал «политически корректным», обозначающим прежде всего отрасль науки. Вместе с тем, следуя традиции, менеджмент как в общественном сознании, так и в научном мире все еще часто отождествляется исключительно с менеджментом бизнеса.

«Сегодня, – отмечает П. Друкер, – мы начинаем исправлять эту ошибку более чем полувековой давности. Важно заявить, причем как можно громче, что менеджмент не есть менеджмент бизнеса – так же, как, скажем, медицина не есть акушерство. Конечно, существуют различия в менеджменте различных организаций, поскольку миссия организации определяет стратегию, а стратегия определяет организационную структуру.

Таковы представления, которые должны быть положены в основу менеджмента, если мы хотим сделать продуктивным и его изучение,

---

<sup>1</sup> См.: Друкер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке : пер. с англ. М., 2000. С. 20–21.

и практическое применение. На их основании можно сделать вывод о том, что менеджмент – это специфическая и определяющая структура всех и каждой организаций»<sup>1</sup>.

В 1980-х гг. на Западе смена парадигмы государственно-административного управления породила концепцию «нового государственно-го управления», отражающую новое понимание статуса, социальной роли государства и администрации в обществе. Выражается она понятием «государственный менеджмент». Термин и новая модель управления особенно показательны для Великобритании, Новой Зеландии, Австралии, США, Скандинавских стран и Германии.

По мнению ряда ученых, категория «менеджер» распространяется на руководителей организаций, руководителей структурных звеньев, организаторов определенных видов работ (администраторов).

Таким образом, менеджеры – субъекты менеджмента – это руководители различных уровней, занимающие постоянную должность в организации и наделенные полномочиями по принятию решений в определенных сферах деятельности организации.

В настоящее время существует около 300 различных формулировок понятия «управление», в которых отражены отдельные стороны, аспекты этой категории. Однако с позиций кибернетики – науки об общих законах управления – можно предложить общее определение этого понятия. Для этого рассмотрим типовой контур управления для объектов различной природы (рис. 1.4).



Рис. 1.4. Типовой контур управления

На рис. 1.4 показаны:

*объект управления* – то, на что направлено управляющее воздействие;

*субъект управления* – тот, кто оказывает воздействие на объект управления;

*прямая связь* (сплошная линия) между субъектом и объектом управления, указывающая на подчиненность объекта субъекту управления;

*обратная связь* (пунктирная линия), представляющая собой поток информации о характере изменений объекта под влиянием управляющих воздействий субъекта.

<sup>1</sup> Друкер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке. С. 23.

Исходя из представленной выше кибернетической схемы, *управление* можно определить как *любое изменение состояния некоторого объекта, системы или процесса, ведущее к достижению поставленной цели*<sup>1</sup>. Пользуясь данным родовым определением, сформулируем видовые понятия социального, организационного, государственного управления и управления органами внутренних дел.

*Социальное управление* – это внешнее целенаправленное циклическое воздействие социального субъекта на социальную систему, изменяющее или сохраняющее состояние объекта, определяемое в конечном итоге потребностями и интересами объекта воздействия. Социальное управление является атрибутом всех человеческих цивилизаций, поскольку появилось в связи с разделением и кооперацией труда.

*Управление организацией* – это такая форма социального управления, объектом которого является управление коллективной деятельностью, и такой уровень, как организация. Менеджмент – это научный этап в управлении организацией, тогда как многовековая история социального управления – это история накопления опыта, обобщения практики и искусства управления. Менеджмент как теория управления организацией появился на рубеже XIX и XX вв. в условиях индустриализации и развитой конкурентной рыночной среды. В современном состоянии менеджмент представляет собой область научных знаний и профессиональной деятельности, направленных на формирование и обеспечение достижения целей организации путем рационального использования имеющихся ресурсов.

*Государственное управление* – это разновидность социального управления, представляющая собой практическое организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на его властную силу. Государственное управление можно представить как целостное, системное воздействие на общество через политическое руководство и политическое управление, которое осуществляется конституционно установленными институтами политической власти и выборными (политическими) должностными лицами, а также через органы исполнительной власти всех уровней.

*Управление органами внутренних дел* – это разновидность государственного управления в одной из сфер правоохранительной деятельности. В целом управление внутренними делами Республики Беларусь можно определить как вид государственной деятельности, осуществляемой всем государственным механизмом и непосредственно систе-

---

<sup>1</sup> См.: Словарь по кибернетике / под ред. В.М. Глушкова. Киев, 1979. С. 554.



мой Министерства внутренних дел, особенности которой обусловлены спецификой объекта управляющего воздействия. Эта деятельность носит подзаконный, исполнительно-распорядительный, целенаправленный организующий характер, осуществляется повседневно и непрерывно и направлена на обеспечение требуемого интересами граждан, общества, государства состояния упорядоченности отношений, связанных с охраной правопорядка<sup>1</sup>.

***Предмет учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»***

*Объект науки социального управления* – управление как определенный самостоятельный вид человеческой деятельности, характеризующийся специфическими общественными отношениями, а *предмет* – закономерности и способы управленческого взаимодействия социальных субъектов и объектов.

Комплексный характер предмета социального управления проявляется в единстве его четырех аспектов:

*социально-политического*, определяющего цели управления;

*организационно-правового*, определяющего закрепление нормами права эффективных форм и методов управления;

*социально-психологического*, связанного с организацией поведения человека через его эмоциональную сферу, а также с обучением и воспитанием человека;

*организационно-технического*, определяющего и обосновывающего технологию и технику управления.

*Предмет учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»* соответствует предмету науки социального управления, но не совпадает с ним полностью. Предметом данной учебной дисциплины не является изучение закономерностей социального управления во всех сферах общественной жизни. Структура и содержание учебной дисциплины определяются изучением управления в области внутренних дел как одной из сфер правоохранительной деятельности.

Содержание учебной дисциплины имеет следующую структуру.

*Раздел 1. Методология управления ОВД:*

управление ОВД как профессиональная деятельность, научная и учебная дисциплина;

системная методология управления ОВД;

принципы и методы управления организацией;

---

<sup>1</sup> См.: *Постникова А.А.* Организационные и правовые основы управления внутренними делами Республики Беларусь : монография. Минск, 2001. С. 65.

информационно-аналитическое обеспечение управления ОВД;  
комплексный анализ и оценка оперативной обстановки.

*Раздел 2. Процесс управления ОВД:*

принятие решений в управлении ОВД;  
процесс коммуникации в управлении ОВД;  
функция планирования в управлении ОВД;  
функция организации в управлении ОВД;  
функция мотивации в управлении ОВД;  
функция контроля в управлении ОВД.

*Раздел 3. Управление персоналом ОВД:*

государственная кадровая политика в управлении персоналом ОВД;  
кадровые технологии в управлении персоналом ОВД;  
психология управления персоналом ОВД;  
эффективность системы управления ОВД;  
развитие организационной и управленческой культуры в ОВД.

***Задачи учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»***

*Цель учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» – формирование базовых социально-личностных, академических и профессиональных компетенций обучающихся, направленных на повышение уровня эффективности и качества управления в системе ОВД.*

*Основными задачами ее изучения являются:*

получение базовых представлений о теории и методологии научного управления организацией;

изучение принципов и методов управления ОВД;

усвоение теоретических основ и овладение навыками реализации базовых функций управления;

формирование навыков информационно-аналитического обеспечения управления ОВД;

усвоение методики анализа и оценки оперативной обстановки ОВД;

приобретение навыков планирования и контроля в управлении ОВД;

овладение умениями и навыками составления и оформления организационно-управленческих документов;

усвоение теоретических основ и формирование навыков подготовки, принятия и организации исполнения управленческих решений;

изучение организационных и социально-психологических основ управления персоналом ОВД;

получение базовых представлений об управлении конфликтами;

усвоение теоретических и методических основ формирования и развития организационной и управленческой культуры в ОВД;

изучение организации и методики оценки эффективности оперативно-служебной и управленческой деятельности ОВД.

Учебная дисциплина «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» выполняет системообразующую и связующую роль в комплексе управленческих дисциплин специальности 1-26 01 77 «Управление органами внутренних дел». С одной стороны, она имеет междисциплинарные связи с такими общенаучными и общепрофессиональными дисциплинами, как «Социальное управление», «Государственное управление», «Психология управления», «Информационные технологии управления», «Культура и этика руководителя», а с другой – тесно связана со следующими специальными дисциплинами отраслевого управления: «Организация управления в сфере обеспечения общественного порядка и безопасности», «Организация управления в сфере оперативно-розыскной деятельности и дознания», «Организация управления в сфере исполнения наказаний», «Управление органами внутренних дел в особых условиях», «Криминологическое обеспечение управления», «Общественные связи органов внутренних дел».

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите основные управленческие революции, радикально менявшие роль и значение феномена управления в жизни общества.
2. В чем состоят особенности управленческого труда?
3. Охарактеризуйте категории управленческих работников.
4. Дайте характеристику управленческих ролей руководителя.
5. Назовите основные научные школы управления организацией.
6. В чем состоит сущность процессного подхода к управлению?
7. Как вы понимаете системный подход к управлению?
8. В чем заключается ситуационный подход к управлению?
9. Какова структура учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел»?

## Глава 2

### СИСТЕМНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ОВД

- *Базовые понятия системной методологии управления*
- *Системное управление организацией*
- *Система управления ОВД*

#### 2.1. Базовые понятия системной методологии управления

Среди методологических подходов к управлению особое место занимает системная методология, являющаяся стержнем современной методологии управления организацией. Для анализа состояния и перспектив развития действующей системы управления органами внутренних дел представляется целесообразным вначале рассмотреть концептуальную модель системного управления организацией, охарактеризовать действующую нормативную модель системы управления органами внутренних дел и затем перейти к сравнительному анализу двух указанных моделей. Для решения поставленных задач дадим определения терминов и понятий системной методологии управления, используемой в дальнейшем изложении.

*Системная методология*, или системный подход, – это методология исследования объектов как систем.

*Система* – целое, составленное из частей. Она является целостным комплексом взаимосвязанных компонентов, имеющих особое единство с внешней средой, и представляющим собой подсистему системы более высокого порядка.

*Структура системы* – совокупность компонентов системы и связей между ними.

*Вход системы* – компоненты, поступающие в систему: энергия, вещество, информация.

*Выход системы* – выпускаемая в соответствии с целевым назначением и планом продукция, услуги и т. п.

*Цель системы* – конечное состояние системы или ее выхода, к которому она стремится в силу своей структурной организации.

*Внешняя среда системы* – компоненты макросреды, где находится система, с которыми она имеет прямые или косвенные связи.

*Функционирование системы* – организация взаимодействия компонентов системы в процессе достижения запланированных целей.

*Поведение системы* – способ взаимодействия системы с внешней средой и упорядочение связей в структуре системы для достижения ее целей.

### ***Аспекты системного подхода***

Применение системного подхода к исследованию объекта предполагает рассмотрение следующих аспектов:

*системно-целевого*, означающего необходимость научного определения целей исследования, их взаимной увязки между собой;

*системно-функционального*, предполагающего выявление функций, для выполнения которых созданы и существуют соответствующие системы;

*системно-структурного*, заключающегося в выяснении внутренних связей и зависимостей между элементами данной системы и позволяющего получить представление о внутренней организации (строении) исследуемого объекта;

*системно-элементного*, состоящего в выявлении элементов, составляющих данную систему;

*системно-интеграционного*, состоящего в определении совокупности качественных свойств системы, обеспечивающих ее целостность и особенность;

*системно-коммуникационного*, означающего необходимость выявления внешних связей данного объекта с другими, т. е. с внешней средой или «не системой»;

*системно-ресурсного*, заключающегося в тщательном выявлении ресурсов, требующихся для решения той или иной проблемы;

*системно-исторического*, позволяющего выяснить условия во времени возникновения исследуемого объекта, пройденные им этапы, современное состояние, а также возможные перспективы развития.

### ***Принципы системного подхода***

*Принцип конечной цели*: абсолютный приоритет конечной цели.

*Принцип единства*: совместное рассмотрение системы как целого и как совокупности частей (элементов).

*Принцип связности*: рассмотрение любой части совместно с ее связями с окружением.

*Принцип модульного построения*: выделение модулей в системе и рассмотрение ее как совокупности модулей.

*Принцип иерархии*: введение иерархии частей (элементов) и их ранжирование.

*Принцип функциональности*: совместное рассмотрение структуры и функции с приоритетом функции над структурой.

*Принцип развития:* учет изменяемости системы, ее способности к развитию, расширению, замене частей, накоплению информации.

*Принцип децентрализации:* сочетание в принимаемых решениях и управлении централизации и децентрализации.

*Принцип неопределенности:* учет неопределенностей и случайностей в системе.

### ***Сложность социальных систем***

Отличительным признаком социальных систем является их сложность. Наглядным подтверждением этого тезиса служит классификация систем, предложенная одним из создателей общей теории систем – экономистом К. Боулдингом (1910–1993). Он выделяет восемь классов систем по уровням иерархии в порядке возрастания их сложности:

*простые статические системы* (уровень структурных схем);

*простые динамические системы* (уровень «часового механизма»);

*простые кибернетические системы* (замкнутые системы с механизмом саморегулирования);

*открытые самосохраняющиеся системы* (этот уровень – рубеж между живым и неживым);

*генетические системы* (уровень живых растений);

*системы на уровне сложности животных* (здесь уже встречаются специализированные приемники информации – глаза, уши и пр.);

*системы на уровне сложности человека* (человек как биосоциальная система);

*социальные организации* (системы на уровне сложности общества)<sup>1</sup>.

Классификация систем К. Боулдинга иллюстрирует главную закономерность системного ряда: по мере увеличения сложности систем возрастает их способность к самообучению, самоорганизации и саморазвитию. Последнее – доминирующая черта человека, социальных систем и общества в целом как системы.

### ***Понятие и виды социальных систем***

*Социальная система* – относительно жестко связанная совокупность основных элементов общества<sup>2</sup>; совокупность социальных институтов<sup>3</sup>.

По критерию структурообразующих связей социальные системы подразделяются на следующие *виды*:

---

<sup>1</sup> См.: Исследования по общей теории систем. М., 1969. С. 117–119.

<sup>2</sup> *Общество* – 1) в широком смысле совокупность исторически сложившихся форм совместной деятельности людей; 2) в узком смысле исторически конкретный тип социальной системы, определенная форма социальных отношений.

<sup>3</sup> *Социальные институты* – исторически сложившиеся, устойчивые формы организации совместной деятельности, регулируемые нормами, традициями, обычаями и направленными на удовлетворение фундаментальных потребностей общества.

*социальные группы*<sup>1</sup> (основу структуры составляют социальные отношения<sup>2</sup>);

*социальные институты* (основу структуры составляют институциональные<sup>3</sup> связи);

*системы социального контроля*<sup>4</sup> (основу структуры составляют связи и отношения социального контроля);

*социальные организации* (основу структуры составляют организационно-управленческие отношения субординации и координации).

В общем случае социальную систему можно представить как:

*множество индивидов*, в основе взаимодействия которых лежат те или иные общие обстоятельства (город, поселок, трудовой коллектив);

*иерархию социальных позиций*, статусов личностей, включенных в деятельность данной системы, социальных функций и ролей, которые они выполняют на основе данных социальных позиций;

*совокупность норм и ценностей*, определяющих характер и содержание поведения элементов системы (индивиды, социальные группы, коллективы).

### ***Уровни социальных систем***

В зависимости от сущности, назначения, места в обществе, типа организации, функций, отношения со средой можно выделить следующие уровни социальных систем:

*первый уровень* – самый широкий и сложный, это все *конкретно-историческое общество* (российское, белорусское, американское, китайское и т. д.), совокупность членов этого общества и весь комплекс общественных отношений – экономических, политических, собственно социальных, духовных; в этом самом широком понимании социального конкретного общества выступает как динамическая социальная система;

*второй уровень* – *сообщества*, объединения людей меньшего порядка (нации, сословия, социальные и этнические группы, элиты, поселения);

*третий уровень* – *организации* или сознательно координируемые социальные образования с определенными границами, которые функционируют на относительно постоянной основе для достижения общей цели (целей);

---

<sup>1</sup> *Социальная группа* – совокупность людей, занимающих одну и ту же социальную позицию (ячейку общества) или выполняющих одну и ту же роль.

<sup>2</sup> *Социальные отношения* – отношения между людьми как представителями больших социальных групп (классы, слои, профессии, этносы и т. д.).

<sup>3</sup> *Институционализация* – процесс закрепления различных типов социальной деятельности в виде социальных институтов.

<sup>4</sup> *Социальный контроль* – механизмы поддержания общественного порядка с помощью властных полномочий, социальных норм, санкций.

*четвертый уровень – профессиональные группы* в рамках предприятия, фирмы, организации. Их отличительная особенность – непосредственные контакты каждого с каждым.

Обществу присущи и другие системные образования, например *административно-территориальные*, имеющие несколько уровней (республика, область, город, поселок, село, деревня, хутор). Каждый из указанных уровней представляет собой сложную систему с множеством различных компонентов, специфической структурой, функциями, органами управления. Особенности административно-территориальных систем являются их четко ограниченные территориальные рамки, наличие отчетливо выраженных и законодательно закрепленных прав, полномочий и ответственности.

Другой вид образования социальных систем – *по сферам общественной жизни*. По данному критерию выделяют экономическую, политическую, социальную и духовную сферы общества. При этом каждая сфера общественной жизни представляет собой сложную иерархию систем. Например, политическая сфера – это государство (законодательная, исполнительная, судебная ветви власти), общественные объединения (политические партии, общественно-политические движения).

### ***Компоненты социальных систем***

Первым и важнейшим компонентом социальной системы является *человек* – существо прежде всего общественное, сознательное, целеполагающее, связанное с другими людьми тысячами разнообразных отношений и форм взаимодействия. Наличие человеческого компонента – сущностная и важнейшая черта социальной системы, отличающая ее от других целостных систем, например биологического порядка.

В социальной системе любой сложности, любого уровня организации человек, как правило, выступает как существо, ставящее перед собой определенные цели и стремящееся к их осуществлению. Человек является главным субъектом и объектом управления. Он носитель, преобразователь и пользователь информации, выполняющий в обществе коммуникативную, управленческую, познавательную роль.

Человек – не просто элементарный, далее не разложимый компонент социальной системы, но и ее центр, в котором концентрируются ее связи и отношения с другими системами и со средой окружения.

Вторая группа компонентов социальной системы – *процессы* (экономические, политические, социальные, духовные), совокупность которых представляет собой смену состояний системы в целом или какой-то части ее подсистем. Процессы, происходящие в обществе, могут быть



прогрессивными и регрессивными, но они вызваны деятельностью людей, социальных и профессиональных групп.

Третья группа компонентов социальной системы – *вещи*, т. е. предметы, вовлеченные в орбиту хозяйственной и общественной жизни, так называемые предметы второй природы, созданные человеком и используемые им в процессе производственной, управленческой и духовной деятельности.

Четвертая группа компонентов социальной системы имеет духовную природу – это *общественные идеи*, теории, культурные, нравственные ценности, обычаи, ритуалы, традиции, верования, которые обусловлены действиями и поступками различных общественных групп и отдельных индивидов.

Анализ уровней и структуры компонентов социальных систем позволяет определить *общие системообразующие факторы социальных систем*:

- общая цель всей совокупности элементов;
- подчинение целей каждого компонента общей цели системы, осознание каждым элементом своих задач и понимание общей цели;
- выполнение каждым элементом своих функций, обусловленных поставленной задачей;
- отношения субординации и координации между компонентами системы;
- наличие прямой и обратной связей между управляющей и управляемой подсистемами.

### ***Особенности социальных систем***

Основными особенностями социальных систем являются следующие:

- открытость – обмен веществом, энергией, идеями и людьми с окружающей природной и социальной средой;
- сложность – в каждой системе взаимодействуют множество элементов, находящихся в самых различных состояниях (человек и его психическая деятельность);
- самоорганизация – многие функциональные и территориальные подсистемы автономизируются и развиваются по принципу саморегуляции и самокоррекции, т. е. управляются не сверху, а в порядке учета последствий собственных действий и взаимосвязей;
- целеобразование – способность и стремление социальных систем к формированию целей внутри системы;
- адаптивность – способность социальных систем противостоять вызовам внешней среды посредством преобразования присущих обществу типов культуры, в том числе организационной и управленческой.

Наиболее распространенным классом социальных систем, которые формируются и сознательно создаются людьми в процессе их жизнедеятельности, являются различные государственные, хозяйственные и общественные организации. Понятие «организация» относится к числу ведущих категорий науки управления.

*Организация* – это относительно автономная группа людей с четко структурированной совместной деятельностью и определенными границами, которая создается или существует для достижения общей цели.

Организация – элемент общественной системы, самая распространенная форма человеческой общности, первичная ячейка социума. Она не существует без общества, и общество не может существовать без организаций, которые оно ради своего существования и создает.

В значительной мере и индивидуальное, и групповое поведение людей определяются их включенностью в организации. Особенно значима роль организаций в регулировании их совместной деятельности.

## 2.2. Системное управление организацией

Системное управление организацией является стержнем современной парадигмы управления. Справедливость данного утверждения становится очевидной в контексте эволюции моделей организаций как объектов управления (табл. 2.1).

Таблица 2.1

**Характеристика базовых моделей организации**

Базовая модель организации	Концепция организации	Главные функции управления	Параметры эффективности
Механистическая	1) Закрытая система; 2) комбинация производственных факторов; 3) рациональная бюрократия	Оперативное управление производством, оптимизирующее структуру производственных факторов	Соотношение выпущенной продукции и затрат ресурсов
Поведенческая	1) Закрытая система; 2) коллектив людей; 3) разделение труда; 4) кооперация труда	1) Организация и управление персоналом; 2) управление внутренними процессами	1) Использование человеческих ресурсов; 2) производительность труда; 3) социально-психологический климат

Базовая модель организации	Концепция организации	Главные функции управления	Параметры эффективности
Системная	1) Открытая система; 2) организация как составная часть среды; 3) взаимосвязь факторов внешней и внутренней среды организации	1) Стратегическое управление; 2) управление входными ресурсами	1) Способность получать необходимые ресурсы из внешней среды; 2) сравнение результатов работы со стратегическими целями

Как видно из табл. 2.1, в своем развитии организации прошли несколько этапов, различающихся по представлению об их существенных чертах, взаимоотношениях с внешней средой и обществом в целом, роли и функциях управления, а также критериях успешности их функционирования и развития. В таблице представлены краткие описания трех типов моделей организации, которые отражают как развитие теории организации, так и практику использования ее основных положений.

Первая базовая модель организации, известная под названием «механистическая», отражает представление об организации, сформировавшееся в конце XIX в. и получившее широкое распространение в первой половине XX в. Ее теоретической базой являются положения школы научного управления. Родоначальник этого направления Ф. Тейлор рассматривал эффективность совместного труда в организации с позиций времени и движения. Расчленение работы на автономные, полностью программируемые элементы и последующий оптимальный сбор их в единое целое – обязательные условия, которые в соответствии с этой теорией формируют высокопроизводительную организацию.

Согласно механистической модели предприятие (организация) – это механизм, представляющий собой комбинацию основных производственных факторов, средств производства, рабочей силы, сырья и материалов. Поэтому большое значение в рамках данной модели придается анализу технико-экономических связей и зависимости различных факторов производства.

Механистическая модель организации имеет ряд как положительных, так и отрицательных черт. К плюсам можно отнести то, что данная модель позволяет установить технические и экономические связи между различными факторами производства и определить их зависимость друг от друга. С другой стороны, эта модель недостаточно учитывает роль человеческого фактора в эффективной работе организации и характеризуется ограниченным взглядом на эффективность управления,

оцениваемую только по экономическим результатам. В рамках механистической модели оценка эффективности функционирования организации производится исключительно по экономическому (количественному) показателю, определяемому как отношение выпущенной продукции (количественных результатов деятельности) к затраченным ресурсам.

Важным этапом в развитии механистической модели организации явилась модель рациональной бюрократии, предложенная представителем административной школы управления немецким социологом М. Вебером. Он выдвинул и обосновал положение, согласно которому самой эффективной формой человеческой организации является рациональная бюрократия.

По М. Веберу, основными чертами идеальной бюрократической организации являются:

- разделение труда на основе функциональной специализации;
- четкая иерархия власти;
- система правил, определяющих права и обязанности каждого члена организации;
- система процедур, определяющих порядок действия во всех ситуациях, встречающихся в процессе функционирования организации;
- игнорирование личностных качеств во взаимоотношениях между сотрудниками организации;
- отбор и продвижение работников по их квалификации.

По существу, М. Вебер считал, что поведение отдельной личности непредсказуемо, часто эмоционально, не всегда разумно и иногда препятствует эффективной деятельности организации. Поэтому он выбрал в качестве идеальной модели бюрократической машины такую форму организации, в которой можно было бы свести к минимуму влияние капризов отдельной личности.

Механистичность и обезличенность веберовской модели организации вступили в противоречие с концепциями организации, развитыми впоследствии.

Вторая базовая модель организации, известная под названием «поведенческая модель», построена на определении организации как коллектива людей, выполняющих общую работу, используя принципы разделения и кооперации труда. Ее разработка относится к 30-м гг. прошлого века и связана с именами таких ученых, как Э. Мэйо, Д. Мак-Грегор, Ч. Барнард, Ф. Селзник, создавших основы теории человеческих отношений и поведенческих наук в управлении.

В поведенческой модели организации человек выделяется в качестве главного фактора ее производительности. Элементами этой модели яв-

ляются мотивация работников, коммуникации, внимание к работникам, лояльность, коллективное принятие решений. Таким образом, моделируется система отношений между людьми в рамках данной организации. Особое внимание при этом уделяется стилю управления, его влиянию на показатели производительности и удовлетворению работников своим трудом. Предпочтение отдается демократическому стилю руководства. Он обеспечивает наиболее полное раскрытие способностей работающих путем вовлечения их в процесс принятия управленческих решений, а не только их исполнения.

Главная задача управляющего звена в рамках данной модели – организация и управление персоналом. Организация персонала заключается в определении его структуры и состава, регулировании отношений между работниками, координации процессов, направленных на достижение поставленных целей. Управление персоналом подразумевает личный контакт с сотрудниками, необходимый для своевременного принятия решений и успешной реализации намеченных планов.

Если управление персоналом поставлено правильно, то у организации не должно возникать проблем с достижением определенного уровня доходов, объема выпускаемой продукции и т. п.

Таким образом, критерием успешной работы в рамках этой модели является повышение эффективности организации за счет совершенствования кадровых ресурсов. Это требует разработки специальных методов, с помощью которых должны проводиться оценка качества труда, выявляться внутренние процессы, требующие усовершенствования с целью повышения производительности труда.

Недостатком данной модели является концентрация внимания только на одном внутреннем факторе – человеческом ресурсе и подчинение ему всех остальных факторов производства. Это ограничивает возможности модели в поиске резервов для повышения эффективности организации.

Эта модель, как и механистическая, относится к типу закрытых моделей организации. Это означает, что организация рассматривается как некая замкнутая система и не учитывается воздействие факторов внешней среды.

Впоследствии была создана системная модель организации, для которой характерна открытость, т. е. учет того, что кроме внутренних факторов и условий функционирования на эффективность организации оказывают влияние и факторы внешней среды.

В третьей базовой модели организации, известной под названием «*системная модель*», организация представляется в виде сложной иерархической системы, тесно взаимодействующей с окружением. Основу ее модельного описания составляет общая теория систем, основопо-

лагающий вклад в разработку которой был сделан Л. фон Берталанфи, Р. Акоффом, С. Биром, К. Боулдингом, У. Эшби и др.

Главная идея общей теории систем заключается в признании взаимосвязей и взаимозависимостей элементов, подсистем и всей системы в целом с внешней средой. В соответствии с этими теоретическими положениями организации рассматриваются как составные части рынка, общества, государства, определяющие их структуру и системы управления.

Сейчас большинство моделей организации строится на основе понятий общей теории систем. Организация представляется в виде сложной системы, обладающей определенными свойствами, которая может быть описана некоторыми графическими, математическими и другими моделями.

К присущим всем сложным системам свойствам относятся:

делимость – система состоит из нескольких частей (компонентов), каждая из которых имеет свои цели, и при этом простое объединение (не в рамках системы) компонентов не будет по своим свойствам идентично всей системе;

целостность – система обладает всей полнотой свойств и функций только как единое целое;

связность компонентов – все компоненты системы связаны между собой и влияют друг на друга своим нахождением в системе или выходом из нее;

эмерджентность – свойства системы проявляются только в результате взаимодействия ее компонентов. При этом части систем могут не иметь целевого назначения всей системы;

гибкость – система должна адекватно реагировать на изменения, происходящие в ней самой и во внешней среде.

Таким образом, в данной модели признается взаимосвязь компонентов системы между собой, а также с внешней средой, т. е. организация рассматривается как единство ее составных частей, неразрывно связанных с внешним миром.

При таком подходе эффективность работы организации зависит от факторов, находящихся в двух сферах:

внешней: из нее организация получает все виды ресурсов, включая информацию;

внутренней: ее сильные и слабые стороны создают определенные предпосылки для преобразования ресурсов в продукцию и услуги.

В отличие от механистической и поведенческой моделей системная модель организации относится к классу открытых моделей организации. В системной модели организации главным направлением деятельности руководителей (управленцев) становится стратегическое управление – процесс, определяющий последовательность действий органи-

зации по разработке и реализации стратегии. Он включает постановку целей, выработку стратегии, определение необходимых ресурсов и поддержание взаимоотношений с внешней средой, которые позволяют организации добиваться поставленных задач. Системная модель организации утверждает единство системной многоплановости и сложности внешней среды. Эффективность организации при этом оценивается как системная целесообразность, учитывающая способности этой организации к саморегулированию и самоорганизации, а также к достижению целей при изменении внешних факторов и условий.

Своеобразным дополнением системной модели является так называемая институциональная модель организации, которая получается посредством включения в целевой блок организации интересов социальных групп, находящихся за ее пределами. Способом дополнения системной модели организации институциональной составляющей может стать включение института общественного мнения в целевой блок организации. Например, мониторинг общественного мнения населения, проживающего на территории обслуживания ОВД, включается в качестве важнейшего составляющего элемента в систему критериев оценки эффективности деятельности ОВД.

Построение модели системного управления организацией основывается на системном описании, или представлении в качестве системы, как объекта управления (организации), так и самого процесса управления.

### ***Системное описание организации***

Системное описание организации как объекта управления задается следующей последовательностью категорий: 1) миссия, цели, стратегия организации; 2) внешняя среда организации; 3) внутренняя среда организации.

*Миссия* – это предназначение организации, основная цель ее существования. Миссия придает организации определенность и индивидуальность. Она является основой для выработки целей и стратегии организации, определяет ее организационную структуру, оказывает влияние на формирование организационной культуры, так как сотрудники организации должны разделять основную цель, осознавать и вносить свой вклад в ее достижение, а также разделять ценности и принципы, которые отражаются в миссии. Миссия предъявляет требования к сотрудникам, позволяет отбирать определенный тип работников, необходимых для организации. Например, для характеристики требований, предъявляемых к сотруднику ОВД, используется слоган «Гражданин. Профессионал. Защитник», который дает четкую и легко воспринимае-

мую формулировку требуемой в современных условиях поведенческой установки сотрудника органов внутренних дел.

На основе миссии определяются цели организации, которые отражают разнообразные конкретные направления ее деятельности.

*Цель* есть тот желаемый результат, на достижение которого направлены усилия организации.

Организация, реализуя свое предназначение (миссию), в зависимости от состояния внешней среды и собственных возможностей может добиваться самых различных целей – долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных.

Цели организации являются основой для постановки целей ее подразделений. Таким образом, в организации складывается *иерархия целей* («дерево целей»).

Для реализации целей организации разрабатывается стратегия. Если цели определяют то, к чему стремится организация, то стратегия дает ответ на вопрос, каким способом, с помощью каких средств и действий организация сможет достичь своих целей в условиях изменяющейся внешней среды.

Итак, *стратегия* – это долгосрочный план, направленный на реализацию миссии и целей организации. Стратегия включает выработку курса действий и распределение ресурсов, необходимых для выполнения поставленных целей.

*Внешняя среда организации* – это совокупность элементов, которые существенным образом влияют на организацию, но неподвластны ее руководству.

Факторы внешней среды подразделяют на две основные группы:

прямого воздействия (с прямыми и обратными связями) – непосредственно влияют на функционирование организации и испытывают на себе ее влияние. К ним относят поставщиков трудовых, финансовых, информационных, материальных и прочих ресурсов, органы государственной власти и управления, местную администрацию, контактные аудитории средств массовой информации и т. д.;

косвенного (одностороннего) воздействия – включают экономические, политические, правовые, социальные, технологические, информационные и экологические факторы.

Реакция организации на изменение факторов прямого и косвенного воздействия различна: организация может перестроить внутреннюю среду и начать политику активного приспособления или претворять в жизнь политику противодействия. К факторам косвенного воздействия организация вынуждена максимально приспособлять свои внутренние переменные: цели, задачи, структуру, технологию, персонал и т. д.



*Внутренняя среда организации* (внутренние переменные) – это части самой организации, ситуационные факторы внутри ее, это состав и взаимосвязи сложной системы. Основные внутренние переменные организации, по определению американского теоретика управления М.Х. Мескона, это цели, структура, задачи, технология и люди<sup>1</sup>.

Организацию следует рассматривать как средство достижения целей – конечного состояния или желаемого результата, которого стремится добиться трудовой коллектив.

*Структура организации* – это логические взаимоотношения уровней управления и функциональных областей, построенные в такой форме, которая позволяет наиболее эффективно достичь целей организации.

*Задача* – это предписанная работа или ее часть (операции, процедуры), которая должна быть выполнена заранее установленным способом в заранее оговоренные сроки. С технологической точки зрения задачи предписываются не работнику, а должности. В соответствии со структурой организации каждой должности предписан ряд задач, которые рассматриваются как необходимый вклад в достижение целей организации.

*Технология* – это сочетание квалификационных навыков, оборудования, инфраструктуры, инструментов и соответствующих знаний, необходимых для осуществления желаемых преобразований в материалах, информации и людях.

*Люди (персонал организации)* – наиболее значимый элемент внутренней среды организации, поскольку цели организации достигаются через труд людей.

Одним из современных подходов к выделению внутренних переменных организации является подход Д. Бодди и Р. Пэйтона, которые в интегральной модели организации в качестве внутренней переменной наряду с отмеченными выше предлагают рассматривать «организационную культуру»<sup>2</sup>.

Каждая организация имеет свое «лицо», собственную уникальную культуру (субкультуру), которую определяют прежде всего работающие в ней люди, их ориентиры, ценности и убеждения. Сегодня многие руководители относятся к организационной культуре как к одному из важнейших инструментов выполнения поставленных задач.

*Организационная культура* – это совокупность коллективно разделяемых ценностей, убеждений, традиций и норм, оказывающих влияние на поведение отдельных индивидов и групп людей, следовательно и на процессы, протекающие в организации.

<sup>1</sup> См.: Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 1993. С. 89.

<sup>2</sup> См.: Бодди Д., Пэйтон Р. Основы менеджмента. СПб., 1999. С. 524–525.

Взаимосвязь внутренних элементов организации – целей, задач, структуры, персонала, технологии и культуры – показана на рис. 2.1.

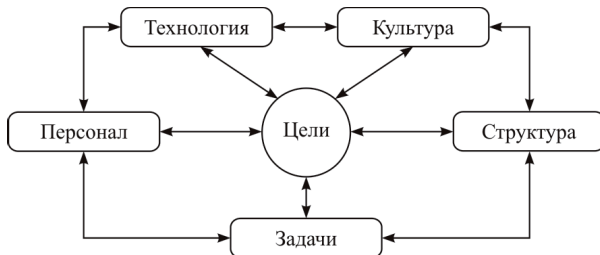


Рис. 2.1. Взаимосвязь внутренних элементов организации

### **Концептуальная модель системного управления организацией**

Управление – процесс перевода системы из исходного состояния в запланированное. Системное описание данного процесса может быть представлено концептуальной моделью, включающей цели управления, персонал управления, технологии управления, а также функции управления, организационную структуру, принципы и методы управления, технику управления и информационные ресурсы (рис. 2.2).

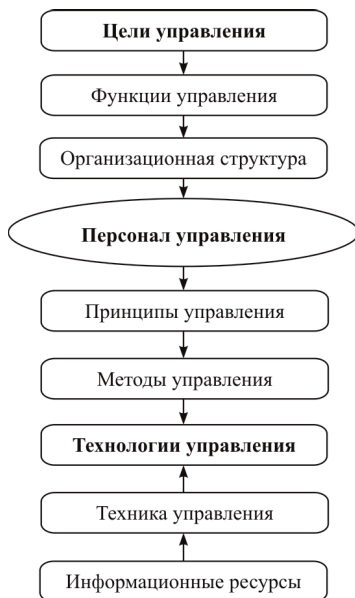


Рис. 2.2. Концептуальная модель системного управления организацией

*Цели управления* кроме главного своего системообразующего предназначения выполняют следующие функции:

в концентрированном виде выражают миссию организации, концепцию ее деятельности и развития;

выполняют роль установок для персонала организации по основным вопросам ее деятельности и этим самым объединяют людей в целенаправленно действующую группу единомышленников;

являются критериями, служащими для отбора признаков, используемых для оценки эффективности деятельности организации, ее подразделений, служб и отдельных работников.

*Функции управления* – специализированные виды управленческой деятельности. Они классифицируются по двум основным признакам. Первый из них – это временная логическая последовательность выполнения управленческих работ, которая объективно вытекает из сущности этой деятельности. Второй признак отражает специфику объекта управления, т. е. его отраслевую принадлежность. Временная последовательность выполнения управленческих работ закреплена в первом типе функций, называемых общими, универсальными или базовыми. Общие функции присущи любому объекту управления независимо от характера его основной деятельности и отраслевой принадлежности.

*Организационная структура системы управления* – совокупность управленческих подразделений, между которыми существует система взаимосвязей, обеспечивающих выполнение необходимых функций для достижения целей организации. В структуре управления выделяют следующие элементы: звенья (отделы), уровни (ступени управления) и связи – горизонтальные и вертикальные.

В зависимости от степени выраженности трех признаков – сложности, формализации и централизации – организационные структуры подразделяют:

на *иерархические организационные структуры* – характеризуются большой сложностью и большим числом подразделений, высокой степенью формализации, ограниченной информационной сетью, низким уровнем участия персонала в принятии решений;

*органические структуры* – более простые, имеют широкую информационную сеть, менее формализованы. Управление в таких структурах децентрализовано.

*Персонал управления* – работники, реализующие функции управления, в том числе: руководители, специалисты и вспомогательный персонал, чья профессиональная деятельность состоит в осуществлении процесса подготовки, принятия и реализации решений. Руководители принимают

решения и обеспечивают их реализацию, специалисты подготавливают варианты решений и участвуют в их реализации, вспомогательный персонал занимается сбором и подготовкой информации, документов.

*Принципы управления* – основные требования, предъявляемые к управленческой деятельности субъекта управления, выполнение которых необходимо для достижения целей управления организацией оптимальным способом. Принципы управления, с одной стороны, являются обобщением положительного опыта успешного управления организациями, а с другой – вытекают непосредственно из законов и закономерностей управления.

*Методы управления* – способы осуществления управленческой деятельности, которая представляет собой, с одной стороны, процесс реализации функций управления, а с другой – процесс воздействия на персонал организации с целью активизации его работы и придания ей творческого характера. Наиболее широко используются в практике управления административные, социально-психологические и экономические методы.

*Технология управления* – система операций и процедур, выполняемых руководителями, специалистами и техническими исполнителями в определенной последовательности с использованием необходимых для этого методов и технических средств.

*Техника управления* – технические средства, с помощью которых выполняются управленческие работы: компьютерные средства, средства коммуникации, программные средства, средства баз и банков данных.

*Информационные ресурсы* – отдельные документы и отдельные массивы документов, документы и массивы документов в информационных системах: библиотеках, архивах, фондах, банках данных, других видах информационных систем. Информационные ресурсы – совокупность данных, организованных для эффективного получения достоверной информации. Если *данные* – это различного рода сведения, сообщения, не оказывающие влияния на поведение получателя, то *информация* – это только новые знания, принятые, понятые и оцененные как полезные для решения актуальных задач, побуждающие органы управления, руководителей к принятию решений и конкретным действиям.

В рассмотренной выше концептуальной модели особая роль отводится блоку «цели управления», выступающему в качестве системообразующего элемента. Исходя из системной методологии это означает, что целям должен соответствовать как процесс управления организацией в целом, так и каждый его элемент в отдельности.

### 2.3. Система управления ОВД

*Органы внутренних дел* – государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них законом «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» и иными законодательными актами Республики Беларусь. Органы внутренних дел являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности страны.

Как часть государственного аппарата органы внутренних дел являются многофункциональной и многоуровневой системой, состоящей из совокупности органов, служб, подразделений внутренних дел, взаимосвязанных и взаимодействующих друг с другом и образующих такое системное образование, которое может выполнять в полном объеме делегированные ему государством правоохранительные функции.

ОВД как органы государственного управления на внешнем контуре деятельности управляют системой «правопорядок» посредством воздействия на ее элементы.

*Правопорядок* (порядок, предусмотренный нормами права) – это состояние (режим) правовой упорядоченности системы общественных отношений, складывающееся в условиях реализации законности.

Структура правопорядка – это единство и одновременно разделение системы общественных отношений, урегулированных правом в соответствии с их отраслевым содержанием. Будучи реализованной системой права, правопорядок включает конституционные, финансовые, административные, земельные, семейные и иные виды общественных отношений, урегулированные нормами соответствующих отраслей права. В структурном отношении правопорядок отражает реализованные элементы системы права.

*Элементами структуры правопорядка* являются:

субъекты права – государство, его органы, государственные, общественные и коммерческие организации, граждане, которые имеют права, обязанности, полномочия, ответственность, строго определенные Конституцией, законами, иными правовыми актами – статическая часть;

правовые отношения и связи между реализованными элементами системы права (конституционные, финансовые, административные, земельные, семейные и иные) – динамическая связь;

упорядоченность всех элементов структуры – субъектов права, правовых отношений и связей между реализованными элементами системы права, методов правового регулирования и поведения людей, процедурно-процессуальных форм их осуществления и оформления,

т. е. введение многосторонней правовой регламентации – распорядка, в рамках которого организуются и функционируют гражданское общество и государство – интегративная связь.

### ***Система управления***

Система управления – система, в которой протекают процессы управления. Она подразделяется на управляющую и управляемую подсистемы.

Система, формирующая управляющее воздействие, называется *управляющей подсистемой* (субъектом управления). Система, испытывающая на себе внешние воздействия, называется *управляемой подсистемой* (объектом управления). Обе эти системы, взаимодействуя, образуют систему управления как совокупность двух подсистем.

Связь от управляющей подсистемы к управляемой называется *прямой* связью. Такая связь имеется в любой без исключения системе управления (иначе не будет возможности управлять). Противоположная по направлению действия связь (от управляемой подсистемы к управляющей) называется *обратной* связью.

### ***Организационная структура системы ОВД***

В соответствии со ст. 11 закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» систему органов внутренних дел организационно образуют:

Министерство внутренних дел (центральный аппарат);

территориальные органы внутренних дел – главное управление внутренних дел Минского городского исполнительного комитета, управления внутренних дел областных исполнительных комитетов, управления, отделы внутренних дел городских, районных исполнительных комитетов (местных администраций), отделы, отделения, линейные пункты внутренних дел на транспорте;

учреждения образования и организации здравоохранения, созданные для обеспечения выполнения задач, возложенных на органы внутренних дел.

### ***Иерархия целей системы ОВД***

Цели системы ОВД в целом и на отдельных ее иерархических уровнях определяются на языке основных задач.

*Задача* – это программа мер по достижению цели. Перечень и содержание задач ОВД определяются законами и иными нормативными правовыми актами, которые регламентируют их деятельность.

Задачи ОВД классифицируются:

на задачи, являющиеся элементом статуса органов, служб и подразделений (фиксируются в положениях);

ситуационные задачи (фиксируются в программах, планах, указаниях и других управленческих решениях).

В соответствии со ст. 2 закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» *основными задачами органов внутренних дел (в целом)* являются:

защита жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечение их личной и имущественной безопасности, защита прав и законных интересов организаций;

защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;

защита собственности от преступных и иных противоправных посягательств;

профилактика, выявление, пресечение преступлений и административных правонарушений, производство дознания по уголовным делам, ведение административного процесса в соответствии с их компетенцией;

розыск лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших и других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, установление лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности, в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

организация исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий;

участие в реализации государственной политики в области гражданства и миграции;

оказание на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством Республики Беларусь, помощи гражданам, государственным органам, общественным объединениям и иным организациям в реализации их прав и возложенных на них обязанностей.

По иерархическому критерию принято выделять три вида целей организации: долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные цели. С данными видами целей связывают соответственно стратегический, тактический и оперативный уровни управления организацией.

Остановимся на характеристике стратегических, тактических и оперативных целей системы ОВД, определяемых на языке основных задач.

### ***Стратегические цели системы ОВД***

*Основными задачами МВД как субъекта стратегического уровня системы управления ОВД являются:*

1) разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

2) организация и осуществление мероприятий по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, обеспечению их личной и имущественной безопасности, защите прав и законных интересов организаций;

3) руководство органами внутренних дел, организациями, входящими в их систему, внутренними войсками и обеспечение законности в их деятельности;

4) организация и осуществление мероприятий:

по профилактике, выявлению, пресечению преступлений и административных правонарушений, производству дознания по уголовным делам, ведению административного процесса в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

розыску лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами, установлению лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности, в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

5) организация исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий;

6) проведение в пределах своей компетенции государственной политики в сфере гражданства и миграции, а также в сфере охранной деятельности;

7) организация работы с кадрами и реализация государственной политики в области идеологии в органах внутренних дел;

8) принятие мер по совершенствованию деятельности органов внутренних дел, развитие и укрепление их материально-технической базы;

9) обеспечение правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала органов внутренних дел, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел, и членов их семей.

### ***Тактические цели системы ОВД***

*Основными задачами УВД облисполкомов как субъектов тактического уровня системы управления ОВД являются:*



1) разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности на территории области;

2) организация и осуществление на территории области мероприятий по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечению их личной и имущественной безопасности, защите прав и законных интересов организаций;

3) руководство подчиненными органами внутренних дел и организациями, входящими в систему органов внутренних дел, области в целях выполнения возложенных на них задач, обеспечение законности в их деятельности;

4) организация и осуществление мероприятий:

по профилактике, выявлению, пресечению преступлений и административных правонарушений на территории области, производству дознания по уголовным делам, ведению административного процесса в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

розыску лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, установлению лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности, в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

5) организация исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий, исполнения меры пресечения в виде заключения под стражу;

6) участие в пределах своей компетенции в реализации государственной политики в области гражданства и миграции;

7) организация работы с кадрами в УВД и подчиненных органах внутренних дел, их профессиональной подготовки, создание условий для обеспечения собственной безопасности;

8) принятие мер по совершенствованию деятельности подчиненных органов внутренних дел области, развитие и укрепление их материально-технической базы;

9) обеспечение правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала УВД и подчиненных органов внутренних дел, пенсионеров органов внутренних дел области, а также членов их семей.

### ***Оперативные цели системы ОВД***

*Основными задачами РУ-ГО-РОВД как субъектов оперативного уровня системы управления ОВД являются:*

1) защита жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, обеспечение их личной и имущественной безопасности, защита прав и законных интересов организаций на территории административно-территориальной единицы;

2) защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на территории административно-территориальной единицы;

3) профилактика, выявление, пресечение преступлений и административных правонарушений, производство дознания по уголовным делам, ведение административного процесса в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

4) розыск лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, установление лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности, в соответствии с компетенцией органов внутренних дел;

5) организация исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий;

6) участие в пределах своей компетенции в реализации государственной политики в области гражданства и миграции;

7) оказание на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством Республики Беларусь, помощи гражданам, государственным органам, общественным объединениям и иным организациям в реализации их прав и возложенных на них обязанностей.

### ***Иерархия функций системы ОВД***

В соответствии с принципом приоритета конечной цели функциональная структура системы ОВД детерминирована ее целевым назначением.

*Функция* – это деятельность системы по достижению целей и решению вытекающих из них задач. *Функциональные обязанности* – персонализированные, т. е. лежащие на конкретном лице, обязанности осуществлять определенную работу по достижению целей и решению поставленных задач. В ОВД функции классифицируются по направлениям деятельности и уровням управления.

В системе функций, реализуемых ОВД, выделяют основные, общие и обеспечивающие функции.

*Основные функции ОВД* – это делегированные им государством функции по достижению социально-политических целей на внешнем контуре управления:

правоохранительная деятельность в оперативно-розыскной и уголовно-исполнительной сферах;

правоохранительная деятельность в сфере охраны правопорядка;

правоохранительная деятельность в сфере обеспечения общественной безопасности;

правоохранительная деятельность в административно-юрисдикционной сфере;

правоохранительная деятельность в сфере профилактики правонарушений и т. д.

Основные, или специальные, функции осуществляют ведущие (отраслевые) службы органов внутренних дел: подразделения уголовного розыска, борьбы с экономическими преступлениями и т. д.

В соответствии со ст. 11 закона «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» систему органов внутренних дел функционально образуют:

милиция;

подразделения по гражданству и миграции;

подразделения охраны;

подразделения финансов и тыла;

органы и учреждения уголовно-исполнительной системы.

В состав *криминальной милиции* входят подразделения уголовного розыска, по борьбе с экономическими преступлениями, по наркоконтролю и противодействию торговле людьми, по борьбе с коррупцией и организованной преступностью, а также другие подразделения, необходимые для осуществления деятельности криминальной милиции; в состав *милиции общественной безопасности* – оперативно-дежурная служба, служба участковых инспекторов, инспекции по делам несовершеннолетних, строевые подразделения милиции, государственная автомобильная инспекция, дорожно-патрульная служба, подразделения, предназначенные для содержания лиц, совершивших преступления, административные нарушения, а также другие подразделения, необходимые для осуществления деятельности милиции общественной безопасности.

*Общие функции* (функции общего руководства) характерны для всей системы и отдельных ее элементов. Они осуществляются как системой ОВД в целом, так и отдельными органами, службами и подразделениями.

Общие функции управления – это планирование, организация, мотивация, контроль. Реализация общих функций управления осуществ-

вляется с использованием так называемых связующих процессов, или технологических функций, – принятия решений и коммуникации.

*Обеспечивающие функции* призваны обеспечивать выполнение отраслевых и общих функций. Это такие функции, как кадровая, финансовая, хозяйственная, транспортная, делопроизводственная, обеспечения режима секретности, медицинское обслуживание и т. д. Подразделения, выполняющие обеспечивающие функции, принято называть функциональными подразделениями.

Состав и содержание основных, общих и обеспечивающих функций МВД, ГУВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ определены в соответствующих положениях, регламентирующих их деятельность.

Остановимся на характеристике основных функций, реализуемых на стратегическом, тактическом и оперативном уровнях системы ОВД.

### ***Основные функции МВД***

МВД в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством реализует следующие функции:

1) осуществляет анализ состояния общественного порядка и преступности, разрабатывает оперативные и долгосрочные прогнозы развития криминогенной обстановки и вносит в установленном порядке в государственные органы предложения по повышению эффективности борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

2) осуществляет в установленном порядке ведомственный контроль за соответствием требованиям законодательства деятельности, осуществляемой органами внутренних дел, внутренними войсками, в том числе их обособленными подразделениями, имеющими учетный номер платательщика, оказывает им консультационную и методологическую помощь, определяет приоритетные направления совершенствования их деятельности;

3) обобщает практику применения законов и иных нормативных правовых актов в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, разрабатывает предложения по их совершенствованию;

4) принимает нормативные правовые акты и осуществляет контроль за их исполнением, участвует в подготовке проектов законодательных и других нормативных правовых актов;

5) координирует деятельность других республиканских органов государственного управления в сфере борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

6) организует взаимодействие органов внутренних дел, внутренних войск с другими государственными органами, общественными

объединениями, иными организациями, в том числе иностранными, и гражданами;

7) организует и осуществляет:

оперативно-розыскную деятельность, включая разработку и реализацию мер по созданию и внедрению систем обеспечения оперативно-розыскных мероприятий на сетях телекоммуникационных связей, их использованию, в том числе в интересах других государственных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность;

ведение административного процесса;

розыск лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами, установление лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности;

8) организует централизованное информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел и внутренних войск, в том числе:

обеспечивает формирование и ведение справочно-информационных фондов, профилактических, оперативных учетов, единого государственного банка данных о правонарушениях;

формирует, ведет и использует банк данных о лицах, находящихся в международном розыске с целью выдачи, а также иные банки данных, в том числе с использованием информации, получаемой в установленном порядке от международных организаций и иностранных государств;

9) обеспечивает проведение органами внутренних дел государственной дактилоскопической регистрации;

10) осуществляет оперативное управление силами и средствами органов внутренних дел, внутренних войск при проведении республиканских и региональных мероприятий по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности;

11) организует и осуществляет мероприятия по борьбе с терроризмом, организованной преступностью и коррупцией, противодействию экстремизму, торговле людьми;

12) принимает меры по обеспечению государственной защиты судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов и их близких, безопасности участников уголовного процесса, лиц, оказывающих содействие органам внутренних дел при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, их близких и имущества от преступных и иных противоправных посягательств;

13) разрабатывает и осуществляет меры, направленные на реализацию государственной политики в сфере гражданства и миграции, а также в сфере охранной деятельности;

- 14) организует и осуществляет контроль:  
за соблюдением правил открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на органы внутренних дел (стрелковые тир, стрельбища, стрелково-охотничьи стенды, оружиено-ремонтные и штемпельно-граверные мастерские);  
оборотом оружия и боеприпасов к нему, наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов;  
соблюдением законодательства в области дорожного движения и обеспечения его безопасности, за государственной регистрацией и государственным учетом транспортных средств, выдачей водительских удостоверений, регулированием дорожного движения;
- 15) организует исполнение и отбывание наказания и иных мер уголовной ответственности, исполнение меры пресечения в виде заключения под стражу, актов амнистии и помилования;
- 16) осуществляет лицензирование (участвует в осуществлении лицензирования) отдельных видов деятельности;
- 17) устанавливает правила открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на органы внутренних дел;
- 18) осуществляет международное сотрудничество, участвует в разработке проектов международных договоров Республики Беларусь, заключении международных договоров Республики Беларусь, в том числе межведомственного характера, оказывает иностранным государствам услуги по подготовке кадров;
- 19) участвует в обеспечении исполнения гражданами Республики Беларусь воинской обязанности;
- 20) организует проведение в органах внутренних дел, внутренних войсках мероприятий по обеспечению режимов чрезвычайного положения и военного положения;
- 21) организует и обеспечивает систему собственной безопасности;
- 22) обеспечивает реализацию государственной кадровой политики, а также государственной политики в области образования в органах внутренних дел и внутренних войсках;
- 23) организует идеологическую работу, осуществляет мероприятия по профилактике правонарушений, укреплению исполнительской, служебной и трудовой дисциплины в органах внутренних дел и внутренних войсках;
- 24) организует научные исследования в целях обеспечения выполнения органами внутренних дел и внутренними войсками возложенных на них задач и функций, обобщает и внедряет в практику их работы передовой опыт, в том числе органов внутренних дел (полиции) иностранных государств;
- 25) принимает меры по обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала органов внутренних дел, воен-

нослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел, с военной службы во внутренних войсках, и членов их семей, а также членов семей погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск;

26) организует и контролирует проведение профилактических, лечебных и иных мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья сотрудников и гражданского персонала органов внутренних дел, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел, с военной службы во внутренних войсках, и членов их семей, организует государственный санитарный надзор в органах внутренних дел, внутренних войсках;

27) разрабатывает порядок и нормы материально-технического обеспечения органов внутренних дел, внутренних войск, вносит их в установленном порядке на рассмотрение Президента Республики Беларусь;

28) выполняет другие функции, предусмотренные законодательными актами.

Подавляющее количество функций МВД направлены на решение задач внутриорганизационного управления системой органов внутренних дел и обеспечение ее функционирования.

### ***Основные функции УВД облисполкомов***

УВД облисполкомов в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Республики Беларусь реализуют следующие функции:

1) осуществляют анализ состояния общественного порядка и преступности на территории области, разрабатывают оперативные и долгосрочные прогнозы развития криминогенной обстановки и вносят в установленном порядке в государственные органы предложения по повышению эффективности борьбы с преступностью, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;

2) осуществляют в установленном порядке ведомственный контроль за соответствием требованиям законодательства деятельности, осуществляемой подчиненными органами внутренних дел, в том числе их обособленными подразделениями, имеющими учетный номер плательщика, оказывают им консультационную, методологическую и практическую помощь, определяют приоритетные направления совершенствования их деятельности;

3) обобщают практику применения законодательства по вопросам, отнесенным к компетенции УВД и подчиненных органов внутренних дел, разрабатывают и вносят в установленном порядке предложения по его совершенствованию, участвуют в подготовке проектов законо-

дательных и других нормативных правовых актов по вопросам деятельности органов внутренних дел;

4) организуют и осуществляют:

оперативно-розыскную деятельность, ведение административного процесса;

розыск лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, установление лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности;

5) осуществляют информационное обеспечение деятельности органов внутренних дел, в том числе:

формируют и ведут справочно-информационные фонды, профилактические и оперативные учеты;

формируют, ведут и используют банки данных;

6) проводят обязательную и добровольную государственную дактилоскопическую регистрацию;

7) осуществляют оперативное управление силами и средствами подчиненных органов внутренних дел по выполнению требований актов законодательства Республики Беларусь по вопросам укрепления общественного порядка и борьбы с преступностью;

8) организуют и осуществляет мероприятия по борьбе с терроризмом, организованной преступностью и коррупцией, противодействию экстремизму, торговле людьми;

9) организуют и осуществляют контроль:

за соблюдением правил открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на органы внутренних дел;

оборотом оружия и боеприпасов к нему, наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов;

соблюдением законодательства в области дорожного движения и обеспечения его безопасности, за государственной регистрацией и государственным учетом транспортных средств, выдачей водительских удостоверений, регулированием дорожного движения;

10) организуют содержание, охрану и конвоирование лиц, содержащихся под стражей, исполнение и отбывание наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий, исполнение меры пресечения в виде заключения под стражу, актов амнистии и помилования;

11) организуют принятие неотложных мер по спасению граждан, оказанию нуждающимся необходимой помощи, охране имущества,



оставшегося без присмотра в результате аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций;

12) участвуют в обеспечении режимов чрезвычайного положения и военного положения;

13) организуют и осуществляют деятельность подчиненных органов внутренних дел по вопросам гражданства Республики Беларусь, свободы передвижения, выбора места пребывания и места жительства в пределах Республики Беларусь, выезда за пределы Республики Беларусь и въезда на ее территорию, правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь;

14) изучают, анализируют и систематизируют содержащиеся в обращениях граждан и юридических лиц вопросы, данные о количестве и характере этих обращений и принятых по ним решений, проводят проверки соблюдения порядка рассмотрения обращений в подчиненных органах внутренних дел и принимают меры по устранению указанных в них и выявленных в ходе проверок недостатков;

15) осуществляют финансирование и материально-техническое обеспечение деятельности подчиненных органов внутренних дел, учет, контроль и составление отчетности об исполнении смет и расходов, обеспечивают рациональное и эффективное использование денежных средств и материальных ресурсов, выделяемых на их содержание;

16) проводят работу по подбору, расстановке и профессиональной подготовке, обеспечению правовой и социальной защиты сотрудников и гражданского персонала УВД и подчиненных органов внутренних дел;

17) обеспечивают своевременную выплату денежного довольствия (заработной платы) сотрудникам и гражданскому персоналу УВД и подчиненных органов внутренних дел области, а также назначение, перерасчет пенсий и пособий пенсионерам из числа лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и членов их семей;

18) осуществляют правовую работу, оказывают практическую и методическую помощь в организации этой деятельности подчиненным органам внутренних дел;

19) организуют и осуществляют исполнение подчиненными органами внутренних дел просьб, поручений по международным соглашениям, определений и постановлений судов (судей), письменных поручений прокуроров, следователей о приводе лиц, уклоняющихся от явки по вызову, о заключении под стражу, производстве розыскных и иных предусмотренных законом действий, оказывают практическую помощь в их производстве;

- 20) осуществляют внедрение передового опыта и научных рекомендаций в практическую деятельность подчиненных органов внутренних дел;
- 21) создают условия для обеспечения собственной безопасности;
- 22) выполняют другие функции, предусмотренные законодательными актами Республики Беларусь.

### ***Основные функции РУ-ГО-РОВД***

РУ-ГО-РОВД в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Республики Беларусь реализуют следующие функции:

- 1) анализируют состояние и прогнозируют развитие криминогенной обстановки на территории административно-территориальной единицы;

- 2) разрабатывают на основе комплексного анализа оперативной обстановки перспективные и текущие планы оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности;

- 3) принимают меры общей и индивидуальной профилактики преступлений и административных правонарушений;

- 4) выявляют и пресекают преступления и административные правонарушения, осуществляют производство дознания по уголовным делам, ведут административный процесс;

- 5) принимают и регистрируют поступающие заявления, сообщения о преступлениях, административных правонарушениях и информацию о происшествиях, незамедлительно реагирует на них;

- 6) обеспечивают содержание, охрану и конвоирование лиц, содержащихся под стражей, исполнение и отбывание наказания и иных мер уголовной ответственности, исполнение меры пресечения в виде заключения под стражу, актов амнистии и помилования, организуют исполнение и отбывание административных взысканий;

- 7) обеспечивают безопасность участников уголовного процесса, лиц, оказывающих содействие органам внутренних дел при подготовке и проведении оперативно-розыскных мероприятий, их близких и имущества от преступных и иных противоправных посягательств, а также безопасность суда при рассмотрении дел;

- 8) разыскивают лиц, совершивших преступления, лиц, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, лиц, уклоняющихся от отбывания наказания или иных мер уголовной ответственности, без вести пропавших, а также других лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь, проводят мероприятия по установлению лиц, подлежащих привлечению к административной ответственности, идентификации неопознанных трупов, установлению личности граждан, которые в силу состояния здоровья либо возраста не могут

сообщить о себе сведения, граждан, которые отказываются сообщить о себе сведения, заблудившихся или подкинутых несовершеннолетних, установлению их родителей, усыновителей, опекунов или попечителей;

9) выдают гражданам документы, удостоверяющие их личность, осуществляют контроль за соблюдением законодательства о гражданстве и миграции;

10) осуществляют контроль за соблюдением законодательства в области дорожного движения и обеспечения его безопасности;

11) участвуют в обеспечении режимов чрезвычайного положения и военного положения;

12) принимают неотложные меры по спасению граждан, оказанию нуждающимся необходимой помощи, охране имущества, оставшегося без присмотра в результате аварий, катастроф, пожаров, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций;

13) контролируют соблюдение установленных правил открытия и функционирования объектов, надзор за которыми возложен на органы внутренних дел, осуществляют контроль за оборотом оружия и боеприпасов к нему, наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов;

14) обеспечивают сохранность найденных и сданных в РУ-ГО-РОВД документов, вещей, ценностей и другого имущества, принимают меры к их возврату законным владельцам;

15) проводят обязательную и добровольную государственную дактилоскопическую регистрацию;

16) осуществляют превентивный надзор и профилактическое наблюдение за осужденными;

17) проводят работу по подбору, расстановке и профессиональной подготовке сотрудников и гражданского персонала РУ-ГО-РОВД;

18) выполняют другие функции, предусмотренные законодательными актами Республики Беларусь.

Американский социолог Т. Парсонс со стратегическим, тактическим и оперативным уровнями организации соотносит руководителей институционального, управленческого и технического уровней. Согласно Парсонсу, на *техническом уровне* руководители занимаются ежедневными операциями и действиями, необходимыми для обеспечения эффективной работы без срывов в производстве продукции или оказании услуг. На *управленческом уровне* руководители заняты управлением и координацией внутри организации. Они согласовывают разнообразные формы деятельности и усилия различных подразделений организации.

На *институциональном уровне* руководители заняты в основном разработкой перспективных планов, формулированием целей, адаптацией организации к различного рода переменам, связями с внешней средой.

Исследование системы управления организацией с целью ее последующей оптимизации связано с построением «дерева целей» организации (схематически представленная совокупность распределенных по уровням целей напоминает по виду перевернутое дерево)<sup>1</sup>.

«*Дерево целей*» – это структурированный иерархический перечень целей организации, в котором цели более низкого уровня подчинены и служат для достижения целей более высокого уровня. Соответственно наверху находится главная, *генеральная цель* организации. При построении «дерева целей» его проектирование идет по методу «от общего к частному».

### ***Генеральная цель системы ОВД***

Для характеристики генеральной цели системы ОВД использует ряд формулировок: «борьба с преступностью», «контроль над преступностью», «противодействие преступности», «создание условий, препятствующих совершению преступлений», «искоренение преступности» и т. д.

В силу объективных причин, имеющихся возможностей и ограничений система ОВД способна реально только контролировать преступность, противодействовать ей, вскрывать и изучать ее причины, вместе с другими государственными органами и общественными объединениями создавать условия, препятствующие или существенно затрудняющие совершение посягательств на социально значимые блага. Отсюда *генеральная цель системы ОВД – национальная безопасность в пределах их компетенции*.

*Национальная безопасность* – это состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз.

*Национальные интересы* – совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь.

Объектами национальной безопасности являются:

*личность* – ее конституционные права, свободы и законные интересы;

---

<sup>1</sup> Пример «дерева целей»: генеральная цель – удовлетворение потребностей человека в пище, подцели первого уровня – удовлетворение потребностей в белках, жирах, углеводах, витаминах, подцели второго уровня – удовлетворение потребностей в хлебе, молоке, масле, овощах, фруктах и т. д.

*общество* – его материальные и духовные ценности, система общественных отношений, охраняемых нормами права;

*государство* – его независимость, территориальная целостность, суверенитет, конституционный строй.

Целью обеспечения национальной безопасности является достижение и поддержание такого уровня защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, который гарантирует устойчивое развитие Республики Беларусь и реализацию ее национальных интересов.

Субъекты обеспечения национальной безопасности осуществляют согласованную деятельность по достижению цели и решению задач по обеспечению национальной безопасности в соответствии с их правовым статусом, определяемым законодательством.

В состав сил обеспечения национальной безопасности наряду с Вооруженными силами, органами государственной безопасности, органами пограничной службы, Службой безопасности Президента Республики Беларусь, Оперативно-аналитическим центром при Президенте Республики Беларусь, органами и подразделениями по чрезвычайным ситуациям, органами предварительного следствия, финансовых расследований, таможенными органами входят и *органы внутренних дел и внутренние войска Министерства внутренних дел.*

Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь осуществляется, с одной стороны, на основе комплексного подхода к решению задач обеспечения национальной безопасности, а с другой – с учетом разграничения сфер ответственности и полномочий государственных органов в решении задач по обеспечению национальной безопасности. Взаимодействие субъектов обеспечения национальной безопасности осуществляется с учетом их правового статуса, компетенции и характера решаемых задач при координирующей роли Совета безопасности Республики Беларусь и его рабочего органа.

В интересах обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь создается комплексная система стратегического планирования. Основой для разработки документов стратегического планирования национальной безопасности Республики Беларусь являются действующие Концепция национальной безопасности Республики Беларусь и Программа социально-экономического развития Республики Беларусь.

### ***Управление по целям***

«Дерево целей» организации гармонично дополняется и конкретизируется так называемым управлением по целям. Суть *концепции управления по целям*, предложенной американским ученым П. Друкером, со-

стоит в том, что каждый руководитель на любом уровне системы управления должен иметь четкие индивидуальные цели деятельности и план их достижения. Чем ниже уровень иерархии, тем конкретнее должен быть характер целей.

Индивидуальные цели могут быть: 1) рутинные (или обычные); 2) проблемные; 3) связанные с развитием личности и повышением профессионального мастерства.

Количество индивидуальных целей не должно быть слишком большим. Руководитель должен правильно определить приоритетность целей. Индивидуальные цели должны быть достаточно трудными, но одновременно достижимыми, указывать на конкретный результат и сроки его получения.

Процесс управления по целям состоит из трех этапов: выработки индивидуальных целей; планирования действий по достижению индивидуальных целей; оценки степени достижения целей и выработки корректирующих мероприятий. Если цели достигнуты, то процесс управления начинается заново, т. е. с установления целей на предстоящий период времени.

Концепция управления по целям дает возможность оценивать руководителей на основе результатов их деятельности, а не только личностных качеств.

### **Контрольные вопросы**

1. Назовите основные аспекты и принципы системного подхода.
2. Охарактеризуйте виды, уровни и компоненты социальных систем.
3. В чем состоят особенности социальных систем?
4. Дайте характеристику базовых моделей организации.
5. Раскройте содержание системной характеристики организации.
6. Назовите основные компоненты внутренней среды организации.
7. Какие элементы входят в концептуальную модель системного управления организацией?
8. Охарактеризуйте иерархию целей системы ОВД.
9. Дайте характеристику иерархии функций системы ОВД.
10. В чем заключается генеральная цель системы ОВД?
11. Раскройте содержание концепции управления по целям.

## Глава 3

### ПРИНЦИПЫ И МЕТОДЫ УПРАВЛЕНИЯ ОВД

- *Принципы управления ОВД*
- *Методы управления ОВД*

#### 3.1. Принципы управления ОВД

Принципы социального управления – это основополагающие идеи, закономерности и правила поведения руководителей по осуществлению управленческих функций; важнейшие требования, соблюдение которых обеспечивает эффективность социального управления.

«Без принципов, – подчеркивал А. Файоль, – мы во тьме, хаосе, принципы – это маяк, помогающий ориентироваться»<sup>1</sup>.

Родоначальниками научного управления в начале XX в. были сформулированы правила эффективной управленческой деятельности.

##### *Принципы научного управления*

Ф. Тейлор, решая проблему роста производительности, сформулировал следующие принципы научного управления трудом рабочих:

научный подход к выполнению каждого элемента работы;

научный подход к подбору, обучению и тренировке рабочих;

кооперация с рабочими;

разделение ответственности за результаты между менеджерами и рабочими.

В данных принципах основателя школы научного менеджмента Ф. Тейлора содержится ответ на вопрос о том, как сделать так, чтобы рабочий работал как машина.

Г. Форд продолжил развитие идей Ф. Тейлора применительно к организации массового производства автомобилей. Основываясь на собственном опыте работы по созданию и развитию массового производства модели «Т» автомобиля «Форд», он разработал и с успехом применил на практике следующую систему принципов организации производства и управления:

построенная по вертикали организация управления всеми частями и этапами производства из единого центра;

---

<sup>1</sup> *Файоль А.* Общее и промышленное управление. М., 1992. С. 21–22.

массовое производство, обеспечивающее минимальную стоимость, удовлетворяющее массового покупателя и максимально прибыльное;  
развитие стандартизации, позволяющее быстро и без лишних затрат переходить на новые виды продукции;  
конвейер с глубоким разделением труда на множество операций;  
постоянное совершенствование управления.

В системе Г. Форда повышается роль оперативного планирования и контроля за качеством. В социальном плане он продолжал развивать основное положение системы Ф. Тейлора о гармонии интересов менеджера и рабочего.

### ***Принципы производительности Г. Эмерсона***

В 1912 г. американский менеджер Г. Эмерсон в книге «Двенадцать принципов производительности» впервые системно сформулировал принципы рационального управления:

отчетливо поставленные идеалы и цели;  
здравый смысл;  
компетентная консультация;  
дисциплина;  
справедливое отношение к персоналу;  
быстрый, надежный, полный, точный, постоянный учет;  
диспетчеризация;  
нормы и расписания;  
нормализация условий;  
нормирование операций;  
писанные стандартные инструкции;  
вознаграждение за производительность.

### ***Принципы управления А. Файоля***

Основоположник административной школы управления французский менеджер А. Файоль высказал мысль о том, что количество принципов управления не ограничено, поскольку всякое правило занимает свое место среди принципов управления, во всяком случае на то время, пока практика подтверждает его эффективность. В книге «Общее и промышленное управление» он сформулировал *14 принципов управления*, которые не потеряли своей ценности и сегодня:

разделение труда. Целью разделения является выполнение работы, большей по объему и лучшей по качеству при тех же усилиях. Это достигается за счет сокращения числа целей, на которые должны быть направлены внимание и усилия;

власть и ответственность. Любая власть должна основываться на авторитете личности и ответственности;



дисциплина. Предполагает послушание и уважение к достигнутым соглашениям между фирмой и ее работниками. Дисциплина предусматривает справедливое применение санкций;

единоначалие. Работник должен получать приказы только от одного, непосредственного начальника;

единство направления. Каждая группа, действующая в рамках одной цели, должна быть объединена единым планом, иметь одного руководителя;

подчиненность личных интересов общим. Интересы одного работника не должны превалировать над интересами компании;

вознаграждение персонала. Для обеспечения верности и поддержки работников они должны получать справедливую зарплату;

централизация. Необходимо обеспечить наиболее правильное соотношение между централизацией и децентрализацией в зависимости от конкретных условий;

скалярная цепь (иерархическая линия власти), т. е. ряд лиц, состоящих на руководящих должностях, начиная с лица, занимающего самое высокое положение, – вниз, до руководителя низового звена. Не следует отказываться от иерархической системы без необходимости, но поддержание иерархии вредно, когда она наносит ущерб бизнесу;

порядок. Место – для всего и всё – на своем месте;

справедливость – сочетание доброты и правосудия;

стабильность рабочего места для персонала. Высокая текучесть кадров снижает эффективность организации;

инициатива – разработка плана и обеспечение его успешной реализации;

корпоративный дух. Союз – это сила, а она является результатом гармонии персонала.

А. Файоль отмечал, что предложенная им система принципов управления открыта для дополнений и изменений, которые могут быть внесены на основе обобщения практики управления.

### ***Принципы бюрократического управления***

Развивая идеи Ф. Тейлора, Г. Эмерсона, А. Файоля, Г. Форда и др., М. Вебер искал ответ на вопрос: что нужно сделать, чтобы вся организация работала как машина? Ответ на данный вопрос он видел в разработке правил и процедур поведения в любой ситуации, прав и обязанностей каждого работника. В результате поисков М. Вебером были сформулированы следующие принципы бюрократического управления:

иерархия власти и ответственности;

разделение труда и специализация;

- профессиональные знания на каждой ступеньке иерархии;
- процедура решения проблемных ситуаций;
- правила поведения должностных лиц;
- вознаграждение по чину;
- ограничение власти чина;
- имперсональность (безличность) контактов;
- упор на письменные коммуникации;
- рационализация дисциплинарных требований;
- административная отстраненность от собственности предприятия.

Как видим из приведенного перечня принципов управления, личность работника напрочь отсутствовала в данной концепции управления организацией.

Разработанные М. Вебером в начале XX в. принципы бюрократического управления сохранились по сей день и вполне успешно применяются в управлении кадрами государственных организаций:

- в виде четкой фиксации формальных должностных обязанностей каждого служащего;

- определенности иерархии должностных взаимоотношений, прав и ответственности;

- единообразия осуществления формализованных процедур в процессе управления;

- объективности в реализации управленческих процедур, достигаемой на основе неукоснительного соблюдения единых регламентов и формальных правил управленческой деятельности;

- строгости отбора кандидатов на замещение должностных вакансий по профессиональным и моральным требованиям;

- периодической аттестации кадров для оценки компетенции служащих, прежде всего для принятия решений об их выдвижении на вышестоящие должности.

Бюрократическая система управления имеет положительные и отрицательные черты. С одной стороны, профессиональная бюрократия в своих лучших образцах характеризуется точностью, быстротой, четкостью, документальным оформлением, осторожностью, унифицированностью, строгостью отношений подчинения. С другой – отрицательными чертами бюрократии являются:

- превращение средства в самоцель, преувеличение значимости правил;
- упорство в сохранении секретности, недопущение других к обязанностям бюрократии;

- стремление действовать «безупречно» (без ошибок). Это приводит к тому, что решаются только такие задачи, которые можно выполнить «безупречно».

По мнению многих исследователей, бюрократическая система управления при ее применении в отрыве от конкретных ситуационных характеристик оказывается неспособной эффективно выполнять новые задачи.

Эволюция принципов управления организацией не завершена и продолжается в настоящее время под воздействием процессов дифференциации и интеграции управленческого знания. В настоящее время существует несколько подходов к их классификации и толкованию. Так, принято разделять общие принципы управления и принципы реализации функций управления.

### ***Общие принципы управления***

Общие принципы управления – это правила, которыми руководствуются при управлении объектами различной отраслевой принадлежности или специфики, т. е. они присущи всем системам управления.

К числу общих принципов управления могут быть отнесены следующие, выделяемые многими авторами:

*принцип научной обоснованности управления* – заключается в требовании, чтобы все управленческие действия осуществлялись на основе применения научных методов и подходов; принцип предполагает целенаправленное воздействие на систему в целом или на отдельные ее звенья на основе познания и использования объективных закономерностей;

*принцип плановости управления* – заключается в установлении основных направлений и пропорций развития организации в перспективе. Планированием должны быть пронизаны (в виде текущих и перспективных планов) все звенья организации. План рассматривается как комплекс задач, которые предстоит решить в будущем;

*принцип сочетания прав, обязанностей и ответственности* – означает, что каждый в организации наделяется конкретными правами, несет ответственность за выполнение возложенных на него задач и юридически отчитывается за их выполнение;

*принцип иерархичности и обратной связи* – заключается в создании многоступенчатой структуры управления, при которой первичные (нижний уровень) звенья управляются своими же органами, находящимися под контролем органов руководства следующего уровня; последние, в свою очередь, подчиняются и контролируются органами следующего уровня. Постоянный контроль за деятельностью всех звеньев организации осуществляется на основе обратной связи. По каналам обратной связи информация о работе управляемой системы непрерывно поступает в управляющую систему, которая имеет возможность корректировать ход управленческого процесса;

*принцип оптимального сочетания централизации и децентрализации управления* – состоит в оптимальном распределении (делегировании) полномочий при принятии управленческих решений, умелом использовании единоначалия и коллегиальности в управлении;

*принцип законности и дисциплины* – заключается в строгом и неукоснительном соблюдении и исполнении субъектами и объектами управления законов и подзаконных нормативных актов государственных органов, исполнении обязанностей, возложенных на систему управления, которые содержатся в нормах и правилах, установленных полномочными субъектами управления, а также в исполнении индивидуальных предписаний (актов) субъектов управления теми, кому они адресованы;

*принцип органической целостности объекта и субъекта управления* – предполагает управление как процесс целенаправленного и организующего воздействия субъекта управления на объект управления. Они должны составлять единую комплексную систему, имеющую вход, выход, прямую и обратную связь и связь с внешней средой;

*принцип устойчивости и мобильности системы управления* – предполагает, что при изменении внешней и внутренней среды организации система управления не должна претерпевать коренных изменений. Устойчивость определяется прежде всего качеством стратегических планов и оперативностью управления. Управление должно быть мобильным, т. е. быстро и без особых трудностей приспосабливаться к изменениям внутренней и внешней среды организации;

*принцип социальной ориентации управления* – согласно иерархии факторов в системе управления (люди, финансы, техника, информация) на первом месте стоят люди. Человеческий капитал является краеугольным камнем эффективности организации. Затраты на человека следует рассматривать не как издержки, а как активы, которые надо грамотно использовать;

*принцип информатизации управления* – предполагает, что чем выше уровень автоматизации управления, тем выше качество процесса управления и ниже затраты. Условием информатизации управления является развитие унификации и стандартизации элементов управленческой системы, специализация выполняемых функций, разработка моделей управления.

### ***Принципы реализации функций управления***

Остановимся на краткой характеристике принципов реализации функций планирования, организации и контроля.

***Планирование*** как функция процесса управления организацией – это деятельность субъекта управления по определению целей и задач организации на предстоящий период, способов, средств и последовательности их достижения и сроков выполнения.

Эффективное осуществление функции планирования в управлении организацией связано с выполнением следующих принципов:

*принципа единства планирования и контроля.* Теоретическую основу настоящего принципа составляет выведенный в кибернетике принцип обратной связи. Он заключается в том, что на то подразделение, которое осуществляет планирование, возлагается и контроль за выполнением установленных планов. Подобное сочетание функций позволяет отслеживать ход выполнения плана, выявлять отклонения и оперативно производить необходимые корректирующие действия;

*принципа комплексного сочетания планирования, контроля и обеспечения.* Суть данного принципа заключается в том, что подразделение, которое планирует, одновременно и обеспечивает необходимыми ресурсами по закрепленной функции. Данный принцип способствует установлению реальных планов и определяет комплексную ответственность за их материальное и техническое обеспечение. Закрепление функций планирования и обеспечения за разными подразделениями приводит к отрыву планов от возможностей по их реализации и создает предпосылки для постоянных столкновений компетенций при их выполнении и «размыванию» ответственности;

*принципа отделения планирования и контроля от исполнения.* Настоящий принцип обеспечивает поддержание напряженности принимаемых планов. Согласно этому принципу подразделение или работники, на которых возлагаются функции разработки планов, не могут подчиняться подразделению или руководителю, ответственному за выполнение этих планов. Подобный подход исключает соблазн заинтересованного руководителя брать на себя недостаточно напряженные планы и корректировать планы под фактическое выполнение. В отношении контрольной функции действие данного принципа заключается в том, что люди, на которых возложен контроль, могут должным образом выполнять свои обязанности только в том случае, если не будут подчинены тому же подразделению, работу которого они должны оценивать;

*принципа соответствия прав и ответственности.* Суть данного принципа состоит в том, что если на какое-то должностное лицо или подразделение возлагаются обязанности, ответственность или функции, то им должны быть даны соответствующие права и средства для выполнения этих обязанностей и функций. При этом сбалансированность означает, что какому-либо органу не должны приписываться функции, не обеспеченные средствами, необходимыми для их исполнения, и не должно быть средств, не связанных с какой-либо функций. Обязанности и права должны быть уравновешены. Объем ответственности и объем

власти должны быть связаны, т. е. ответственность за что-либо должна обеспечиваться определенной властью и наоборот;

*принципа прогнозного обеспечения планирования.* Прогнозирование является предпосылкой планирования и состоит в выявлении и предвидении объективных тенденций, состояний развития криминогенной ситуации в будущем, а также альтернативных путей этого развития и сроков их осуществления.

**Функция организации в управлении** ориентирована на создание, совершенствование и поддержание функционирования исполнительной организационной структуры по реализации принятого управленческого решения и разработанного плана мероприятий. Под организацией как функцией процесса управления (исполнения управленческого решения) понимается совокупность действий, операций субъекта управления, с помощью которых принятое решение претворяется в практику работы.

Существует ряд принципов, которыми следует руководствоваться в процессе выполнения функции организации:

поручение различных задач сотрудникам (разделение труда) и объединение их в управляемые рабочие группы или подразделения;

координация различных видов деятельности, порученных каждой группе, посредством установления рабочих отношений, включая четкое определение того, кто осуществляет руководство (у одного подчиненно не может быть двух начальников);

единство цели – каждое подразделение и конкретный член организации должны работать на общую цель, т. е. цели и задачи разных подразделений и работников не должны противоречить общим целям организации;

использование эффективных норм управляемости. Оптимальная норма управляемости колеблется от 3 до 7 ( $5 \pm 2$ ) непосредственно подчиненных руководителю исполнителей.

**Контроль** как функция управления представляет собой вид управленческой деятельности, обеспечивающий удержание организации на запланированном пути достижения целей посредством периодической оценки, сопоставления текущих результатов деятельности организации с установленными планами и принятия необходимых корректирующих действий в соответствии с целевыми расхождением.

Эффективность функции контроля в управлении организацией связана с выполнением следующих принципов:

*принципа стратегической направленности контроля.* Контроль должен отражать общие приоритеты организации и поддерживать их;

*принципа ориентации контроля на результаты.* Контроль должен помогать организации достигать поставленных целей и формулировать но-

вые цели, которые обеспечат ее развитие в будущем. Он должен быть нацелен на решение проблемы, а не только на ее выявление и констатацию;

*принципа своевременности контроля.* Для этого необходимо определить наиболее подходящий временной интервал контроля, учитывающий временные рамки основного плана;

*принципа объективности контроля.* Эффективность контроля обусловлена объективными, точными и адекватными нормативами. Установление нормативов – это создание критериев для оценки качества фактической или планируемой работы;

*принципа непосредственности (прямого характера) контроля.* Контроль должен быть прямым, т. е. должен осуществляться непосредственным руководителем, отвечающим за выполнение соответствующих планов;

*принципа опережающего контроля.* Для создания эффективного управленческого контроля нужна такая система, которая могла бы своевременно сообщать о необходимости корректирующих действий, о том, что, если не будут приняты неотложные меры, возникнут проблемы. Одной из современных методик опережающего контроля является сетевое планирование;

*принципа централизованности контроля.* Руководитель должен первым знать обо всех серьезных отклонениях и сбоях от установленного плана;

*принципа фиксации внимания на отклонениях в критических точках.* Система контроля, использующая этот принцип, сосредоточивает внимание на расхождениях с запланированным курсом действий и позволяет руководителю выявлять те участки, где требуется его вмешательство;

*принципа гибкости контроля.* Система контроля должна оставаться «беспособной», несмотря на непредвиденные обстоятельства и изменения в планах;

*принципа экономичности контроля.* Контроль должен окупать затраты на него. Экономичность – понятие относительное, так как выгоды зависят не только от материальных затрат, но и от степени важности той или иной деятельности, масштаба операции;

*принципа простоты контроля.* Простота контроля обеспечивает лучшее понимание его целей и инструментов, а значит поддержку существующей системы контроля персоналом организации. Кроме того, простые методы контроля более экономичны;

*принципа корректирующих действий контроля.* Контроль будет простой забавой, если из него не вытекают корректирующие мероприятия. Адекватная система контроля выявит, где происходят сбои, кто несет за них ответственность, и позаботится об их устранении;

*принципа трансформации контроля в контроллинг* – новую интегральную функцию оценки эффективности деятельности организации.

*Контроллинг* может быть определен как целеориентированная система планирования и контроля, обеспечивающая интеграцию, системную организацию и координацию фаз процесса управления, функциональных областей и структурных единиц организации.

Концепция контроллинга как технологии управления деятельностью организации включает в себя:

- определение целей деятельности;
- отражение этих целей в системе показателей;
- планирование деятельности и определение плановых (целевых) значений показателей;
- регулярный контроль (измерение) фактических значений показателей;
- исследование причин отклонений фактических значений показателей от плановых;
- разработку на этой основе вариантов управленческих воздействий по минимизации отклонений.

В современном понимании (наряду с общими принципами управления и принципами реализации функций управления) система принципов управления может быть классифицирована в рамках двух основных групп: организационные принципы и принципы управления персоналом.

### ***Организационные принципы***

Организационные принципы объединяют в четыре группы: принципы соответствия, принципы оптимальности, принципы статической организации; принципы динамической организации.

К ***группе принципов соответствия*** относят:

*принцип соответствия целей и ресурсов* – никакая цель не осуществима без своевременного обеспечения ее необходимыми ресурсами. Особенно важно соблюдение этого принципа для ключевых целей организации. От наличия ресурсов зависит набор целей, которые может ставить перед собой организация. Ресурсы выступают в качестве средств, обеспечивающих как минимум возможность, а как максимум – гарантированность достижения выдвигаемых целей;

*принцип соответствия распорядительства и подчиненности* – у каждого работника при выполнении конкретной порученной работы должен быть один административный руководитель и любое количество функциональных руководителей, работающих в непересекающихся областях деятельности. Административный руководитель реализует администра-



тивные функции, в которых приоритетными являются функции принятия или утверждения решения и контроля его выполнения. Функциональный руководитель реализует технологические функции, в которых приоритетными являются функции разработки, согласования, организации выполнения решения и собственно его выполнения. При наличии более одного административного руководителя и при пересечении полномочий функциональных руководителей обычно возникает неоднозначность власти – работник в случае противоречивости указаний и команд, отдаваемых разными руководителями, не знает, как именно ему поступить, что может приводить к негативным для организации последствиям;

*принцип соответствия эффективности и экономичности* – для каждой организации может быть найдено оптимальное соответствие между эффективностью и экономичностью, при этом росту экономичности не всегда соответствует увеличение эффективности. Экономичность производства – степень сокращения затрат на производство продукции. Эффективность – это результативность, степень реализации целей организации. Эффективность определяется не только экономичностью, но и рядом других показателей, таких, как качество производимой продукции, время, затраченное на ее производство, производительность труда работников организации. Организация может быть эффективной по одним критериальным показателям и совершенно неэффективной по другим показателям.

**В группе принципов оптимальности** можно выделить:

*принцип оптимального сочетания централизации и децентрализации служебной деятельности и управления* – для каждой организации существует оптимальное соответствие между централизацией и децентрализацией производства и управления. Потребность человека в самопроявлении, самовыражении и власти побуждает многих руководителей усиливать централизацию служебной деятельности и управления, однако при чрезмерной централизации начинают возникать отрицательные эффекты – за счет необходимости многих согласований теряется оперативность принятия решений, проявляются тенденции авторитарного управления со всеми их недостатками. С другой стороны, полностью децентрализованное управление таит возможность несогласованных действий, препятствующих достижению общих целей. Данный принцип требует вовремя и осознанно производить реорганизацию, приводящую к наиболее целесообразному распределению функций централизованного и децентрализованного управления;

*принцип прямоточности* – производственные и информационные процессы должны идти по кратчайшему пути во избежание дополнительных затрат и искажений. Проиллюстрируем принцип на примерах.

Производственный процесс: внедренный в компаниях Г. Форда технологический конвейер резко повысил производительность труда; это нововведение отменяло промежуточные склады и межцеховые перевозки, во время которых часть деталей обычно повреждалась, терялась или расхищалась. Информационный процесс: достоверность и ценность информации напрямую зависят от выбранного пути доставки – изначально абсолютно достоверная и очень ценная информация, проделав долгий путь, к моменту поступления пользователю может оказаться недостоверной или потерявшей ценность;

*принцип ритмичности* – последовательные звенья производственных и информационных процессов должны быть сбалансированы по пропускной способности или производительности. Данный принцип ритмичности определяет условия реализации полной занятости работников на различных участках единого технологического процесса или в различных звеньях единого процесса управления. Дисбаланс приводит к неоправданным паузам в занятости работников, к простоям техники и оборудования;

*принцип синхронизации* – среди подразделений организации должно быть выделено основное звено, под задачи деятельности которого должны подстраиваться другие подразделения. Основное звено выступает в роли центра синхронизации, выделяемого на постоянной основе или временно, и выделяется с учетом наибольшей важности реализуемых производственных и (или) информационных процессов. Например, в учреждениях высшего образования основным звеном является кафедра.

Статическая организация – организация, находящаяся в состоянии решения внутренних проблем. Обычно организация является статической на этапах создания и ликвидации.

К *группе принципов статической организации* относят:

*принцип приоритета цели* – в системе «цели – задачи – функции – структура – персонал» наивысший приоритет должны иметь цели, затем задачи и далее функции, структура и персонал. При создании, сокращении, объединении, реструктуризации или ликвидации организации наиболее хорошо должна быть разработана общая цель (семь раз отмерь, один раз отрежь), после этого общая цель, которая может дорабатываться, должна быть декомпозирована на более мелкие цели по направлениям деятельности (служебная, экономическая, организационная, технологическая и т. д.). Каждая цель полученного набора должна быть конкретизирована в виде задач с указанием сроков и ресурсов. Для решения набора задач определяются функции управления и производства с указанием сложности и трудоемкости. После этого формируется организационная структура и, наконец, контингент персонала;

*принцип приоритета функций над структурой* – при создании новой или реструктуризации существующей организации в подсистеме «функции – структура» наивысший приоритет должны иметь функции. Создание и реструктуризацию организации можно проводить двумя вариантами. При первом варианте выбирается организация с набором наиболее подходящих уже выполняемых функций и полностью копируется ее структура – это реализация метода, известного под названием «бенчмаркинг». При втором варианте сначала творчески формируется полный набор необходимых функций, а затем под этот набор создается организационная структура. Такой вариант позволяет более успешно учесть текущие (а не прошлые) потребности в наборе функций, отражающих настоящий момент;

*принцип приоритета субъекта управления над объектом* – при создании организации или ее структурного подразделения приоритет должен отдаваться субъекту управления – руководителю – относительно объекта управления – будущих работников. Другими словами, сначала решается вопрос подбора руководителя, который может профессионально организовать деятельность работников. А затем новый руководитель подбирает команду, которая по профессиональным и личностным качествам может вместе с ним эффективно работать над поставленными задачами.

Динамическая организация – это организация, находящаяся в состоянии решения внешних проблем, когда внутренние проблемы решены или имеют второстепенное значение. Обычно организация проявляет себя динамической на этапах жизненного цикла, которые могут быть названы как внедрение, рост, зрелость, насыщение, спад, крах.

**В группе принципов динамической организации** можно выделить:

*принцип приоритета персонала* – в системе «цели – задачи – функции – структура – персонал» наивысший приоритет должен иметь персонал, затем структура, функции, задачи и цели. Это объясняется тем, что любая организация создается людьми и для людей. В конечном счете при функционировании организации главное внимание должно уделяться вопросам, связанным с управлением персоналом, стимулированием и мотивацией его деятельности. Человек является основой развития организации, поэтому структура, функции, задачи и цели должны формироваться приемлемыми именно для него. В случае возникновения проблем с персоналом необходимо в первую очередь корректировать цели организации, затем наборы задач и функций как более поддающиеся изменениям, и наконец, возможны и корректировки структуры, которые обычно оказываются наиболее трудно реализуемыми;

*принцип приоритета структуры над функциями* – при совершенствовании или реформировании действующей организации в подсистеме

«функции – структура» наивысший приоритет должна иметь структура. В действующих организациях со временем отлаживаются взаимосвязи между элементами структуры. Лишние элементы постепенно отмирают, а недостающие появляются, в результате чего в каждой организации создается уникальная организационная структура, благоприятная для конкретной деятельности. Для сохранения благоприятной обстановки имеется очень небольшой диапазон принятия решений по изменениям структуры. Выход из этого диапазона обычно приводит к конфликтам и даже может оказаться губительным для организации;

*принцип приоритета объекта над субъектом* – в действующей организации при замене руководителя или реорганизации подразделений приоритет должен отдаваться коллективу подразделения относительно будущего руководителя. Новые руководители подбираются под конкретные действующие структуры с учетом совместимости с коллективом будущих подчиненных. Следует считать, что коллектив представляет собой интеллектуальную ценность, на формирование которой затрачены очень часто существенные ресурсы организации. Новый руководитель не должен уменьшать суммарный потенциал коллектива, который обычно выше потенциала руководителя.

### ***Принципы управления персоналом***

В данной группе принципов находит отражение человеческий фактор управления организацией. К ним относятся:

*принцип сочетания единоначалия и коллегиальности* (является стержнем руководства) – выражает разумный подход к использованию двух противоположных начал этой деятельности. Единоначалие представляет собой ситуацию, когда вся полнота власти сосредоточена в одних руках, повышает оперативность руководства, персонифицирует ответственность. В то же время коллегиальность позволяет руководителю привлекать интеллектуальный потенциал коллектива или отдельных его членов в процессе выработки решения. Таким образом, данный принцип устанавливает следующие требования: личное принятие решений руководителем и персональная ответственность за них, привлечение исполнителей к подготовке решений и для консультаций по специальным вопросам;

*принцип создания благоприятных условий для работы* – является реальной предпосылкой эффективности системы. Это объясняется тем, что главная фигура любой социальной системы – человек. И от того, в каких условиях исполнитель работает, во многом зависят результаты не только его личного труда, но и функционирование всей системы. Искусство руководителя состоит не только в том, чтобы создать здоровый психологический климат на стадии формирования коллектива пу-

тем оценки профессиональных и личностных качеств, психологической совместимости, но и в том, чтобы поддерживать его постоянно;

*принцип распределения обязанностей* – направлен на обеспечение четкости в работе коллектива. В соответствии с этим принципом каждому сотруднику целесообразно определить круг обязанностей, возлагаемых на него в зависимости от порученного участка работы. Распределение обязанностей зависит от ряда условий: характера труда на порученном участке и числа сотрудников, участвующих в процессе деятельности, а главное – их квалификации и личностных качеств. В случае дефицита прав выполнение обязанностей становится проблематичным, так как не все действия, необходимые для реализации обязанностей, исполнители будут вправе выполнять. И наоборот, избыток прав может привести к субъективизму в деятельности и даже к нарушениям законности;

*принцип автоматического замещения отсутствующего* – замещение отсутствующего (по причине болезни, отпуска, командировки) должно решаться автоматически на основе действующих должностных инструкций и регулироваться формально. Для недопущения того, чтобы была парализована работа всей организации из-за отсутствия одного работника, необходимо осуществить упреждающие действия. В каждой должностной инструкции должно быть ясно и однозначно сказано о необходимости владеть кругом вопросов, относящихся к компетенции двух-трех ближайших коллег, для выполнения их функций в особых случаях;

*принцип постоянного повышения квалификации* – направлен на поддержание необходимого профессионального уровня коллектива и совершенствование профессионализма. Это значит, что при правильном руководстве коллективом общие интеллектуально-энергетические возможности будут представлять собой не просто сумму интеллекта и энергии каждого члена, а качественно новый уровень;

*принцип обеспечения творческой инициативы* – требует творческого, нешаблонного подхода к любому делу. В бюрократическом обществе человек находится во власти инструкций. Благодаря данному принципу член коллектива может быть освобожден от формального подхода к делу. В соответствии с этим принципом руководитель должен создавать в коллективе атмосферу творчества, что способствовало бы наиболее полному раскрытию индивидуальных особенностей каждого сотрудника;

*принцип конкурсного назначения* – используется руководителем в основном при формировании коллектива. Текущие перемещения сотрудников целесообразно осуществлять также в соответствии с требованиями данного принципа.

Таким образом, принципы управления являются важнейшей категорией науки управления и представляют собой правила эффективного осуществления управленческой деятельности. Принципы управления выражают требования к жизнедеятельности систем управления в целом, к их целям, методам, структуре, персоналу, функциям. Они формулируются на основе обобщения теории и практики управления. По своему методологическому статусу принципы управления являются связующим звеном между законами организации и управленческой практикой.

Принципы управления организацией не могут ограничиваться изложенными и претендовать на полноту. Принципы как элементы системы знаний могут углубляться и пополняться по мере развития теории и практики управления организациями, отражая более новые аспекты научного познания.

### 3.2. Методы управления ОВД

Субъекты управления, воздействуя на сознание и волю людей, согласовывают цели управления и порядок деятельности, добиваются достижения целей управления различными приемами, средствами, способами. Эти приемы, средства и способы называются *методами социального управления*. Управление органами внутренних дел – разновидность социального управления. Следовательно методы социального управления применимы и в управлении органами внутренних дел. Методы управления имеют практическую направленность и позволяют с наименьшими затратами и наибольшей пользой осуществить управление и достичь его целей.

*Методы управления в деятельности органов внутренних дел* – это система способов и приемов воздействия субъекта управления на объект управления, которые используются для достижения поставленных целей и решения задач управления органами внутренних дел.

Методы социального управления – это методы убеждения и принуждения, административные, социально-психологические и экономические методы управления.

#### ***Методы убеждения и принуждения***

*Методы убеждения* в управлении ОВД означают моральное, психологическое, материальное воздействие субъекта управления (руководителя) на ум, эмоции, волю, психику подчиненных сотрудников в целях повышения уровня их сознательности при исполнении различных управленческих решений.

К разновидностям метода убеждения следует отнести *воспитание, разъяснение, обсуждение, изучение положительного опыта, поощрение*.

Воспитание является неотъемлемым атрибутом повседневной деятельности любого руководителя ОВД, который должен кропотливо разъяснять подчиненным необходимость их правомерного поведения, при необходимости обсуждать как позитивные, так и негативные поступки и действия, демонстрировать деятельность лучших работников, их положительный опыт и пути его достижения.

Важнейшим стимулом управляющего воздействия на объект управления являются меры поощрения. К ним относятся публичное признание заслуг, награждение, оказание почестей за положительные результаты в работе, другие меры морального, материального и морально-материального характера. Это могут быть государственные награды, другие награды за достижения в области какой-либо деятельности. Кроме этих видов поощрений для сотрудников ОВД применяются также поощрения, предусмотренные Дисциплинарным уставом органов внутренних дел.

В случае если объект управления недобросовестно исполняет волю субъекта, последний вправе применить метод принуждения.

*Методы принуждения* состоят в утверждении воли руководителя вопреки воле управляемого, означают воздействие на моральную, имущественную, организационную, физическую сферы объекта управления и применяются в случаях, когда недостаточно исполняются воля и решения субъекта.

Выделяют четыре вида государственных принудительных мер – дисциплинарное, административное, материальное, уголовное принуждение, которые применяются в целях поддержания государственной дисциплины, обеспечения законности и правопорядка как в государстве в целом, так и в органах внутренних дел в частности.

*Дисциплинарное принуждение* возникает в связи со служебной деятельностью субъекта и объекта управления или в так называемой внутренней сфере ОВД и означает дисциплинарную ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника или нижестоящего органа возложенных на них служебных или трудовых обязанностей либо решений, распоряжений, указаний вышестоящего органа или руководителя.

К сотрудникам органов внутренних дел могут применяться следующие *дисциплинарные взыскания*:

- замечание;
- выговор;
- строгий выговор;
- лишение нагрудного знака органа внутренних дел;
- исключение из Книги почета органа внутренних дел;

понижение в специальном звании на одну ступень;  
понижение в должности;  
увольнение из органов внутренних дел.

К курсантам учреждений образования Министерства внутренних дел Республики Беларусь могут применяться также такие дисциплинарные взыскания, как:

лишение права на увольнение из расположения учреждения образования на срок до одного месяца;

назначение вне очереди в наряд по службе (за исключением назначения в караул или дежурным по подразделению);

лишение права на повышение размера стипендии.

Применение же мер *административного принуждения* не связано рамками служебных взаимоотношений субъекта и объекта управления и применяется во внешней сфере деятельности органов внутренних дел. Служит этот вид принуждения целям обеспечения государственной дисциплины, законности и правопорядка.

Административное принуждение включает в себя меры административного предупреждения, административного пресечения, административно-процессуального обеспечения и административного взыскания.

Под *мерами административного предупреждения* понимаются способы и средства принудительного воздействия, применяемые в целях предупреждения правонарушений и имеющие профилактическое значение. К ним можно отнести: проверку документов у граждан и должностных лиц; вход в жилые и иные помещения граждан, на принадлежащие им земельные участки, на территорию и в помещения, занимаемые предприятиями, учреждениями, организациями; запрет движения транспортных средств в определенных местах и эксплуатации неисправного транспортного средства; такую профилактическую меру, как карантин, и т. д.

К *мерам административного пресечения* относятся административное задержание, привод, личный досмотр, досмотр вещей, предметов, товаров, транспортных средств и т. д.; к *мерам административно-процессуального обеспечения* – доставка к месту составления протокола, изъятие документов и вещей, отстранение от управления транспортным средством и медицинское освидетельствование для выявления состояния опьянения и т. д.; к *административным взысканиям* – предупреждение, денежный штраф, лишение права управления транспортным средством и т. д.

*Материальное принуждение* применяется в случае необходимости возмещения материального ущерба, нанесенного незаконными действи-



ями юридическим и физическим лицам. Порядок такого возмещения регулируется действующим законодательством, а размер возмещения определяется судом или уполномоченными на то органами или должностными лицами.

*Уголовное принуждение* регулируется уголовным и уголовно-процессуальным законодательством, применяется при совершении преступлений.

Наука социального управления и выработанные на ее основе практические рекомендации определяют методы убеждения и принуждения как всеобщие или универсальные. Главное достоинство этих методов состоит в том, что в процессе управленческой деятельности, опираясь на них, субъект управления имеет возможность активно воздействовать на объект управления с помощью административных, социально-психологических и экономических методов управления с целью достижения определенных результатов.

### ***Административные методы управления***

*Административные методы управления* – это способы и приемы воздействия субъекта управления на объект управления на основе силы и авторитета власти – указов, законов, постановлений, приказов, распоряжений, указаний, инструкций и т. п.

Применительно к управлению органами внутренних дел данный метод можно определить как способы и приемы воздействия на управляемые объекты, основывающиеся на отношениях власти и подчинения. Субъект управления имеет определенные полномочия и выражает в их рамках свои права для исполнения предписаний, распоряжений, указаний. Административные методы управления позволяют субъекту управления прямо воздействовать на объект, добиваться необходимого в управлении подчинения. Однако нельзя допускать, чтобы административные методы осуществлялись с помощью волюнтаризма, произвола, чистого администрирования.

Административные методы в большей или меньшей степени применяются во всех сферах социального управления – экономике, социально-культурной сфере, политической деятельности. Однако наибольшее значение они имеют в управлении так называемыми силовыми структурами. В органах внутренних дел правильное применение этих методов способствует четкой и слаженной работе служб и подразделений, всех сотрудников. И наоборот, недооценка роли административных методов, их неправильное применение затрудняют управление, ведут к ухудшению организованности и дисциплины, отрицательно влияют на результаты оперативно-служебной деятельности.

Для того чтобы система административных мер управления работала эффективно, необходимы два основных условия:

сбалансированность прав и ответственности на каждом из уровней управления, что образует основу тождественности субъекта и объекта управления на каждом из уровней управления;

сбалансированность прав и ответственности между уровнями управления. При этом каждый из промежуточных уровней управления должен выступать в качестве «ретранслятора», не создающего помех и перекосов в системе управления. При нарушении этих требований неизбежно возникают и развиваются процессы, связанные с доминированием прав и снижением ответственности. Система превращается в автократическую систему.

Административные методы весьма разнообразны, их можно классифицировать по различным критериям.

По форме выражения административные методы подразделяют:

на *административно-правовые* – носят государственно-властный характер и обязательны для всех, кому адресованы. Это могут быть указания, распоряжения и другие управленческие решения субъекта управления. Исполнение этих методов гарантируется принудительной силой государства;

*административно-организационные* – выражаются в совершении субъектом управления непосредственных организационных действий, которые основаны на авторитете органа или руководителя, осуществляющего управление. Это может быть организация и проведение совещаний, служебных занятий, инструктажей и т. д. Такие действия не содержат государственно-властных предписаний, однако оказывают управленческое воздействие на управляемых и преследуют определенные управленческие цели.

Спектр применения административно-организационных методов весьма широк, но можно выделить наиболее часто применяемые:

согласование – применяется при выработке единого мнения по отдельным проблемам между равноправными субъектами управления или двумя либо несколькими органами, подразделениями ОВД. Иногда согласование носит обязательный характер, особенно по вопросам материально-технического и финансового обеспечения. При подготовке решения коллегии или оперативного совещания проект решения должен быть согласован с их членами;

взаимодействие – обеспечение согласованных действий двух и более органов внутренних дел различных уровней, служб, сотрудников, не подчиненных друг другу, при проведении каких-либо совместных мероприятий;

координация – подчинение взаимодействующих равноправных, не подчиненных друг другу участников процесса управления единому координационному центру или должностному лицу. Осуществляется для выработки единства действий органов внутренних дел под общим управлением руководителя или уполномоченного на то сотрудника;

контроль и проверка исполнения – позволяют своевременно обнаружить недостатки, устранить причины и условия, способствующие их появлению. В органах внутренних дел наиболее часто встречаются такие формы контроля и проверки исполнения, как инспекторские проверки деятельности органов, контрольные проверки устранения недостатков, выявленных в ходе инспектирования, целевые проверки по отдельным направлениям деятельности. Сюда же необходимо отнести текущий оперативный контроль за деятельностью ОВД, служб и подразделений, отдельных сотрудников, работой дежурных нарядов, исполнением планов, отчетов исполнителей об их деятельности и т. д.;

инспектирование – разновидность контроля, включает в себя функции контроля и распорядительства. Распорядительство означает, что инспектирующий имеет право дать указание, какие действия, в какой последовательности и каким способом нужно совершить, принять другие меры, в том числе меры по устранению обнаруженных недостатков;

инструктирование – проверка готовности подчиненных к выполнению задания или решения, ознакомление с условиями и способами его выполнения, объяснение задач, возможных трудностей, предостережение от ошибок и промахов, дача советов и рекомендаций. Осуществляется чаще всего лично, но может производиться с помощью различных средств связи.

По юридическим свойствам административные методы подразделяют:

на *нормативные* – рассчитаны на неопределенный круг субъектов управления, которые должны действовать в строгом соответствии с определенной нормой права. Это могут быть нормы, предусмотренные положениями, уставами, инструкциями, ведомственными приказами и т. д.;

*индивидуальные предписания* – прямые распоряжения для конкретных исполнителей, они обязательны для тех, кому адресованы. Это могут быть приказы, указания, распоряжения, меры дисциплинарного воздействия на подчиненных и т. д.

По способу воздействия на поведение объектов управления административные методы подразделяют:

на *обязывающие* – предписывают объекту управления совершать те или иные действия;

*уполномочивающие* – дают полномочия объекту совершать те или иные действия;

*поощрительные* – осуществляется воздействие на объект управления с помощью мер морального и материального стимулирования работников;

*запретительные* – запрещают совершать те или иные действия. Их нарушение влечет за собой различные виды ответственности.

По форме предписания административные методы могут быть:

*категорическими (императивными)* – предписывающими исполнителю точно и в срок выполнить то или иное задание субъекта управления. Объекту управления не предоставляется право выбора варианта поведения;

*поручительными* – дающими возможность объекту управления проявлять самостоятельность при исполнении. Субъект управления не определяет порядок действий объекта, дает ему возможность самостоятельно решать вопросы, касающиеся исполнения;

*рекомендательными* – содержащими определенные советы исполнителям со стороны субъекта управления, дающими им рекомендации, которые могут использоваться по усмотрению объекта управления;

*диспозитивными* – дающими предписание объекту управления самому определять действия по выполнению предписаний субъекта управления. Если предписание выполняют несколько органов или подразделений, то они имеют возможность самостоятельно распределять между собой функции и определять действия по выполнению предписаний субъекта управления.

Таким образом, административные методы управления делятся на организационные, распорядительные и дисциплинарные. Организационные методы ориентированы на использование в типовых ситуациях и делятся на регламентирование, нормирование и инструктирование.

Сущность регламентирования заключается в установлении статуса и целей функционирования, полномочий, прав и ответственности, правил функционирования и критериев оценки деятельности объекта регламентирования. В качестве таких объектов могут рассматриваться: организация в целом (основным регламентирующим документом является устав организации), структурное подразделение (положение о подразделении), должность в аппарате управления (должностная инструкция), отношения между организацией и персоналом (правила внутреннего распорядка, правила приема на работу и увольнения).

Нормирование как метод воздействия на работников и коллективы использует нормы, которые имеют конкретное числовое выражение, и нормативы, которые носят общий, типовой характер и являются основой для разработки норм. Выделяют следующие основные виды норми-

рования: численности, т. е. определение количества людей, необходимых для выполнения определенной работы; выработки и обслуживания, т. е. определение количества выполняемых производственных операций в единицу времени, количества единиц произведенной продукции, количества обслуженных клиентов или оказанных услуг; управления, т. е. определение количества подчиненных у одного руководителя; расхода ресурсов, т. е. определение количества ресурсов, расходуемых при выполнении какой-либо работы.

Целью инструктирования является ознакомление работников с условиями работы, принятыми решениями, стоящими перед ними задачами, последствиями невыполнения какого-либо задания.

Распорядительные методы применяются при необходимости вмешаться в процесс производства и управления для устранения существующих отклонений или реализации представившихся возможностей. Они осуществляются в форме приказа, постановления, распоряжения, указания.

Дисциплинарное воздействие применяется в случае невыполнения работником своих функциональных обязанностей.

Все вышеперечисленные административные методы управления в большей или меньшей степени используются в деятельности органов внутренних дел, их служб и подразделений.

### *Социально-психологические методы управления*

Эффективность результатов деятельности любого коллектива зависит от целого ряда психологических факторов. Умение субъекта управления учитывать эти факторы и с их помощью целенаправленно воздействовать на отдельных сотрудников поможет руководителю сформировать коллектив с едиными целями и задачами. Социологические исследования свидетельствуют, что если успех деятельности руководителя на 15 % зависит от его профессиональных знаний, то на 85 % – от умения работать с людьми.

Социально-психологические методы управления осуществляются в процессе трудовой деятельности и воздействуют на взаимоотношения между людьми, психическое состояние человека и в конечном итоге на результаты его труда, а также на результаты труда коллектива, в котором человек работает. К таким методам относятся методы комплектования малых групп и коллективов, гуманизации труда, психологического побуждения (мотивации), профессионального отбора и обучения.

Существенным условием образования и развития трудовых коллективов (групп) является соблюдение принципа психологической совместимости. В этих целях субъект управления должен знать симпатии и антипатии внутри коллектива, состояние психологической совместимости работников в коллективе или группе. От того, насколько

психологически совместимы работники, в значительной степени зависит социально-психологический климат в коллективе. Для того чтобы воздействие на коллектив было результативным, необходимо не только знать моральные и психологические особенности отдельных сотрудников, социально-психологические характеристики отдельных групп и коллективов, но и осуществлять управляющее воздействие.

Одним из социально-психологических методов формирования социальных групп является *метод социометрии*, разработанный американским психологом Дж.Л. Морено<sup>1</sup>. С помощью данного метода можно осуществлять:

- измерение степени сплоченности-разобщенности в группе;
- выявление социометрических позиций, т. е. соотносительного авторитета членов группы по признакам симпатии-антипатии, – на крайних полюсах оказываются «лидер» группы и «отвергнутый»;
- обнаружение внутригрупповых подсистем, сплоченных образований, во главе которых могут быть свои неформальные лидеры.

Общая схема действий при социометрическом исследовании заключается в следующем. После постановки задач исследования и выбора объектов измерений формулируются основные гипотезы и положения, касающиеся возможных критериев опроса членов групп. Когда вопросы или критерии социометрии выбраны, они заносятся на специальную карточку или предлагаются в устном виде по типу интервью. Каждый член группы обязан отвечать на них, выбирая тех или иных членов группы в зависимости от большей или меньшей склонности, предпочтительности их по сравнению с другими, симпатий или, наоборот, антипатий, доверия или недоверия и т. д. Членам группы предлагается ответить на вопросы, которые дают возможность обнаружить их симпатии и антипатии друг к другу, к лидерам, определить членов группы, которых она не принимает. Исследователь зачитывает вопрос и дает испытуемым такую инструкцию: «Напишите на листах бумаги под цифрой „1“ фамилию члена группы, которого вы выбрали бы в первую очередь, под цифрой „2“ – кого бы вы выбрали, если бы не было первого, под цифрой „3“ – кого бы вы выбрали, если бы не было первого и второго».

Примеры вопросов для изучения деловых отношений:

1. С кем вы поехали бы в продолжительную служебную командировку; кого из членов своей группы вы не взяли бы в служебную командировку?
2. Кто из членов группы лучше исполнит функции лидера; кому из членов группы тяжело будет исполнять обязанности лидера?

---

<sup>1</sup> См.: Морено Дж.Л. Социометрия : Экспериментальный метод и наука об обществе : пер. с англ. М., 2001.

Примеры вопросов для изучения личных отношений:

1. К кому в своей группе вы обратились бы за советом в трудной жизненной ситуации; с кем из группы вам не хотелось бы ни о чем советоваться?

2. Если бы все члены вашей группы жили в общежитии, с кем из них вам хотелось бы поселиться в одной комнате; если бы всю вашу группу переформировали, кого из ее членов вы не хотели бы оставить в своей группе?

Социометрическая процедура может проводиться в двух формах. Первый вариант – непараметрическая процедура. В данном случае испытуемым предлагается ответить на вопросы социометрической карточки без ограничения числа выборов. Второй вариант – параметрическая процедура с ограничением числа выборов. Испытуемым предлагают выбирать строго фиксированное число из всех членов группы. Например, в группе из 25 человек каждому предлагают выбрать лишь 4 или 5 человек. Введение социометрического ограничения значительно повышает надежность социометрических данных и облегчает статистическую обработку материала. С психологической точки зрения социометрическое ограничение заставляет испытуемых более внимательно относиться к своим ответам, выбирать для ответа только тех членов группы, которые действительно соответствуют предлагаемым ролям партнера, лидера или товарища по совместной деятельности. Лимит выборов значительно снижает вероятность случайных ответов и позволяет стандартизировать условия выборов в группах различной численности в одной выборке, что и делает возможным сопоставление материала по различным группам.

Когда социометрические карточки заполнены и собраны, начинается этап их математической обработки. Основными способами количественной обработки являются табличный, графический и индексологический.

Вначале следует построить *социоматрицу* (таблицу). Для этого результаты социометрических выборов разносят по матрице с помощью условных обозначений. По вертикали записывают за номерами фамилии всех членов группы, которая изучается; по горизонтали – только их номер. На соответствующих пересечениях цифрами «+1», «+2», «+3» обозначают тех, кого выбрал каждый испытуемый в первую, вторую, третью очередь, цифрами «-1», «-2», «-3» – тех, кого испытуемый не избирает в первую, вторую и третью очередь.

Взаимный положительный или отрицательный выбор обводят в таблице (независимо от очередности выбора). После того как положительные и отрицательные выборы будут занесены в таблицу, подсчитывают по вертикали алгебраическую сумму всех полученных каждым членом

группы выборов (сумма выборов). Затем подсчитывают сумму баллов для каждого члена группы, учитывая при этом, что выбор в первую очередь равняется +3 баллам (-3), во вторую - +2 (-2), в третью - +1 (-1). После этого подсчитывают общую алгебраическую сумму, которая и определяет статус в группе.

Анализ социоматрицы по каждому критерию дает достаточно наглядную картину взаимоотношений в группе. Могут быть построены суммарные социоматрицы, дающие картину выборов по нескольким критериям, а также социоматрицы по данным межгрупповых выборов. Основное достоинство социоматрицы – возможность представить выборы в числовом виде, который позволяет проранжировать членов группы по числу полученных и отданных выборов, установить порядок влияний в группе.

На основе социоматрицы строят *социограмму* – карту социометрических выборов (социометрическую карту) для наглядного представления внутригрупповых связей и иерархии в малых группах. Социограмма – это схема, которая представляет собой несколько концентрических кругов. Каждый из них соответствует количеству предпочтений в данной группе (чем ближе к центру – тем больше предпочтений). В центр помещают наиболее популярного члена группы (или несколько членов), далее – менее популярных по мере убывания, вплоть до изгоев (крайний круг). Между индивидами прочерчивают линии со стрелками, обозначающие обоюдную либо одностороннюю симпатию или антипатию (→ позитивный односторонний выбор, ↔ позитивный обоюдный выбор, .....→ негативный односторонний выбор, <.....→ негативный обоюдный выбор). Повторные измерения, проведенные в той же группе, позволяют исследовать динамику отношений.

*Персональные социометрические индексы* характеризуют индивидуальные социально-психологические свойства личности в роли члена группы. *Групповые социометрические индексы* дают числовые характеристики целостной социометрической конфигурации выборов в группе. Они описывают свойства групповых структур общения. Основными социометрическими индексами являются: индекс социометрического статуса  $i$ -члена; эмоциональной экспансивности  $j$ -члена; объема, интенсивности и концентрации взаимодействия  $ij$ -члена. Символы  $i$  и  $j$  обозначают одно и то же лицо, но в разных ролях:  $i$  – выбираемый,  $j$  – он же выбирающий,  $ij$  – совмещение ролей.

*Социометрический статус* – это свойство личности как элемента социометрической структуры занимать определенную пространственную позицию (локус) в ней, т. е. определенным образом соотноситься с другими элементами. Такое свойство развито у элементов групповой



структуры неравномерно и для сравнительных целей может быть измерено числом – индексом социометрического статуса.

*Индекс эмоциональной экспансивности группы* показывает среднюю активность группы при решении задачи социометрического теста (в расчете на каждого члена группы). *Индекс психологической взаимности* (сплоченности группы) в группе рассчитывается исходя из числа положительных взаимных связей в группе и количества членов группы.

*Методы гуманизации труда* означают внесение элементов творчества в трудовой процесс, психологическое воздействие на работников с помощью музыки, цветов, картин, исключения монотонности труда и т. д.

*Методы психологического побуждения (мотивации)* заключаются в достижении необходимой активности работников. Она достигается убеждением, внушением, подражанием, вовлечением, оказанием доверия и, наконец, принуждением.

К *методам профессионального отбора и обучения* относятся: отбор на службу сотрудников, наиболее подходящих по своим психологическим характеристикам занимаемой должности; развитие необходимых для выполнения конкретной работы психологических характеристик.

Социально-психологические методы в управлении ОВД используются для решения следующих задач: оптимального подбора и расстановки кадров, наиболее рационального формирования персонала, регулирования межличностных отношений в коллективе, повышения эффективности стимулирования деятельности работников, повышения эффективности воспитательной работы в коллективе, укрепления дисциплины, рационализации трудовых процессов. Для практического их решения в организациях создаются психологические службы, деятельность которых протекает по трем основным направлениям: исследование коллективов и отдельных групп, постановка проблемы, проведение наблюдений, опросы и анализ полученных данных; социальное проектирование – разработка рекомендаций в части социального развития коллективов и т. д.; консультативная деятельность – оказание помощи руководителям, обучение персонала.

На уровне организации широко применяются такие социально-психологические методы, как социометрия, опрос, интервью, беседа. При этом практическим результатом социометрического опроса может стать создание микрогруппы, сформированной на принципах взаимного доверия и взаимоподдержки.

Социально-психологические методы носят косвенный характер управленческого воздействия. Практика показывает, что нельзя рассчитывать на автоматическое действие этих методов, достаточно трудно определить силу их воздействия и конечный результат. Вместе с тем по-

ставленные перед коллективом цели могут быть достигнуты с помощью одного из важнейших критериев эффективности и качества работы – человеческого фактора. Умение руководителя учитывать человеческий фактор позволит ему целенаправленно воздействовать на коллектив, создавать благоприятные условия для труда и в конечном итоге формировать коллектив с едиными целями и задачами.

### *Экономические методы управления*

*Экономические методы управления* – это способы и приемы воздействия на людей, имеющие в своей основе экономические отношения людей и использование их экономических интересов.

Экономические методы позволяют материально стимулировать эффективную добросовестную работу как целых коллективов, так и отдельных работников. Как и социально-психологические, экономические методы управления носят косвенный характер, и в этой связи представляется сложным определить силу их воздействия, и следовательно конечный результат. В экономических методах управления используются такие финансово-экономические категории, как прибыль, заработная плата, премия, кредит, цена и др. В сфере материального производства экономические методы означают экономическое стимулирование, хозяйственную самостоятельность, разумную политику налогообложения и т. д. Экономическое стимулирование представляет собой систему мер, направленных на повышение эффективности деятельности как коллектива в целом, так и отдельных его членов, а также материальную ответственность за невыполнение установленных заданий, упущения в работе.

Важнейшая роль принадлежит материальному стимулированию труда, т. е. применению принципа оплаты труда по его количеству и качеству, премирования работников и т. д.

Экономические методы управления основаны на использовании материального (экономического) стимулирования. При этом можно выделить три уровня экономического стимулирования: стимулирование предприятий и организаций со стороны государства, стимулирование структурных подразделений организации со стороны администрации, стимулирование персонала организации.

Основными методами первого уровня являются госзаказ, налогообложение и финансирование. Госзаказ как метод стимулирования подразумевает гарантированный сбыт предприятием продукции. Сущность налогообложения как метода стимулирования заключается в том, что государство, меняя ставки налогов, может как способствовать развитию определенных отраслей и отдельных предприятий, так и снижать их ак-

тивность. Финансирование в виде субсидирования и кредитования подразумевает финансовую поддержку государством предприятий, в развитии которых оно заинтересовано.

Основным экономическим методом, применяемым на уровне структурных подразделений, является хозяйственный расчет, исходными положениями которого являются: закрепление за структурным подразделением ресурсов, необходимых для хозяйственной деятельности; предоставление подразделению оперативно-хозяйственной самостоятельности путем наделения его руководства соответствующими полномочиями; разрешение использовать заранее оговоренную часть прибыли по усмотрению структурного подразделения; применение штрафных санкций при невыполнении подразделением своих обязательств.

Экономические методы управления персоналом включают материальное вознаграждение, куда входят заработная плата, премии, а также штрафы и налогообложение.

В системе органов внутренних дел непосредственно экономические методы применяются в исправительных учреждениях, решающих и экономические задачи, а также в подразделениях Департамента охраны, которые действуют на началах хозяйственной самостоятельности и содержатся за счет средств, поступающих по договорам на осуществление охранной деятельности, часть которых остается в собственном распоряжении. В частности, экономическая эффективность деятельности подразделений охраны может определяться через отношение общей стоимости предотвращенного материального ущерба, который мог быть причинен преступными посягательствами на охраняемые объекты, к сумме затрат, обеспечивающих сбережение материальных ценностей.

Следует отметить, что экономические методы управления в органах внутренних дел применяются не в полном объеме в силу того обстоятельства, что они не заняты производственной деятельностью. В органах внутренних дел наиболее широко используются такие экономические методы, как материальное поощрение сотрудников за достижение высоких результатов в служебной деятельности путем выдачи денежной премии, награждения ценным подарком, повышения должностного оклада и т. д.

Различные методы воздействия, используемые в управлении, осуществляются в различных формах выражения. Это могут быть правовые формы, выражающиеся в законах, декретах, указах, постановлениях, положениях, уставах, правилах, других различных видах управленческих решений, а также неправовые, в том числе негосударственного, общественного и иного воздействия.

Социальное управление, в том числе и управление органами внутренних дел, невозможно без применения различных методов управления. Субъект управления (руководитель) должен безупречно владеть всеми методами управления в их единстве, системе. Это означает, что он должен обладать высокой экономической культурой, профессионализмом в области правовых отношений и быть высококомпетентным психологом и воспитателем.

### **Контрольные вопросы**

1. Охарактеризуйте принципы управления по Г. Эмерсону.
2. Дайте характеристику принципов управления по А. Файолю.
3. Назовите принципы бюрократического управления по М. Веберу.
4. Дайте характеристику общих принципов управления.
5. Назовите принципы реализаций функций управления.
6. Дайте характеристику организационных принципов управления.
7. Раскройте содержание принципов управления персоналом.
8. Дайте характеристику методов убеждения.
9. Дайте характеристику методов принуждения.
10. Назовите дисциплинарные взыскания, применяемые к сотрудникам ОВД.
11. Охарактеризуйте административные методы управления.
12. Дайте характеристику метода социометрии.
13. Охарактеризуйте экономические методы управления.

## Глава 4

### ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ОВД

- *Информационное обеспечение управления ОВД*
- *Аналитическое обеспечение управления ОВД*
- *Задачи и функции штабных подразделений ОВД*

#### 4.1. Информационное обеспечение управления ОВД

Ключевыми понятиями, раскрывающими структуру и содержание проблемы информационного обеспечения управления ОВД, являются: информация, данные, информационные ресурсы, информационные системы, безопасность автоматизированных информационных систем.

##### *Понятие информации и ее свойства*

Термин «информация» происходит от латинского *informatio* – разъяснение, изложение. Первоначально это понятие связывалось с социальными системами и информация рассматривалась только по отношению к человеку и сообществам людей. Информацию при этом трактовали как описание фактов и новости.

Рубежным моментом в научных исследованиях понятия информации стал 1948 г., когда были опубликованы статья американского инженера К. Шеннона «Математическая теория связи» и монография профессора Массачусетского технологического института Н. Винера «Кибернетика, или Управление и связь в животном и машине».

Понятие информации стало играть особую роль в кибернетике – общей теории управления – и информатике – общей теории компьютерных систем и сетей, изучающей все аспекты получения, хранения, переработки и использования информации с помощью ЭВМ и других технических средств. Более того, после Второй мировой войны понятие информации стало общенаучным и кроме социальных систем было распространено на живые организмы и их сообщества, а также на компьютерную технику и искусственные кибернетические устройства – самоорганизующиеся системы, способные перерабатывать информацию.

Существует множество определений понятия информации. Н. Винер определил информацию как «обозначение содержания, полученного из

внешнего мира в процессе нашего приспособления к нему и приспособления к нему наших чувств». К. Шеннон под информацией понимал «не все сообщения, а только те, которые уменьшают неопределенность у получателя информации». Н. Винеру принадлежит формулировка: «Информация – это информация, не материя и не энергия», в которой он подчеркивал особый статус категории информации.

Согласно закону Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» от 19 июля 2008 г. № 170-З информация – это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления.

С управленческой точки зрения важно, что информация способна быть средством отражения процессов и событий, средством связи и коммуникаций в процессе управления.

С управленческой точки зрения *информация* – это *сведения* об окружающем мире (объектах, явлениях, событиях, процессах и т. д.), которые уменьшают имеющуюся степень неопределенности, неполноты знаний, отчужденных от их создателя, а также *сообщения* (выраженные на определенном языке в виде знаков, в том числе и записанные на материальном носителе), которые можно воспроизводить путем передачи людьми устным, письменным или другим способом (с помощью условных сигналов, технических средств, вычислительных средств и т. д.).

В этом интегральном определении, построенном на ряде частных определений, важно отметить следующее:

информация – это не любые сведения, она несет в себе нечто новое, уменьшающее имеющуюся неопределенность;

информация существует вне ее создателя, это отчужденное от ее создателя знание; знание – отражение действительности в мышлении человека;

информация стала сообщением, так как она выражена на определенном языке в виде знаков;

сообщение может быть записано на материальном носителе (сообщение является формой передачи информации);

сообщение доступно для воспроизведения без участия автора;

информация передается в каналы общественной коммуникации.

Информация позволяет организации:

определять стратегические, тактические и оперативные цели и задачи;

осуществлять контроль за текущим состоянием организации, ее подразделений и процессов в них;

принимать обоснованные и своевременные решения;

координировать действия подразделений в достижении целей.

Когда говорят об информации, то упоминают ряд ее свойств. Так, ин-

формация достоверна, если она не искажает истинного положения дел. Информация полна, если ее достаточно для понимания и принятия решений. Информация ясна и понятна, если она выражена языком, на котором говорят те, кому она предназначена.

Ценность, качество информации – мера расширения, развития тезауруса<sup>1</sup> субъекта при приеме и интерпретации сообщения, степень снижения состояния неопределенности субъекта управления.

Адекватность информации – это определенный уровень соответствия создаваемого с помощью полученной информации образа реальному объекту, процессу, явлению и т. п.

### ***Информация и данные***

Наряду с понятием информации повсеместное распространение получило понятие данных. Между ними существует различие, которое заключается в том, что информация, помимо всего прочего, имеет общетеоретическое значение меры упорядоченности системы, а данные сводят информацию до объекта тех или иных преобразований. В этом отношении данные представляют собой конкретные сведения (информацию в определенной форме – речевую, аудио, видео) на носителе, которые можно подвергнуть обработке, в том числе и компьютерными средствами.

Итак, данные – это различного рода сведения, сообщения, не оказывающие влияния на поведение получателя. Информация – это только новые знания, принятые, понятые и оцененные как полезные для решения актуальных задач, побуждающие руководителей к принятию решений.

### ***Семиотическая фильтрация данных***

В информатике понятие информации связывается с понятием данных. Под данными обычно понимаются сведения, сообщения, записанные наблюдения, знания, которые в данный момент не оказывают воздействия на поведение. Данные могут превратиться в информацию, если такое воздействие на поведение будет иметь место. С точки зрения принятия решений информацией являются используемые данные. Это важно помнить при создании управляющих информационных систем, поскольку лицу, принимающему решение (ЛПР), данные должны выдаваться в виде информации, на основании которой могут быть приняты те или иные действия.

---

<sup>1</sup> *Тезаурус* – систематизированный словарь понятий с указанием смысловых связей между ними, т. е. совокупность сведений, которыми располагает пользователь или система.

Для того чтобы данные стали информацией, они должны пройти три семиотических<sup>1</sup> фильтра (рис. 4.1):

физический, где данные рассматриваются на синтаксическом уровне;  
семантический, где данные рассматриваются на семантическом уровне;  
прагматический, где данные рассматриваются на прагматическом уровне.

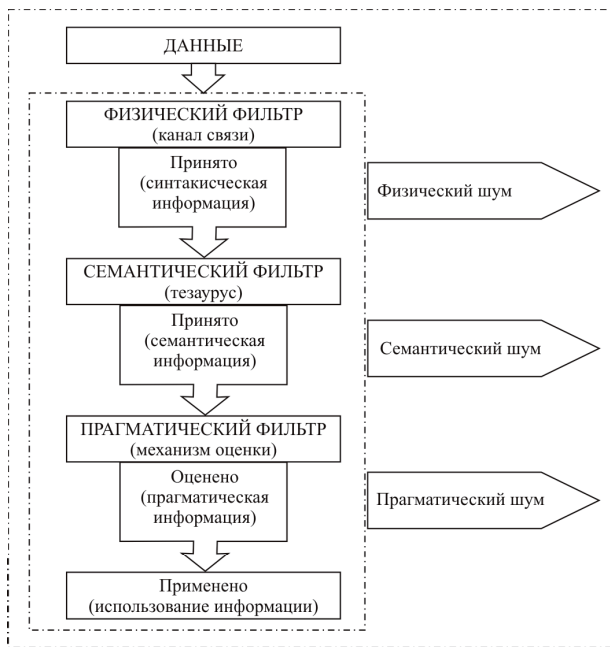


Рис. 4.1. Этапы семиотической фильтрации данных

Вначале данные должны быть приняты. Качество приема зависит от физического шума в приемнике и канале связи. В этом смысле можно говорить о том, что данные проходят через физический фильтр. То, что прошло через него, называется синтаксической информацией, другая часть из-за помех в канале связи или приемнике отсекается в виде физического шума.

<sup>1</sup> Семиотика – наука об общих свойствах знаковых систем. К знаковым системам относятся естественные языки, искусственные языки (языки программирования, информационные, алгоритмические), языки науки, системы сигнализации в человеческом обществе и животном мире и т. д. Семиотика включает три основных раздела, которым соответствуют различные аспекты исследования знаковых систем: синтактику, семантику, прагматику. Синтактика исследует синтаксис знаковых систем безотносительно к каким бы то ни было интерпретациям и проблемам, связанным с восприятием знаковых систем как средств общения и сообщения. Семантика изучает интерпретацию высказываний знаковой системы. Прагматика изучает отношение использующего знаковую систему к самой знаковой системе, в частности восприятие осмысленных выражений знаковой системы.



Рассматривая информацию на синтаксическом уровне, получатель определяет, с помощью каких знаков закодирована информация, содержащаяся в данных. На этом уровне исследуется соотношение между знаками в сообщении независимо от их содержания и ценности для получателя.

Получатель тогда способен принять поступившую информацию, когда располагает кодом (языком), с помощью которого записана информация в данных.

### ***Управление информационными ресурсами***

Словарь С.И. Ожегова определяет понятие «ресурс» как запас, источник чего-либо. Отсюда информационные ресурсы можно определить как весь имеющийся объем информации в информационной системе.

*Информационные ресурсы* – это отдельные документы и отдельные массивы документов в информационных системах (библиотеки, архивы, фонды, банки данных, другие информационные системы).

Как всяким ресурсом, информационными ресурсами можно управлять. *Управление информационными ресурсами* означает:

оценку информационных потребностей на каждом уровне и в рамках каждой функции управления;

изучение и рационализацию документооборота организации; стандартизацию и унификацию типов и форм документов; типизацию информации и данных;

преодоление проблемы несовместимости типов данных;

создание системы управления данными.

### ***Задачи и принципы информационного обеспечения ОВД***

*Информационное обеспечение* управленческой деятельности ОВД – это деятельность субъектов управления, направленная на обеспечение процесса управления совокупностью сведений, необходимых им для осуществления возложенных на них задач и функций, и удовлетворяющая определенным требованиям.

*Задачи информационного обеспечения* деятельности ОВД:

определение необходимых для деятельности ОВД видов и объемов информации, форм ее представления и сроков поступления в систему;

обеспечение информационного взаимодействия служб и подразделений системы ОВД;

организация регистрации заданных параметров функционирования служб и подразделений;

обработка первичной информации, поступившей в систему, в виды и формы, необходимые для осуществления процесса управления;

распределение поступившей и обработанной информации между звеньями системы ОВД согласно выполняемым ими задачам и функциям или решаемым проблемам;

обеспечение хранения поступившей информации, ее своевременного и релевантного поиска и выдачи согласно запросам пользователей системы;

организация своевременной передачи информации субъектам внутриорганизационного управления и внешней среды.

*Принципы организации информационного обеспечения ОВД:*

единство информационного обеспечения;

функциональная организация информационного обеспечения – соответствие поступающей субъекту информации выполняемым им задачам и функциям;

оптимальность информационного обеспечения – снятие эффектов отсутствия необходимой и обилия ненужной информации для управления.

*Основными субъектами организации информационного обеспечения ОВД* являются: руководители органов, служб и подразделений; штабные, информационные, оперативно-дежурные, режимно-секретные подразделения.

### ***Автоматизированные информационные системы в ОВД***

Совокупность управляющей подсистемы (органа управления) и управляемого процесса (объекта управления) образует систему управления организацией. Управляющая подсистема организации оказывает на управляемый процесс определенное воздействие по каналу прямой связи. Чтобы управляющая подсистема могла осуществлять управление, ей требуется сопоставлять фактическое состояние управляемого процесса с целью управления, в связи с чем управляемый процесс воздействует на управляющую подсистему по каналу обратной связи. Воздействие обеих подсистем друг на друга осуществляется в виде передачи информации по каналам прямой и обратной связи. Таким образом, в системе управления всегда присутствует замкнутый *информационный контур*.

Информационный контур вместе со средствами сбора, передачи, обработки и хранения информации, а также персоналом, осуществляющим эти действия с информацией, образуют *информационную систему* данной организации.

Назначение информационных систем – производство нужной для организации информации для обеспечения эффективного управления всеми ее ресурсами, создание информационной и технической среды для осуществления управления организацией.

*Автоматизированная информационная система управления организацией* – взаимосвязанная совокупность данных, оборудования, программных средств, персонала, стандартов процедур, предназначенных для сбора, обработки, распределения, хранения, выдачи информации в соответствии с требованиями, вытекающими из целей организации.

Автоматизированная информационная система имеет обеспечивающую и функциональную части (рис. 4.2).

<p><b>Обеспечивающая часть:</b>          техническое обеспечение;          математическое обеспечение;          лингвистическое обеспечение;  <b>информационное обеспечение;</b>          организационное обеспечение;          методическое обеспечение;          правовое обеспечение</p>	<p><b>Функциональная часть</b></p>
<p><b>Автоматизированная информационная система</b></p>	

Рис. 4.2. Автоматизированная информационная система

С управленческой точки зрения в структуре подсистем и элементов АИС особый интерес представляет информационное обеспечение в ее обеспечивающей части и собственно сама функциональная часть АИС.

*Информационное обеспечение* – совокупность проектных решений по объемам, размещению, формам организации информации (единая система классификации и кодирования информации, унифицированные системы документации, схемы информационных потоков), циркулирующей в организации.

Информационное обеспечение включает в себя показатели, справочные данные, классификаторы и кодификаторы информации, унифицированные системы документации, информацию на носителях и т. д. В информационном обеспечении различают входные и выходные документы.

*Функциональная часть* информационной системы осуществляет решение прикладных задач, связанных с ее целевым назначением. Фактически здесь содержится модель системы управления организацией. В рамках этой части происходит трансформация целей управления в функции, функций – в подсистемы информационной системы. Подсистемы реализуют задачи. Подсистема – это часть системы, выделенная по какому-либо признаку. В информационной системе функциональная часть разбивается на подсистемы по функциональным признакам:

- уровню управления (высший, средний, низший);
- виду управляемого ресурса (материальный, трудовой, финансовый и т. д.);
- сфере применения;
- функциям управления и периоду управления.

Итак, *информационная система* – это организационно упорядоченная совокупность документов (массивов документов) и информационных технологий, в том числе с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы.

*Автоматизированная информационная система* – это совокупность структурированных данных (базы данных) и комплекса аппаратно-программных средств для хранения данных и манипулирования ими.

С учетом сложности обработки и функционального назначения различают следующие виды автоматизированных информационных систем, используемых в деятельности ОВД.

*Виды АИС по сложности обработки:*

- автоматизированные системы обработки данных;
- автоматизированные информационно-поисковые системы;
- автоматизированные информационно-справочные системы;
- автоматизированные рабочие места;
- автоматизированные системы управления;
- экспертные системы и системы поддержки принятия решений.

*Виды АИС по функциональному назначению:*

АИС для сбора и обработки учетно-регистрационной и статистической информации;

АИС оперативно-розыскного назначения;

АИС профилактического назначения;

АИС управленческого назначения и т. д.

### ***Автоматизированные банки данных в ОВД***

*Автоматизированный банк данных* (АБД) – это совокупность тем или иным образом структурированных данных (базы данных) и комплекса аппаратно-программных средств для хранения данных и манипулирования ими.

*Базой данных* (БД) в строгом смысле слова называют файл взаимосвязанных структурированных данных, определенных посредством схемы, не зависящей от программ, и расположенный на запоминающих устройствах с прямым доступом.

Для взаимодействия пользователя с БД используются *системы управления БД* (СУБД). СУБД – это комплекс программ и языковых средств, предназначенных для создания, ведения и использования баз данных.

АБД как система специальным образом организованных данных, а также технических, программных, языковых и организационно-методических средств предназначен для коллективного использования пользователями или решения разных задач.

В настоящее время на базе информационного центра МВД функционирует более 30 банков данных.

### ***Информационная безопасность АБД***

Автоматизированные банки данных, прежде всего многопользовательские, стали основным инструментом, обеспечивающим хранение больших массивов информации, в том числе в органах внутренних дел. Критический характер информации, хранящейся и обрабатываемой в АБД, придает особую актуальность проблеме обеспечения их информационной безопасности.

Под информационной безопасностью понимается защищенность информации от случайных и преднамеренных воздействий естественного или искусственного характера, чреватых нанесением ущерба владельцам или пользователям информации.

Важнейшими являются следующие аспекты информационной безопасности:

доступность (возможность получить некоторую требуемую информационную услугу);

целостность (актуальность и непротиворечивость информации, ее защищенность от разрушения и несанкционированного изменения);

конфиденциальность (защита от несанкционированного прочтения).

Программа обеспечения информационной безопасности должна быть комплексной и рассматриваться на разных уровнях – законодательном, административном, процедурном, программно-техническом.

Обеспечение информационной безопасности автоматизированных систем правоохранительных органов осуществляется на основе программно-технических комплексов, обеспечивающих защиту информации от несанкционированного доступа, создание и поддерживание изолированной программной среды, использование криптографических методов защиты информации<sup>1</sup>.

### ***Информатизация управления ОВД***

Основы существующего информационного обеспечения органов внутренних дел Беларуси были заложены в 1970-х гг. и ориентированы на поддержку оперативно-служебной деятельности ОВД. Решение стоявших в те годы задач достигалось централизацией оперативно-

---

<sup>1</sup> См.: *Леонов А.П.* Комплексное обеспечение безопасности автоматизированных систем правоохранительных органов // Комплексная защита информации : тез. докл. IV Междунар. конф., Раубичи, 29 февр. – 2 марта 2000 г. Минск, 2000. С. 83–85 ; Компьютерная преступность и информационная безопасность / под общ. ред. А.П. Леонова. Минск, 2000. (Б-ка журн. «УЗИ»).

розыскных, оперативно-справочных и статистических учетов с использованием программно-технических средств.

Однако автоматизированные банки данных оперативно-розыскного и оперативно-справочного назначения, разработанные в 1980-х – начале 1990-х гг., не выполняли в полной мере возложенные на них функции.

Основная причина недостатков заключалась в объективной сложности разработки и внедрения системного подхода при проектировании информационных систем для ОВД, в просчетах при постановке задач. Не были сформированы единые научно обоснованные реестры, критерии и стандарты автоматизации процессов сбора, обработки и передачи оперативно-розыскной, профилактической и иной информации. Имели место слабая организация взаимодействия между разработчиками различных систем, недостаточный учет ими опыта проектирования и эксплуатации аналогичных систем, а также недостаточное финансирование и организационно-кадровое обеспечение информационных подразделений МВД Беларусь.

В 2000-х гг. наметились позитивные изменения в информационном обеспечении оперативно-служебной и управленческой деятельности органов внутренних дел. Развитие информатизации ОВД при этом осуществлялось в рамках реализации государственных программ информатизации Республики Беларусь.

*Цель информатизации* органов внутренних дел состоит в создании единого информационного пространства в рамках системы ОВД, обеспечивающего оперативное предоставление информации сотрудникам всех подразделений ОВД на всех уровнях управления о лицах, событиях и фактах, представляющих оперативный интерес, систематическое осуществление аналитической работы в целях решения оперативно-служебных и управленческих задач.

*Основные задачи информатизации ОВД состоят:*

в повышении эффективности работы структурных подразделений МВД, ГУВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий (технологий сбора, хранения, обработки, передачи информации, используемой в системе правоохранительных органов), оперативного предоставления информации по запросам пользователей, а также возможности получения аналитических данных по различным срезам информации;

обеспечении автоматизированного ведения всех видов учетов, используемых в подразделениях МВД, ГУВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, со всеми их взаимосвязями, организации ввода информации в местах ее регистрации на рабочих местах сотрудников низовых подразделений;

обеспечении информационной безопасности на основе программно-технических комплексов, обеспечивающих защиту информации от не-

санкционированного доступа, создании и поддержании изолированной программной среды, использовании криптографических методов защиты информации;

создании мультисервисной сети передачи данных МВД, обеспечивающей создание единого информационного пространства в рамках всех уровней управления системы ОВД, комбинированном использовании каналов связи для передачи различного вида информации между структурными подразделениями МВД;

организационно-кадровом обеспечении системы, осуществляющем изменение штатного расписания в целях обеспечения эксплуатации системы в круглосуточном режиме;

приобретении базового программного обеспечения, серверов баз данных и при необходимости серверов приложений, модернизации локальных сетей структурных подразделений ГУВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ.

*Реализация программ информатизации МВД позволит:*

обеспечить руководящему звену эффективный контроль за деятельностью подчиненных подразделений, анализ оперативной обстановки, информационную поддержку принятия управленческих решений;

повысить эффективность работы сотрудников структурных подразделений системы ОВД по раскрытию и профилактике преступлений за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий;

прогнозировать и предупреждать преступления за счет анализа криминогенной активности преступных элементов и выявления организованных преступных группировок.

Перспективной задачей развития информационного обеспечения оперативно-служебной и управленческой деятельности ОВД является рассмотрение данной проблемы в контексте *Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года*, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 117.

Согласно Стратегии до 2015 г. требуется завершить работу по формированию и развитию следующих базовых компонентов национальной информационно-коммуникационной инфраструктуры<sup>1</sup> (ИКИ) как технологической платформы информационного общества<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> *Информационно-коммуникационная инфраструктура* – совокупность технических и программных средств, коммуникаций, персонала, технологий, стандартов, протоколов, обеспечивающих создание, передачу, обработку, использование, хранение, защиту и уничтожение информации.

<sup>2</sup> *Информационное общество* – современный этап развития цивилизации с доминирующей ролью знаний и информации, воздействием информационно-коммуникационных технологий на все сферы человеческой деятельности и общество в целом.

общегосударственной автоматизированной информационной системы, интегрирующей государственные информационные ресурсы в целях предоставления электронных услуг<sup>1</sup>;

государственной системы управления открытыми ключами<sup>2</sup>;

системы формирования и хранения государственных информационных ресурсов, используемых при оказании электронных услуг, включая регистр населения, на основе которого создается единая система идентификации граждан;

платежного шлюза в интеграции с единым расчетным информационным пространством, посредством которого будут осуществляться платежные транзакции через портал ОАИС;

единой защищенной среды информационного взаимодействия республиканских органов государственного управления.

Одним из важнейших условий успешного развития информационного общества является укрепление доверия и безопасности при использовании информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Приоритетными направлениями деятельности в области обеспечения информационной безопасности являются:

развитие правового обеспечения информационной безопасности и совершенствование правоохранительной деятельности в этой сфере;

разработка и внедрение эффективных программных и программно-аппаратных средств защиты информационных ресурсов, информационных и телекоммуникационных систем;

создание централизованно управляемой ИКИ, необходимой для обеспечения деятельности государственных органов, включая соответствующий уровень защиты информации;

формирование системы мониторинга информационной безопасности Республики Беларусь в наиболее важных сферах жизнедеятельности общества и государства.

---

<sup>1</sup> *Электронная услуга* – деятельность по осуществлению поиска, получения, передачи, сбора, обработки, накопления, хранения, распространения и (или) предоставления информации, а также защиты информации, осуществляемая с применением средств телекоммуникаций и вычислительной техники.

<sup>2</sup> *Открытый ключ* электронной цифровой подписи – последовательность символов, соответствующая определенному личному ключу, доступная для всех заинтересованных организаций или физических лиц и применяемая при проверке электронной цифровой подписи. *Личный ключ* электронной цифровой подписи – последовательность символов, принадлежащая определенной организации или физическому лицу и используемая при выработке электронной цифровой подписи. *Электронная цифровая подпись* – последовательность символов, являющаяся реквизитом электронного документа и предназначенная для подтверждения его целостности и подлинности. *Электронный документ* – документ в электронном виде с реквизитами, позволяющими установить его целостность и подлинность.



Согласно Стратегии одно из приоритетных направлений развития информационного общества в Республике Беларусь – это *электронное правительство*, или технология организации деятельности республиканских и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, при которой:

во всех случаях, когда отсутствует доказанная необходимость административного усмотрения, личного присутствия заявителя, а также бумажного документооборота, применяются формальные процедуры сбора сведений, подготовки и принятия решений, основанные на удаленном электронном взаимодействии;

обеспечивается повышение качества государственного управления, понимаемого как степень соответствия деятельности государственных органов исполнительной власти легитимным интересам граждан.

Главной целью формирования электронного правительства является повышение качества государственного управления, которое выражается:

через снижение временных, организационных и финансовых издержек для граждан и организаций при получении государственных (муниципальных) услуг;

снижение административных барьеров и бремени избыточного регулирования для хозяйствующих субъектов;

сокращение бюджетных расходов на деятельность органов исполнительной власти и повышение эффективности этих расходов;

повышение прозрачности деятельности органов государственной власти.

Благодаря использованию ИКТ в работе государственных органов становится возможным:

реинжиниринг<sup>1</sup> управленческих бизнес-процессов и административных регламентов<sup>2</sup>;

совершенствование организации труда (переход на электронный документооборот, технологии дистанционного взаимодействия);

получение необходимой для принятия управленческих решений информации и применение средств ее аналитической обработки;

предоставление электронных услуг через различные среды доступа путем использования современной сетевой инфраструктуры;

---

<sup>1</sup> *Реинжиниринг бизнес-процессов* – 1) процесс оздоровления предприятий, фирм, компаний посредством подъема технических решений на новый уровень; 2) создание принципиально новых эффективных бизнес-процессов в управлении, которых прежде не было в организации, на предприятии.

<sup>2</sup> *Административный регламент* – обязательный для исполнения порядок действий (решений) органа исполнительной власти, его структурных подразделений и должностных лиц, направленный на осуществление их полномочий в процессе предоставления муниципальных услуг (исполнения муниципальных функций).

обеспечение оперативной связи между управленческими структурами и общественностью.

Электронное правительство как социальный феномен, характеризующийся переносом посредством информационно-коммуникационных технологий внутригосударственных информационных потоков, информационных потоков между государством и его гражданами и информационных потоков между государством и негосударственными институтами в виртуальную информационную среду, в своем развитии проходит четыре этапа:

информационное присутствие (создание веб-сайтов органов власти и публикация на них базовой информации о деятельности организации);

интерактивное взаимодействие (использование электронных форм, чатов, форумов, электронной почты для обмена информацией и данными между гражданами и государственными организациями);

транзакционное взаимодействие (возможность граждан осуществлять многошаговую процедуру взаимодействия с государством в режиме онлайн, сопровождающуюся финансовыми платежами и обеспеченную высоким уровнем безопасности передачи данных);

трансформацию (режим самообслуживания гражданина в процессе взаимодействия с государством, при котором последнее выполняет не только универсальные «услуги для всех», но и способно организовать индивидуальный профиль для каждого гражданина).

Внедрение ИКТ в систему государственного управления обеспечит создание и функционирование системы взаимодействующих информационно-аналитических служб государственных органов, которая позволит повысить качество принимаемых управленческих решений и эффективность функционирования системы государственного управления в целом.

### *Электронные услуги ОАИС*

В соответствии с Положением об общегосударственной автоматизированной информационной системе, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2011 г. № 1074, ОАИС является базовым компонентом государственной системы оказания электронных услуг. ОАИС предназначена для обеспечения доступа физических и юридических лиц к электронным услугам, реализуемым посредством ОАИС, а также доступным в сети Интернет на сайтах и порталах органов государственного управления, других государственных организаций. Результатом оказания услуги является информационная справка, выводимая на экран ПЭВМ пользователя. Функции оператора ОАИС выполняет республиканское унитарное предприятие

«Национальный центр электронных услуг» в соответствии с указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515.

Основными задачами ОАИС являются:

интеграция государственных информационных ресурсов и доступ в установленном порядке субъектов информационных отношений к информации, содержащейся в них, для оказания электронных услуг и реализации государственных функций в электронном виде;

предоставление государственным органам и организациям единой программно-технической и телекоммуникационной инфраструктуры для реализации ими государственных функций в электронном виде;

устранение дублирования информации при создании и использовании информационных ресурсов;

минимизация финансовых и временных затрат при межведомственном информационном взаимодействии.

Основными функциями ОАИС являются:

обеспечение технологической совместимости интегрируемых в ОАИС информационных ресурсов;

обеспечение единых форматов и протоколов, используемых при организации межведомственного информационного взаимодействия;

прием, обработка запросов на исполнение электронной услуги и выдача результатов в соответствии с электронными административными регламентами;

обеспечение авторизации и разграничение доступа субъектов информационных отношений, которым предоставляются электронные услуги, в том числе с использованием электронной цифровой подписи;

защита передаваемых посредством ОАИС данных от несанкционированного доступа, обеспечение целостности и подлинности данных с использованием программно-технических средств защиты информации;

обеспечение технологической возможности проведения платежей при оказании электронных услуг в интеграции с единым расчетным и информационным пространством;

ведение журналов системных событий;

хранение общей части электронных документов и электронных сообщений, получаемых в результате электронных услуг;

хранение данных, позволяющих идентифицировать субъекты информационного взаимодействия.

Предоставление электронных услуг в виде электронных сообщений и (или) электронных документов через единый портал электронных услуг осуществляется:

посредством свободного доступа – без идентификации;

доступа с нестрогой аутентификацией – доступ через идентификацию пользователя с использованием уникального идентификатора;

доступа со строгой аутентификацией – доступ с использованием личной электронной цифровой подписи пользователя.

Структурными элементами ОАИС являются:

базовый программно-технический комплекс;

ведомственные программно-технические комплексы, реализующие технологическое взаимодействие с базовым программно-техническим комплексом по интеграции в ОАИС информационных ресурсов;

интегрированные в ОАИС базовые и иные государственные информационные ресурсы;

единый портал электронных услуг для граждан и организаций (интернет-портал – <http://www.portal.gov.by>);

портал для государственных органов и организаций (интранет-портал).

Электронные услуги на основании соглашений, заключенных с владельцами государственных информационных ресурсов, если иное не установлено законодательными актами Республики Беларусь, посредством ОАИС оказывают:

владельцы информационных ресурсов, интегрированных в ОАИС;

оператор ОАИС;

информационные посредники.

Оператор ОАИС, информационные посредники и владельцы информационных ресурсов, интегрированных в ОАИС, несут ответственность перед организациями и гражданами за качество оказанных непосредственно ими услуг.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2012 г. № 138 «О базовых электронных услугах» утверждены: перечень базовых электронных услуг, предоставление которых обеспечивается через единый портал электронных услуг; план развития государственных информационных ресурсов, необходимых для предоставления базовых электронных услуг через единый портал электронных услуг; план поэтапного перехода к предоставлению электронных услуг посредством единого портала электронных услуг.

Перечень электронных услуг, оказываемых республиканским унитарным предприятием «Национальный центр электронных услуг» государственными органам, иным организациям и гражданам на безвозмездной основе, утвержден постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 мая 2012 г. № 509.

### ***Единая государственная система регистрации и учета правонарушений***

В соответствии с законом Республики Беларусь от 9 января 2006 г. № 94-З «О единой государственной системе регистрации и учета право-

нарушений» с 1 января 2007 г. в Беларуси функционирует единая государственная система регистрации и учета правонарушений (ЕГСРУП). Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 909 утверждено Положение о порядке функционирования единой государственной системы регистрации и учета правонарушений.

В указанных законе и положении о ЕГСРУП определены для последующего использования следующие основные термины:

*банк данных регистрационной информации о правонарушениях* – информационно-техническая система, находящаяся в ведении органов уголовного преследования, органов, ведущих административный процесс, судов, органов, осуществляющих исполнение наказаний, и включающая совокупность сведений о зарегистрированных ими правонарушениях;

*единая государственная система регистрации и учета правонарушений* – организационно-техническая система, определяющая порядок регистрации правонарушений органами уголовного преследования, органами, ведущими административный процесс, и судами, а также порядок учета правонарушений и представления сведений о правонарушениях органами внутренних дел;

*единый государственный банк данных о правонарушениях (ЕГБДП)* – информационно-техническая система, находящаяся в ведении МВД Республики Беларусь и включающая в себя всю совокупность сведений о правонарушениях;

*правонарушения* – преступления и административные правонарушения;

*региональный банк данных о правонарушениях* – информационно-техническая система, находящаяся в ведении ГУВД, УВД и включающая совокупность сведений о правонарушениях, зарегистрированных соответственно в Минске, областях и на транспорте;

*регистрационная карточка* – документ, предназначенный для фиксации сведений о правонарушении;

*регистрация правонарушений* – присвоение органами уголовного преследования, органами, ведущими административный процесс, и судами правонарушению регистрационного номера и фиксация сведений о правонарушении;

*территориальный банк данных о правонарушениях* – информационно-техническая система, находящаяся в ведении РУ-ГО-РОВД, ОВДТ и включающая совокупность сведений о правонарушениях, зарегистрированных соответственно в городах, районах, районах в городах и на объектах транспорта;

*учет правонарушений* – помещение органами внутренних дел сведений о правонарушениях, зарегистрированных органами уголовного пре-

следования, органами, ведущими административный процесс, и судами, в единый государственный банк данных о правонарушениях;

*фиксация сведений о правонарушениях* – внесение сведений о правонарушениях в журналы регистрации правонарушений, регистрационные карточки и (или) банки данных регистрационной информации о правонарушениях.

*Основными задачами ЕГСРУП* являются сбор, обработка, обобщение, накопление, хранение и защита сведений о правонарушениях, а также их предоставление государственным органам и иным организациям Республики Беларусь, государственным органам, иным организациям иностранных государств и международным организациям, а также физическим лицам.

ЕГСРУП основывается на принципах уважения и соблюдения прав, законных интересов и свобод человека и гражданина; законности; объективности, достоверности и сопоставимости информации; доступности и открытости информации в пределах, установленных указанным выше законом и иными актами законодательства Республики Беларусь; обязательности и единообразия регистрации и учета правонарушений.

Функционирование ЕГСРУП обеспечивают Министерство внутренних дел, а также в пределах своей компетенции другие государственные органы и иные государственные организации Республики Беларусь.

Министерство внутренних дел обеспечивает:

формирование единого государственного банка данных о правонарушениях;

контроль за деятельностью органов внутренних дел по учету правонарушений, а также за деятельностью подчиненных ему органов уголовного преследования и органов, ведущих административный процесс, по регистрации правонарушений;

сохранность и защиту сведений о правонарушениях в органах внутренних дел;

соблюдение органами внутренних дел порядка представления сведений о правонарушениях, хранящихся в ЕГБДП.

Другие государственные органы и иные государственные организации Республики Беларусь в пределах своей компетенции обеспечивают контроль за деятельностью органов уголовного преследования и органов, ведущих административный процесс, по регистрации правонарушений, передаче ими сведений о правонарушениях в органы внутренних дел, а также по сохранности и защите сведений о правонарушениях.

Регистрации и учету подлежат следующие правонарушения:  
преступления, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в случаях, предусмотренных п. 3, 4, 7, 10 ч. 1 ст. 29 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь;

преступления, по которым вынесены постановления о возбуждении уголовного дела;

преступления по уголовным делам частного обвинения, по которым постановлен и вступил в законную силу обвинительный приговор суда;

административные правонарушения, по которым вынесены постановления о наложении административного взыскания.

Органы внутренних дел в течение трех суток со дня получения из органов уголовного преследования, органов, ведущих административный процесс, и судов сведений о правонарушениях помещают их в ЕГБДП.

Сведения о правонарушениях, переданные в органы внутренних дел органом уголовного преследования, органом, ведущим административный процесс, или судом с нарушением порядка присвоения регистрационного номера правонарушению, фиксации сведений о правонарушении и их передачи в органы внутренних дел, в течение суток со дня их поступления подлежат возврату соответственно в передавшие эти сведения орган уголовного преследования, орган, ведущий административный процесс, или суд, которые в течение суток должны устранить указанные нарушения и повторно передать сведения о правонарушениях в органы внутренних дел.

Порядок помещения сведений о правонарушениях в ЕГБДП, их хранения и уничтожения определяется Советом Министров.

Сведения о правонарушениях, хранящиеся в ЕГБДП, органами внутренних дел предоставляются:

органам уголовного преследования, органам, ведущим административный процесс, и судам – на основании запроса в течение пяти суток со дня его поступления;

другим государственным органам и иным организациям Республики Беларусь, а также физическим лицам – на основании запроса (заявления) в течение 10 суток со дня его поступления;

государственным органам, иным организациям иностранных государств и международным организациям – в соответствии с международными договорами Республики Беларусь.

Сведения о правонарушениях, хранящиеся в ЕГБДП, предоставляются государственным органам и иным государственным организациям Республики Беларусь бесплатно. Предоставление таких сведений другим организациям и физическим лицам осуществляется на платной основе. Потерпевшему от преступных деяний предоставляется необхо-

димая информация бесплатно. Юридические и физические лица платят 0,5 базовой величины за сведения, предоставляемые соответственно в срок 10 и 15 суток. Для получения справки в течение трех суток надо перечислить сумму, равную базовой величине.

В положении о ЕГСРУП определен порядок присвоения регистрационного номера правонарушению, фиксации сведений о правонарушении, передачи сведений о правонарушениях в органы внутренних дел, помещения сведений о правонарушениях в ЕГБДП, их хранения и уничтожения; предоставления сведений о правонарушениях, хранящихся в ЕГБДП.

Техническое обеспечение функционирования ЕГБДП составляют 430 серверов баз данных, установленных в горрайорганах внутренних дел Беларуси. Генератор отчетности о правонарушениях, входящий в состав программно-аппаратного комплекса ЕГБДП, позволяет формировать государственную и ведомственную отчетность в автоматическом режиме. При этом значительно расширены возможности поисковой системы, к которой подключены все оперативно-дежурные службы органов внутренних дел.

Действующий с 1 января 2007 г. ЕГБДП развивается и совершенствуется, опираясь на опыт его практической эксплуатации. Коллегией МВД 30 мая 2012 г. принято решение о модернизации ЕГБДП, предусматривающее использование единого республиканского сервера баз данных и веб-технологий при учете правонарушений.

### ***Уголовно-правовая статистическая информация***

Уголовно-правовая статистическая информация в ОВД подразделяется на статистическую отчетность и статистические сведения.

*Статистическая отчетность* – это формы статистического наблюдения, утвержденные в установленном порядке, содержащие статистические данные за отчетный период по определенному региону (район, область, республика) и подписанные должностными лицами, ответственными за их достоверность. Статистическая отчетность подразделяется на межгосударственную, государственную, межведомственную и ведомственную.

*Межгосударственная отчетность* составляется на основании международных договоров и соглашений, включает в себя статистические отчеты о состоянии общей преступности, результатах борьбы с организованной преступностью на территории Союзного государства, а также характеризующие состояние организованной преступности в государствах – участниках СНГ.

*Государственная отчетность* устанавливается Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь. В частности, направляемый Национальному статистическому комитету ежемесячный Единый



отчет о состоянии преступности (форма 1-Г) отражает показатели по всем статьям Уголовного кодекса, лицам, совершившим преступления, потерпевшим и другим показателям.

*Межведомственная статистическая отчетность* утверждается совместными нормативными правовыми актами органов государственного управления.

*Ведомственная отчетность* формируется на основании Табеля статистической информации, который устанавливает перечень составляемых в системе органов внутренних дел статистических отчетов, периодичность и сроки их представления.

*Статистическая информация*, формируемая информационными подразделениями ОВД, используется не только в органах внутренних дел, но также представляется в Администрацию Президента Республики Беларусь, Государственный секретариат Совета безопасности, Генеральную прокуратуру Республики Беларусь, международным организациям.

Оба вида уголовно-правовой статистической информации – статистическая отчетность и статистические сведения – базируются на системе регистрационной информации о правонарушениях, основывающейся на ЕГБДП, формируемой всеми субъектами единой государственной системы регистрации и учета правонарушений.

### ***Банк данных криминальной информации***

В целях профилактики, выявления и пресечения правонарушений с 1 января 2011 г. в органах внутренних дел Республики Беларусь осуществляется формирование, ведение и использование банка данных криминальной информации. В него включаются сведения:

о профилируемых лицах (физические лица, состоящие на профилактическом учете в ОВД, а также лица, за которыми установлен превентивный надзор или осуществляется профилактическое наблюдение);

зарегистрированном оружии (поставленное на учет в ОВД оружие граждан, а также оружие и боеприпасы, имеющиеся у юридических лиц);

утраченном оружии (утраченное, похищенное, добровольно сданное, бесхозное либо изъятое огнестрельное оружие, части к нему и боеприпасы, имеющие индивидуальные номера, присвоенные изготовителем, если их собственник неизвестен);

номерных вещах (похищенные, изъятые вещи, если их собственник неизвестен, бесхозные вещи и документы, имеющие индивидуальные номера, присвоенные изготовителем);

культурных ценностях (похищенные, изъятые в ходе процессуальных действий, если их собственник неизвестен, бесхозные предметы и (или) коллекции религиозного или светского характера, а также их составные части или фрагменты, представляющие значение для культуры, археологии, истории, литературы, искусства или науки).

Ответственность за формирование и ведение банка данных возлагается на руководителей ОВД и подчиненных им структурных подразделений.

Формирование и ведение банка данных осуществляется автоматизированным способом. Не допускается функционирование банка данных без обеспечения персональных компьютеров средствами контроля и защиты от несанкционированного доступа.

Предоставление подразделениям ОВД, а также сотрудникам структурных подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, сотрудникам территориальных ОВД, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы МВД сведений, хранящихся в банке данных криминальной информации, осуществляется в соответствии с установленным регламентом.

В настоящее время созданная в системе ОВД телекоммуникационная инфраструктура позволяет обеспечить использование информационных ресурсов в режиме реального времени, в том числе информационно-поискового и статистического серверов ЕГБДП, информационно-поискового сервера оперативно-справочных, розыскных и криминалистических учетов.

### ***Мониторинг общественного мнения***

Важной составляющей информационного обеспечения управления органами внутренних дел являются результаты мониторинга общественного мнения об их работе.

Согласно Инструкции о порядке организации изучения общественного мнения о работе органов внутренних дел Республики Беларусь общественное мнение изучается в целях:

выявления состояния личной и имущественной безопасности граждан, основных причин и мотивов их обращения в ОВД;

определения степени доверия ОВД со стороны населения;

обеспечения объективности в оценке оперативно-служебной деятельности ОВД по выполнению возложенных на них задач законодательными актами путем учета результатов изучения общественного мнения;

определения уровня латентной преступности и выявления других проблемных вопросов правоохранительной направленности;

реализации в правоприменительной деятельности ОВД принципов законности и гласности;

укрепления связи ОВД с населением;

повышения авторитета сотрудников ОВД среди граждан.

Изучение общественного мнения о работе ОВД проводится:

МВД Республики Беларусь – по решению министра внутренних дел;

ГУВД, УВД – по решению начальников ГУВД, УВД (в пределах их компетенции, по направлениям деятельности ОВД, в том числе мнение граждан о работе структурных подразделений ОВД, осуществляющих прием граждан и (или) выдачу им справок или других документов при осуществлении административных процедур).

*Перечень вопросов анкет* для изучения общественного мнения, проводимого МВД, определяется штабом МВД с учетом результатов анализа оперативно-служебной деятельности ОВД, прогноза на предстоящий период, задач и целей проводимого мероприятия и согласуется с министром. Перечень вопросов анкет для изучения общественного мнения, проводимого ГУВД, УВД, определяется в порядке, установленном начальниками ГУВД, УВД. Перечень вопросов анкет для изучения общественного мнения, проводимого по инициативе подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, определяется в порядке, устанавливаемом министром.

Пример анкеты для изучения общественного мнения о работе органов внутренних дел Минской области в первом полугодии 2011 г. приведен ниже.

### **Анкета для изучения общественного мнения о работе органов внутренних дел**

**1. Если вам приходилось обращаться в милицию за помощью, то насколько вы удовлетворены оперативностью реагирования?**

1. Да, отреагировали быстро. 2. Нет, прибыли очень поздно. 3. Вообще не отреагировали. 4. Не обращался.

**2. Приходилось ли вам общаться с сотрудниками милиции? Если да, то какие качества они при этом проявили?**

1. Вежливость, внимательность. 2. Профессионализм. 3. Равнодушие, пассивность. 4. Грубость, бестактность. 5. Не общался.

**3. Если вам приходилось обращаться в милицию, то были ли приняты все необходимые меры по вашему обращению?**

1. Да, были приняты все необходимые меры. 2. Долго разбирались, но приняли объективное решение. 3. Нет, к разбирательству отнеслись формально. 4. Разбирательство необоснованно затянули. 5. Мое заявление проигнорировали. 6. Не обращался.

**4. Чувствуете ли вы себя в безопасности от преступных посягательств в своем городе (поселке, деревне)?**

4.1. В общественных местах: 1. Да. 2. Нет. 3. Затрудняюсь ответить.

4.2. По месту жительства: 1. Да. 2. Нет. 3. Затрудняюсь ответить.

4.3. По отношению к своему имуществу: 1. Да. 2. Нет. 3. Затрудняюсь ответить.

**5. Обратитесь ли вы в милицию в случае реальной угрозы вашей жизни, здоровью, имуществу?**

1. Да. 2. Нет, обращусь в другие правоохранительные органы. 3. Буду рассчитывать на собственные силы. 4. Позову на помощь родственников, друзей, соседей. 5. Другое.

**6. Готовы ли вы помочь милиции в борьбе с преступностью?**

6.1. Да: 1. Принять участие в совместном патрулировании. 2. Сообщать о правонарушениях и преступлениях. 3. Принять участие в задержании преступника. 4. Быть внештатным сотрудником милиции.

6.2. Нет: 1. Не верю в эффективность этой работы. 2. Опасаюсь преследования. 3. Не готов морально (психологически, физически). 4. Не хочу быть свидетелем, понятым.

**7. Доверяете ли вы милиции своего города (района)?**

1. Полностью доверяю. 2. Доверяю, но не в полной мере. 3. Не доверяю.

**8. В чем проявляется результат работы участкового инспектора милиции на вашем административном участке?**

1. С проблемными семьями проводится постоянная работа. 2. Ликвидирована точка самогонварения. 3. Стало меньше скандалов в быту. 4. Ранее судимые лица под постоянным контролем. 5. Не стало притона. 6. Особых результатов не вижу.

**9. Каково состояние дорожной безопасности в вашем регионе?**

1. Удовлетворительное. 2. Скорее удовлетворительное. 3. Скорее неудовлетворительное. 4. Неудовлетворительное. 5. Затрудняюсь ответить.

**10. Что по вашему мнению более всего влияет на состояние безопасности на дорогах?**

1. Организация дорожного движения. 2. Соблюдение водителями и пешеходами правил дорожного движения. 3. Уровень подготовки водителей в автошколах. 4. Состояние дорог. 5. Наличие оборудованных пешеходных переходов и тротуаров. 6. Культура вождения.

**11. Приходилось ли вам лично за последний год сталкиваться с указанными ниже случаями?**

11.1. Необоснованное задержание милицией: 1. Да. 2. Нет. 3. Не хотел бы отвечать.

11.2. Получение отказа в приеме заявления о правонарушении, происшествии: 1. Да. 2. Нет. 3. Не хотел бы отвечать.

11.3. Фальсификацией материалов дела: 1. Да. 2. Нет. 3. Не хотел бы отвечать.

11.4. Подвержение шантажу, угрозам, вымогательству со стороны милиции: 1. Да. 2. Нет. 3. Не хотел бы отвечать.

**12. Эффективна ли борьба с пьянством и самоговарением в вашем регионе?**

1. Да, вполне. 2. Не совсем эффективна. 3. Малоэффективна. 4. Затрудняюсь ответить.

**13. Если борьба с пьянством и самоговарением не эффективна, то в чем это проявляется?**

1. В общественных местах распивают спиртное. 2. Недостаточная профилактика бытового алкоголизма. 3. Слабая пропаганда здорового образа жизни. 4. Не выявляют точки самоговарения.

**14. Как вы считаете, насколько доступны запрещенные к обороту наркотики в месте вашего жительства, работы, учебы или отдыха?**

1. Вполне доступны. 2. Вероятно, доступны. 3. Приобрести очень сложно. 4. Никогда не интересовался. 5. Затрудняюсь ответить.

**15. Достаточно ли вы проинформированы о работе органов внутренних дел?**

1. Своевременно получаю необходимую информацию. 2. Информации много, но она преподносится не интересно. 3. Вынужден искать новости в интернете. 4. Не интересуюсь. 5. Затрудняюсь ответить.

**16. Ваш пол:** 1. Мужской. 2. Женский.

**17. Род занятий:** 1. Рабочий. 2. Служащий бюджетной сферы. 3. Специалист производственной или коммерческой сферы. 4. Руководитель. 5. Работник сельского хозяйства. 6. Студент, учащийся. 7. Предприниматель. 8. Пенсионер. 9. Временно не работающий. 10. Иное.

Согласно инструкции периодичность проведения изучения общественного мнения составляет не реже двух раз в год. В регионах со стабильным уровнем доверия сотрудникам ОВД выше среднего по республике – не реже одного раза в год.

Количество респондентов, участвующих в анкетировании (опросе), определяется исходя из масштабов, целей и задач изучения общественного мнения. Выборка респондентов соответствует социально-демографическому составу населения, проживающего в регионе, в котором изучается общественное мнение.

Первичный подсчет результатов изучения общественного мнения, проводимого МВД, возлагается на сотрудника МВД, обеспечивающего изучение общественного мнения, а также руководителя ОВД, на территории которого проводится изучение общественного мнения.

Результаты изучения общественного мнения обобщаются штабом МВД и представляются в установленном порядке министру. Копия докладной записки направляется в ГУВД, УВД для принятия решений, направленных на повышение эффективности деятельности ОВД в борьбе с преступностью и обеспечение охраны общественного порядка. Докладные записки, подготавливаемые в ГУВД, УВД, докладываются

руководителям, принявшим решение о проведении изучения общественного мнения на обслуживаемой территории. Копии докладных записок направляются в штаб МВД для изучения и обобщения полученных результатов.

Сбор информации о мнении граждан о работе структурных подразделений ОВД, осуществляющих прием граждан и (или) выдачу им справок или других документов, организуют начальники ГУВД, УВД путем размещения анкет в подчиненных ОВД, непосредственно в местах приема и выдачи справок или других документов с указанием на информационных стендах порядка их направления. Сбор такой информации по направлениям деятельности ОВД, осуществляемый по инициативе подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД либо Академии МВД Республики Беларусь, проводится на основании распоряжения министра, которое готовится инициатором и согласовывается с начальником штаба МВД.

Дополнительным источником информации для изучения общественного мнения являются сообщения в средствах массовой информации.

*Результаты изучения общественного мнения используются:*

для анализа причин и условий, влияющих на эффективность работы ОВД;

при разработке проектов управленческих решений, направленных на качественное улучшение деятельности ОВД;

для профилактики, выявления, пресечения преступлений и административных правонарушений, производства дознания по уголовным делам, ведения административного процесса;

для выявления и распространения передовых форм и методов работы ОВД с обращениями граждан;

в целях совершенствования работы структурных подразделений ОВД, осуществляющих прием граждан и (или) выдачу им справок или других документов.

При необходимости результаты изучения общественного мнения могут направляться в средства массовой информации для опубликования.

### ***Виды информации, используемой в управлении ОВД***

Основными видами информации, используемой в управлении ОВД, являются:

информация, характеризующая установки концептуальной среды (задающая информация вышестоящих систем, наделенных по отношению к ОВД компетенцией надведомственности);

информация, характеризующая географическое положение, социально-экономические особенности, состояние общественно-политической

активности и демографические особенности населения, проживающего на территории обслуживания ОВД;

информация, характеризующая состояние преступности и общественного порядка; причины и условия совершения правонарушений; явления, выходящие за рамки установленного общественного порядка; лиц, совершающих противоправные деяния;

информация, характеризующая силы и средства ОВД, задействованные в борьбе с преступностью и обеспечении охраны общественного порядка;

информация о результатах оперативно-служебной деятельности ОВД;

информация, характеризующая результаты мониторинга общественного мнения о деятельности ОВД;

информация научного и методического характера, отражающая организацию и тактику обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью.

Основными источниками информации, используемой в управлении ОВД, являются:

единая государственная система регистрации и учета правонарушений;

официальная статистика, переписи населения, оперативные и годовые данные Национального статистического комитета Республики Беларусь, представленные в разрезе регионов республики, отраслей экономики, форм собственности и других категорий анализа за отчетный период и в динамике за ряд лет;

ведомственная статистическая отчетность ОВД, формируемая в соответствии с Табелем статистической информации;

статистическая информация, формируемая в соответствии с установленным регламентом информационными подразделениями ОВД по запросам сотрудников территориальных органов;

банки данных статистической, криминальной, профилактической и оперативно-справочной информации;

результаты мониторинга общественного мнения о работе ОВД;

справочно-информационный фонд штаба ОВД;

материалы СМИ, телевидения, Интернет.

Информация, используемая в управлении ОВД, в первую очередь нацелена на выполнение декретов, указов, распоряжений главы государства, Государственного секретариата Совета безопасности Республики Беларусь, постановлений Совета Министров Республики Беларусь, нормативных правовых актов МВД, приказов начальников ГУВД, УВД, решений коллегий МВД, ГУВД, УВД, местных исполнительных и распорядительных органов, межведомственных коллегиальных органов по борьбе с преступностью и укреплению правопорядка.

## ***Требования к управленческой информации***

*Управленческая информация* – это новые сведения, характеризующие управленческую ситуацию, снижающие уровень неопределенности в отношении будущего, воспринятые, понятые и оцененные как полезные для решения тех или иных задач управления.

*Таблица 4.1*

### **Требования, предъявляемые к управленческой информации в ОВД**

Требование к управленческой информации	Возможные последствия в случае несоответствия информации указанному требованию
Своевременность, оперативность	Затрудняется своевременное принятие решения, создается ситуация цейтнота, увеличивается степень риска
Надежность (достоверность, объективность, полнота)	Принятие органом управления, руководителем, государственным служащим ошибочного решения
Оптимальность (характеристика меры в соотношении необходимой и достаточной информации)	Избыточная информация перегружает каналы коммуникаций, приводит к росту интенсивности помех, затрудняет принятие решений; отсутствие необходимой информации увеличивает неопределенность, повышает степень риска и опасность ошибочных решений
Доступность и легкость восприятия	Руководитель затрачивает дополнительное время, обращаясь за разъяснениями к помощникам, референтам, специалистам
Логичность и лаконичность (максимальная смысловая нагрузка при минимальных размерах носителя информации)	Увеличиваются затраты времени на переработку и усвоение информации, затрудняется удержание содержания сообщения в памяти субъекта управления (руководителя, специалиста)
Комплексность, системность	Снижается эффективность принятых решений, особенно при усложнении объекта управления и повышении степени неопределенности среды
Соответствие информации полномочиям и компетенции субъекта управления	Возникает проблема избыточности либо недостаточности информации с соответствующими отрицательными последствиями и дополнительные потери времени руководителя, специалистов разных уровней иерархии управления на согласование, выяснение, уточнение и т. д.



## 4.2. Аналитическое обеспечение управления ОВД

Аналитическое обеспечение управления ОВД осуществляется в рамках информационно-аналитической работы.

*Информационно-аналитическая работа в ОВД* – это деятельность по обработке различных сведений в целях приведения их в логически обоснованную систему зависимостей (пространственно-временных, причинно-следственных и иных), позволяющих дать объективную оценку как всей совокупности фактов, так и каждому из них в отдельности.

Информационно-аналитическая работа состоит из двух компонент – информационной и аналитической. Если информационная компонента предусматривает обеспечение должностных лиц ОВД сведениями, необходимыми для решения возложенных на них задач, то аналитическая – предусматривает выяснение причин и условий, обстоятельств, обусловивших конкретное состояние преступности в республике, области, районе, городе и т. д., и оценку результатов работы ОВД.

*Аналитическая работа в ОВД* – это исследовательская и познавательная деятельность, направленная на выявление причинных связей, тенденций и закономерностей, необходимых для обоснования принимаемых решений и оценки эффективности функционирования системы ОВД.

Информационно-аналитическая работа в органах внутренних дел включает в себя:

накопление, обобщение и анализ поступающей из органов внутренних дел, органов государственной власти, местного самоуправления, организаций и общественных объединений, других источников информации о происходящих на обслуживаемой территории общественно-политических, социально-экономических, демографических и иных процессах, влияющих на криминогенную обстановку;

комплексный анализ информации по проблемам борьбы с преступностью, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности;

организацию проведения социологических и криминологических исследований, прогнозирования тенденций и процессов в криминальной сфере.

### ***Виды анализа, осуществляемого в ОВД***

Основными видами анализа, осуществляемого в органах и подразделениях внутренних дел, являются:

*текущий анализ* (за сутки, неделю, декаду, месяц), который должен обеспечивать потребности оперативного управления, повседневной организации работы личного состава органа внутренних дел. На его осно-

ве принимаются меры по реагированию на конкретные правонарушения и преступления, вносятся необходимые коррективы в расстановку сил и средств, осуществляются другие управленческие мероприятия;

*анализ с нарастающим итогом* за отчетный период (квартал, полугодие, девять месяцев, год), при котором выявляются возникающие в оперативной обстановке отклонения от сложившихся тенденций в состоянии правопорядка, динамике и структуре преступности, исследуются причины происшедших изменений во взаимосвязи с эффективностью работы органа внутренних дел. Он является основой для внесения необходимых коррективов в оперативно-служебную деятельность на предстоящий период. На его базе готовятся аналитические документы о состоянии правопорядка и результатах борьбы с преступностью, разрабатываются планы мероприятий;

*анализ за длительный период* (пять и более лет), основное назначение которого – выявить тенденции, характерные для состояния преступности на обслуживаемой территории, и эффективность деятельности органа внутренних дел с целью использования полученных выводов при разработке комплексных и целевых программ борьбы с преступностью;

*внеочередной анализ*, представляющий собой разновидность анализа за отчетный период, осуществляемый по итогам нескольких месяцев при резком осложнении оперативной обстановки либо в случае возникновения необходимости проведения заседания коллегии, оперативного совещания и других организационных мероприятий;

*проблемный анализ*, предназначенный для изучения отдельных проблем и вопросов организации борьбы с преступностью, обеспечения правопорядка, в качестве которых могут быть причины низкой раскрываемости тех или иных преступлений, роста уличной, рецидивной или подростковой преступности, распространенности преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, совершенных с применением огнестрельного оружия, и т. п.;

*сравнительный анализ*, проводимый в целях выявления причин существенных различий в конечных результатах оперативно-служебной деятельности двух или более органов внутренних дел, действующих в сходных условиях;

*комплексный анализ*, основной задачей которого является получение полного и объективного представления о состоянии правопорядка и борьбы с преступностью, причинах изменений в криминогенной ситуации, а также выявление наиболее характерных недостатков в организации оперативно-служебной и управленческой деятельности органа внутренних дел с целью выработки и осуществления эффективных мероприятий по совершенствованию его работы.

### ***Требования к аналитической работе***

К аналитической работе, осуществляемой в органах внутренних дел, предъявляются следующие требования, соблюдение которых способствует объективности выводов:

достаточная достоверность и необходимая полнота исходной информации;

сопоставимость исходной информации;

изучение исходной информации за достаточно продолжительный период;

репрезентативность наблюдения при изучении общественного мнения о работе органов внутренних дел;

комплексное использование различных методов анализа.

### ***Объекты информационно-аналитической работы***

Объектами информационно-аналитической работы в системе ОВД являются оперативная обстановка как совокупность условий, в которых функционируют ОВД, в том числе состояние преступности и общественного порядка на территории обслуживания ОВД.

*Оперативная обстановка как объект информационно-аналитической работы* включает следующие компоненты: географическое положение; социально-экономические условия; состояние общественно-политической активности населения; демографические особенности; состояние преступности и общественного порядка; силы и средства, задействованные в борьбе с преступностью и обеспечении охраны общественного порядка; результаты оперативно-служебной деятельности ОВД.

*Преступность как объект информационно-аналитической работы* – это система (целостная совокупность) преступлений, совершенных на определенной территории за определенный период. Она является исторически изменчивым социальным и уголовно-правовым негативным явлением.

Основанными статистическими показателями преступности являются:

*уровень преступности* – количественная характеристика преступности, которая измеряется в абсолютном (число преступлений, совершенных за определенный период на определенной территории) и относительном выражении (количество зарегистрированных преступлений в расчете на 100 тыс., 10 тыс. или 1 тыс. человек);

*удельный вес преступлений* – доля в процентах каждого вида преступлений в общем числе зарегистрированных преступлений;

*структура преступности* – соотношение различных категорий преступлений, выделяемых по криминологическим или уголовно-правовым основаниям;

*динамика преступности* – изменение ее уровня и структуры за определенный период.

На состояние и тенденции преступности оказывает влияние комплекс факторов: причины и условия преступности; демографическая структура населения; другие социальные процессы и явления, влияющие на преступность; изменения уголовного законодательства, расширяющие либо сужающие сферу преступного и наказуемого, меняющие классификацию и квалификацию преступлений.

### ***Цели анализа состояния преступности и общественного порядка***

Целями анализа состояния преступности и общественного порядка являются:

*за декаду (неделю)* – своевременное выявление негативных отклонений количественных показателей оперативной обстановки по отдельным видам преступлений и внесение соответствующих изменений в решения по организации оперативных и профилактических мероприятий;

*за месяц, квартал* – выявление негативных тенденций в структуре преступности, в том числе в зависимости от сезонных особенностей, оценка эффективности деятельности подразделений ОВД при реализации конкретных мероприятий, а также за отчетный период;

*за полугодие, год и более длительный срок* – выявление устойчивых, долговременных тенденций в динамике и структуре преступности, оценка сил и средств ОВД, задействованных в борьбе с преступностью и обеспечении общественного порядка, планирование оперативно-служебной деятельности на предстоящий период.

### ***Предметные области анализа преступности***

В международной практике борьбы с преступностью выделяют следующие виды и предметные области анализа преступности:

*анализ криминогенной обстановки* (crime pattern analysis) – исследование преступности в специфической области и (или) определенном интервале времени (приблизительно соответствует криминологическому региональному анализу – анализу оперативной обстановки ГУВД, УВД, РУ-ГОВД-РО, ОВДТ);

*анализ общего профиля* (general profile analysis) – изучение специфики совершения преступлений определенной категории;

*анализ методов* (methods analysis) – изучение и оценка методов контроля, сдерживания и иммобилизации<sup>1</sup> преступности;

*анализ конкретного расследования* (case analysis) – криминалистический анализ дела с учетом направлений расследования, выходящих за рамки данного дела;

<sup>1</sup> *Иммобилизация* – создание неподвижности (покоя), т. е. блокирование.

*сравнительный анализ* (comparative analysis) – изучение «почерка» преступника;

*анализ групповой преступности* (offender group analysis) – выявление направлений преступной деятельности и системы связей лиц применительно к группе, сообществу лиц, объединенных общим преступным замыслом;

*анализ особенностей профиля преступника* (specific profile analysis) – составление профиля преступника в рамках конкретного расследования в целях его персонификации (определение возраста, морфологических, интеллектуальных, психологических особенностей, регионов проживания и совершения противоправных деяний и т. п.);

*анализ расследования* (investigation analysis) – изучение проведенного криминальной полицией (милицией) расследования (оперативных и следственных действий) в рамках конкретного случая перед передачей дела в суд.

Приведенные восемь форм анализа преступности имеют довольно четко очерченные предметные области.

### ***Источники информации о состоянии преступности и общественного порядка***

Источниками информации о состоянии преступности и общественного порядка являются:

*за декаду (неделю)* – оперативные сводки о преступлениях и происшествиях, единая книга регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и информации о происшествиях, рапорты сотрудников ОВД, сводки-ориентировки о нераскрытых преступлениях, информация органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, санитарно-эпидемиологических служб, организаций здравоохранения, средств массовой информации и др.;

*за месяц, квартал, полугодие, год* – статистические сведения самого ОВД, данные других государственных органов, в том числе правоохранительных и контролирующих, а также иных организаций и средств массовой информации.

Сведения о состоянии преступности и общественного порядка накапливаются в каждом подразделении ОВД по направлениям служебной деятельности и хранятся в штабе ОВД либо при его отсутствии у сотрудника, определенного начальником ОВД.

Предметом анализа в штабных подразделениях ОВД различного уровня являются следующие виды информации:

*в штабе МВД:*

сводки дежурной части центральной оперативно-дежурной службы МВД о чрезвычайных происшествиях и опасных преступлениях (периодичность – ежедневно);

статистические данные информационного центра МВД о состоянии преступности, результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел (периодичность – ежемесячно);

отчеты главных управлений и управлений МВД, ГУВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ о результатах оперативно-служебной деятельности по выполнению директивных документов МВД (периодичность – ежеквартально);

информация республиканских правоохранительных органов о состоянии и перспективах развития криминогенной ситуации в стране (периодичность – по мере поступления);

статистические и информационные материалы органов государственной власти по вопросам социально-экономического развития страны и регионов, обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью (периодичность – по мере поступления);

*в штабах ГУВД, УВД:*

ежесуточные оперативные сводки оперативно-дежурной службы;

оперативная информация, поступающая из подразделений аппарата, а также нижестоящих горрайорганов внутренних дел о преступлениях, чрезвычайных и других происшествиях, принятых мерах, использованных силах и средствах при ликвидации их последствий (периодичность – ежедневно);

статистическая отчетность информационных подразделений о состоянии преступности и результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел (периодичность – ежемесячно с нарастающим итогом);

материалы подразделений органа внутренних дел, характеризующие состояние преступности и борьбы с ней, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, эффективность использования сил и средств в решении правоохранительных задач (периодичность – ежеквартально и в целом за год);

информация органов прокуратуры, юстиции, других правоохранительных органов, характеризующая состояние и перспективы развития криминогенной ситуации (периодичность – по мере поступления);

информация органов местного самоуправления по вопросам социально-экономического развития регионов (периодичность – по мере поступления);

*в штабах РУ-ГО-РОВД:*

информация о поступивших заявлениях и сообщениях о преступлениях, нарушениях общественного порядка, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, крушениях и других чрезвычайных происшествиях (периодичность – за сутки, неделю, месяц);

обобщенные данные о состоянии общественного порядка и общественной безопасности, борьбы с преступностью в целом по городу, району либо иному административно-территориальному образованию, а также по конкретным населенным пунктам, участкам и т. д. (периодичность – ежемесячно);

информация о наиболее значимых изменениях во внешней среде функционирования органа внутренних дел, оказывающих существенное влияние на состояние правопорядка (периодичность – ежемесячно);

сведения о результатах оперативно-служебной деятельности, использовании сил и средств (периодичность – за сутки, неделю и месяц);

информация о рассмотрении обращений и писем граждан, соблюдении законности в оперативно-служебной деятельности (периодичность – ежеквартально).

### ***Этапы информационно-аналитической работы***

Информационно-аналитическая работа состоит из следующих этапов: *информационного* (поиск, отбор, получение, обобщение, обработка информации, первичный, статистический анализ информации);

*аналитического* (ознакомление с проблемой в целом, а также со смежными вопросами, изучение которых может оказаться полезным; установление и выяснение причин, обстоятельств, обусловивших конкретное состояние преступности и общественного порядка в республике, области, районе, городе и оценка результативности деятельности ОВД);

*прогнозного* (обоснование по результатам анализа возможных тенденций в оперативной обстановке с учетом ожидаемых изменений в социально-экономическом, демографическом развитии региона и т. д.);

*итогового* (формулирование выводов и предложений).

### ***Статистические методы анализа преступности***

При анализе преступности могут использоваться методы описательной и математической статистики, а также программные пакеты статистической обработки данных.

#### ***Методы описательной статистики***

Цель описательной (дескриптивной) статистики – обработка эмпирических данных, их систематизация, наглядное представление в форме

графиков и таблиц, а также их количественное описание посредством основных статистических показателей.

Описательная статистика использует три основных метода агрегирования данных: табличное представление, графическое изображение и расчет статистических показателей.

Основные статистические показатели можно разделить на две группы: меры среднего уровня и меры рассеяния.

*Меры среднего уровня* дают усредненную характеристику совокупности объектов по определенному признаку. К ним относятся: среднее значение, стандартное отклонение, эксцесс, асимметрия, минимум, максимум, медиана, мода, квантиль.

*Меры рассеяния* показывают, насколько хорошо данные значения представляют данную совокупность. К ним относятся: дисперсия случайной величины, среднеквадратическое отклонение, размах вариации, интерквартильный размах, среднее абсолютное отклонение.

### ***Методы математической статистики***

В отличие от дескриптивной статистики математическая (индуктивная) статистика делает выводы о генеральной совокупности на основании результатов исследования частных специально организованных выборочных наблюдений. Индуктивная статистика предполагает, что свойства и закономерности, выявленные при исследовании объектов выборки, также присущи генеральной совокупности.

Математическая статистика опирается на теорию вероятностей, позволяющую оценить надежность и точность выводов, делаемых на основании ограниченного статистического материала (например, оценить необходимый объем выборки для получения результатов требуемой точности при выборочном обследовании).

Математическая статистика – раздел математики, разрабатывающий методы регистрации, описания и анализа данных наблюдений и экспериментов с целью построения вероятностных моделей массовых случайных явлений.

В зависимости от математической природы конкретных результатов наблюдений математическая статистика делится на статистику чисел, многомерный статистический анализ, анализ функций (процессов) и временных рядов, статистику объектов нечисловой природы.

### ***Проверка статистических гипотез***

Методы оценивания и проверки гипотез опираются на вероятностные модели происхождения данных. Эти модели делятся на параметрические и непараметрические. В параметрических моделях предпо-



лагается, что характеристики изучаемых объектов описываются посредством распределений, зависящих от числовых параметров (одного или нескольких). Непараметрические модели не связаны со спецификацией параметрического семейства для распределения изучаемых характеристик. В математической статистике оценивают параметры и функции от них, представляющие важные характеристики распределений (на-пример, математическое ожидание, медиана, стандартное отклонение, квантили и т. д.), плотности и функции распределения и пр. Используют точечные и интервальные оценки.

В математической статистике есть общая теория проверки гипотез и большое число методов проверки конкретных гипотез. Рассматривают гипотезы о значениях параметров и характеристик, проверке однородности (т. е. совпадении характеристик или функций распределения в двух выборках), согласии эмпирической функции распределения с заданной функцией распределения или с параметрическим семейством таких функций, симметрии распределения и др.

Большое значение имеет раздел математической статистики, связанный с проведением выборочных обследований, различными схемами организации выборов.

*Выборка, или выборочная совокупность*, – множество случаев (испытуемых, объектов, событий, образцов), с помощью определенной процедуры выбранных из генеральной совокупности для участия в исследовании. *Объем выборки* – число случаев, включенных в выборочную совокупность.

*Репрезентативность* – соответствие характеристик выборки характеристикам генеральной совокупности в целом. Репрезентативность определяет, насколько возможно обобщать результаты исследования с привлечением определенной выборки на всю генеральную совокупность, из которой она была собрана.

Выборки делят на два типа:

вероятностные – отбор осуществляется по принципу случайности;  
невероятностные – отбор осуществляется по субъективным критериям – доступности, типичности, равного представительства и т. д.

### ***Вероятностные выборки***

Процедура построения *простой случайной выборки* включает в себя следующие шаги:

- 1) необходимо получить полный список членов генеральной совокупности и пронумеровать этот список (он называется основой выборки);
- 2) определить предполагаемый объем выборки, т. е. ожидаемое число опрошенных;

3) извлечь из таблицы случайных чисел столько чисел, сколько нам требуется выборочных единиц. Если в выборке должно оказаться 100 человек, из таблицы берут 100 случайных чисел. Эти случайные числа могут генерироваться компьютерной программой;

4) выбрать из списка-основы те наблюдения, номера которых соответствуют выписанным случайным числам.

*Систематическая вероятностная выборка.* Является упрощенным вариантом простой вероятностной выборки. На основе списка генеральной совокупности через определенный интервал (К) отбираются респонденты. Величина К определяется случайно. Наиболее достоверный результат достигается при однородной генеральной совокупности, иначе возможно совпадение величины шага и каких-то внутренних циклических закономерностей выборки (смещение выборки).

При *серийной (гнездовой) выборке* единицы отбора представляют собой статистические серии (семья, школа, бригада и т. п.). Отобранные элементы подвергаются сплошному обследованию. Отбор статистических единиц может быть организован по типу случайной или систематической выборки. Недостаток серийной выборки – возможность большей однородности, чем в генеральной совокупности.

В случае неоднородной генеральной совокупности, прежде чем использовать вероятностную выборку с любой техникой отбора, рекомендуется разделить генеральную совокупность на однородные части, такая выборка называется *районированной*. Группами районирования могут выступать как естественные образования (например, районы города), так и любой признак, заложенный в основу исследования. Признак, на основе которого осуществляется разделение, называется признаком расчленения и районирования.

### ***Невероятностные выборки***

*Квотная выборка* строится как модель, которая воспроизводит структуру генеральной совокупности в виде квот (пропорций) изучаемых признаков. Число элементов выборки с различным сочетанием изучаемых признаков определяется с таким расчетом, чтобы оно соответствовало их доле (пропорции) в генеральной совокупности. Так, например, если генеральная совокупность составляет 5 тыс. человек, из них 2 тыс. женщин и 3 тыс. мужчин, тогда в квотной выборке будут 20 женщин и 30 мужчин либо 200 женщин и 300 мужчин. Квотированные выборки чаще всего основываются на демографических критериях: пол, возраст, регион, доход, образование и пр. Недостатком выборки является то, что она нерепрезентативна, так как нельзя учесть сразу несколько социальных параметров.

*Выборка методом снежного кома* строится следующим образом. У каждого респондента, начиная с первого, просят контакты его друзей, коллег, знакомых, которые подходили бы под условия отбора и могли бы принять участие в исследовании. Таким образом, за исключением первого шага, выборка формируется с участием самих объектов исследования. Метод часто применяется, когда необходимо найти и опросить труднодоступные группы респондентов (например, респондентов, имеющих высокий доход, респондентов, принадлежащих к одной профессиональной группе, респондентов, имеющих какие-либо сходные хобби, и т. д.).

*Стихийная выборка* – выборка так называемого «первого встречного». Часто используется в теле- и радиоопросах. Размер и состав стихийных выборок заранее не известен и определяется только одним параметром – активностью респондентов. Недостатки стихийной выборки: невозможно установить, какую генеральную совокупность представляют опрошенные, и как следствие – невозможность определить репрезентативность.

*Маршрутный опрос* часто используется, если единицей изучения является семья. На карте населенного пункта, в котором будет производиться опрос, нумеруются все улицы. С помощью таблицы (генератора) случайных чисел отбираются большие числа. Каждое большое число рассматривается как состоящее из трех компонентов: номера улицы (2–3 первых числа), номера дома, номера квартиры. Например, число 14832: 14 – это номер улицы на карте, 8 – номер дома, 32 – номер квартиры.

Если после районирования из каждой группы отбирается типичный объект, т. е. объект, который по большинству изучаемых в исследовании характеристик приближается к средним показателям, такая выборка называется районированной с отбором типичных объектов.

Среди методов математической статистики в прикладных исследованиях особой популярностью пользуются методы анализа временных рядов, корреляционного и факторного анализа.

### ***Анализ временных рядов***

Анализ временных рядов – совокупность математико-статистических методов анализа, предназначенных для выявления структуры временных рядов и для их прогнозирования. Выявление структуры временного ряда необходимо для того, чтобы построить математическую модель того явления, которое является источником анализируемого временного ряда. Прогноз будущих значений временного ряда используется для принятия обоснованных решений при планировании.

### ***Корреляционный анализ***

Корреляционный анализ – метод обработки статистических данных, с помощью которого измеряется теснота связи между двумя или более переменными.

Корреляция (корреляционная зависимость) – статистическая взаимосвязь двух или нескольких случайных величин.

Математической мерой корреляции двух случайных величин служит коэффициент корреляции.

Различают параметрические (ковариация, линейный коэффициент корреляции, или коэффициент корреляции Пирсона) и непараметрические (коэффициент ранговой корреляции Кендалла, коэффициент ранговой корреляции Спирмена, коэффициент корреляции знаков Фехнера) показатели корреляции.

### ***Факторный анализ***

Факторный анализ – многомерный статистический метод, применяемый для изучения взаимосвязей между значениями переменных.

Факторный анализ позволяет решить две важные проблемы исследователя: описать объект измерения всесторонне и в то же время компактно. С помощью факторного анализа возможно выявление скрытых переменных факторов, отвечающих за наличие линейных статистических связей (корреляций) между наблюдаемыми переменными.

Факторный анализ является эффективной процедурой для поиска скрытой (латентной) структуры взаимосвязей множества переменных. Суть факторного анализа состоит в следующем. Сначала устанавливают парные корреляции всех изучаемых переменных, а затем отыскивают своего рода корреляционные плеяды, или «узлы» связей. Иными словами, выделяют такие переменные, которые, будучи наиболее тесно взаимосвязаны в рамках своей плеяды, слабо связаны с другими корреляционными узлами. Выявленные «узлы» и есть искомые факторы.

### ***Программные пакеты статистической обработки данных***

Эффективным средством, позволяющим автоматизировать статистический анализ, являются статистические пакеты программ.

Краткий обзор некоторых статистических пакетов представлен ниже.

*Пакет SPSS (Statistical package for Social science) для Windows* предназначен в первую очередь для статистиков-профессионалов. Он включает развитый аппарат статистического анализа. Программу SPSS для Windows считают в настоящее время одним из лидеров среди универсальных статистических пакетов. SPSS имеет удобные графические средства (более 50 типов диаграмм), а также развитые средства подготовки отчетов.

Главное достоинство пакета *SYSTAT* – исключительно широкий диапазон и глубина проработки функционального наполнения. Здесь есть широкие возможности и для слабо подготовленного в статистике пользователя, и для достаточно искушенного статистика.

*Пакет Statistica 6.0* является хорошо сбалансированным по соотношению «мощность/удобство». Наличие достаточно широкого спектра функциональных алгоритмов делает его достаточно привлекательным для статистиков-профессионалов. В частности, он включает в себя ряд непараметрических методов анализа, методы многомерного анализа и др.

*Пакет STADIA* разработан ведущими специалистами Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (главный разработчик – А.П. Кулаичев). Его можно отнести к классу универсальных пакетов, т. е. в нем представлены все самые распространенные методы статистического анализа данных – от описательной статистики и проверки различных гипотез до анализа временных рядов и контроля качества, а также многомерных (факторный, кластерный, дискриминантный анализ, шкалирование) и непараметрических методов анализа. Пакет *STADIA* простой в освоении. Он позволяет быстро найти необходимый метод обработки данных, представить результаты анализа в табличной и графической форме.

*STATGRAPHICS для Windows* включает более 250 статистических процедур, применяющихся в социологии, психологии, управлении и других областях. Каждой группе процедур соответствует собственное меню. Результаты представляются в табличной форме или на удобных для восприятия графиках. Модуль *Statistical Adviso*, кратко поясняющий суть любого проведенного анализа, оказывает помощь в интерпретации результатов.

### ***Методология социологических исследований***

Для частного анализа отдельных проблем состояния правопорядка и деятельности ОВД важную роль играет методология социологических исследований. Остановимся на краткой характеристике компонентов указанной методологии.

*Программа социологического исследования* – систематизированное изложение теоретико-методологических предпосылок, общей концепции исследовательского проекта в соответствии с основными целями и задачами исследования, методических и процедурных основ его выполнения, выдвигаемых гипотез и логически последовательных операций для их проверки.

*Методологический раздел программы* включает: формулировку проблемы, определение объекта и предмета исследования; определение

цели и постановку задач исследования; уточнение и интерпретацию основных понятий; предварительный системный анализ объекта исследования; развертывание рабочих гипотез.

*Процедурный раздел программы* включает: принципиальный (стратегический) план исследования; обоснование системы выборки единиц наблюдения; набросок основных процедур сбора и анализа исходных данных.

*Цель исследования* ориентирует на его конечный результат, теоретико-познавательный и практически-прикладной, *задачи* формулируют вопросы, на которые должен быть получен ответ для реализации целей исследования.

*Гипотеза* – главный методологический инструмент, организующий весь процесс исследования и подчиняющий его строгой логике. Исходные посылыки социологических гипотез черпаются где-то на грани между наблюдениями реальных событий и системой объяснения этих событий в понятиях имеющейся социологической теории и смежных наук.

*Требования репрезентативности выборки* означают, что по выделенным параметрам (критериям) состав обследуемых должен приближаться к соответствующим пропорциям в генеральной совокупности, которую составляют все единицы определенного в программе объекта.

Во многих случаях для построения репрезентативной выборки из генеральной совокупности достаточно сочетание четырех параметров: половозрастного, социально-профессионального, имущественного состава обследуемых и их пространственной локализации.

Половозрастная структура замыкает на себя многие показатели семейного состояния респондентов. Возраст содержит указания на жизненный опыт и, как правило, на рабочий и профессиональный стаж. Социально-профессиональные, социально-статусные характеристики – это свидетельства различий в системе реального положения людей и их особых интересов, позиций. Пространственная локализация (по территории, подразделениям организаций, по другим административным и производственным единицам) важна и с точки зрения особенностей условий этой деятельности (например, центр и периферия, основные и вспомогательные службы) и с точки зрения адресности итоговых выводов и рекомендаций.

Понятно, что это правило имеет исключения в зависимости от конкретных условий и особых целей исследования.

*Мера подобия* выборочной модели структуре генеральной совокупности оценивается ошибкой выборки, а пределы допустимой ошибки зависят от цели исследования.

*Качество выборки* зависит от трех условий:

меры однородности социальных объектов по наиболее существенным для исследования характеристикам;

степени дробности группировок анализа, планируемых по задачам исследования;

целесообразного уровня надежности выводов из предпринимаемого исследования.

При больших генеральных совокупностях, как это имеет место при опросах населения, используют многоступенчатый отбор по районам, т. е. крупным структурным составляющим генеральной совокупности: регионам, типам поселений, кварталам города. На каждой ступени отбора следует обеспечить требования представительности населения, т. е. обоснованно отобрать регионы так, чтобы не было смещения по какому-то важному параметру.

Многие непредвиденные обстоятельства могут усложнять проблему построения репрезентативной выборки и привести к тому, что формально-статистически репрезентативная выборка окажется качественно непредставительной.

### ***Методы социологических исследований***

Основными методами социологического исследования являются:

*опрос*, который предполагает непосредственное обращение к определенной группе людей с целью выяснения их мнений и взглядов, а также способов их поведения в тех или иных ситуациях; основная форма опроса – анкетирование;

*наблюдение*, которое предполагает сбор первичной информации без прямого вмешательства и взаимодействия с индивидами, находящимися в определенных социальных отношениях;

*эксперимент*, заключающийся в целенаправленном создании условий и прослеживании того, как данные условия влияют на поведение и реакции испытуемых; эксперимент позволяет проследить, как определенный фактор или их группа влияют на индивидов;

*анализ документов*, применяемый для извлечения с помощью специальных методических приемов и процедур из документальных источников социологической информации при изучении социальных процессов и явлений для решения определенных исследовательских задач.

### ***Организация (субъекты) аналитической работы в ОВД***

Аналитическую работу осуществляют все службы и подразделения ОВД. Практически ею занимается в том или ином объеме каждый сотрудник органов внутренних дел.

На уровне служб и подразделений органа внутренних дел осуществляется комплексный анализ состояния правопорядка по линии соответствующей службы.

В полном объеме аналитической работой занимаются штабные подразделения, созданные на всех уровнях системы ОВД.

В организации информационно-аналитической работы в ОВД различают две основные формы: 1) сбор, систематизацию и анализ информации; 2) подготовку информационно-аналитических документов.

### ***Итоговые документы информационно-аналитической работы***

Анализ состояния преступности и общественного порядка ведется в каждом структурном подразделении ОВД по направлению деятельности в любой удобной для исполнителя форме: справки, докладной записки, обзора и т. д.

По результатам *суточного анализа* состояния преступности и охраны общественного порядка управленческие решения принимаются начальниками ОВД и их подразделений в режиме повседневной деятельности. Письменные распоряжения и приказы при этом необязательны.

По результатам анализа *за декаду (неделю)* в случае осложнения оперативной обстановки сотрудник, отвечающий за ведение информационно-аналитической работы, готовит *докладную записку* (рапорт) начальнику подразделения ОВД с предложениями о принятии конкретных мер реагирования.

Проведение указанного вида анализа на уровне ГУВД, УВД позволяет своевременно определить подчиненные ОВД, в зоне ответственности которых произошло осложнение обстановки, и принять меры по оказанию им организационной и практической помощи.

С учетом результатов анализа преступности штабом органа внутренних дел, при его отсутствии – сотрудником, определенным начальником ОВД, готовится *информационная записка* в местный исполнительный и распорядительный орган с обобщенной информацией о состоянии преступности и общественного порядка, а также проблемных вопросах борьбы с преступностью с конкретными предложениями по их решению:

ГУВД, УВД – не реже одного раза в полугодие;

РУ-ГО-РОВД – ежеквартально.

Аналитическая справка о состоянии оперативной обстановки на территории района обслуживания ОВД имеет следующую структуру:

географические, социально-экономические и демографические особенности района;



состояние общественно-политической активности населения района;  
реагирование на сообщения и заявления о преступлениях и происшествиях;  
рассмотрение заявлений и сообщений о преступлениях;  
состояние преступности и общественного порядка;  
структура преступности по направлениям деятельности;  
состояние преступности по направлениям деятельности подразделения уголовного розыска;  
состояние преступности по направлениям деятельности подразделения по наркоконтролю и противодействию торговле людьми;  
состояние преступности по направлениям борьбы с экономическими преступлениями и коррупцией;  
состояние преступности по направлениям борьбы с преступлениями в сфере высоких технологий;  
безопасность дорожного движения;  
преступления прошлых лет;  
доверие населения милиции;  
выводы.

#### **4.3. Задачи и функции штабных подразделений ОВД**

Штаб Министерства внутренних дел Республики Беларусь (на правах главного управления) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД, непосредственно подчиненным министру внутренних дел. Штаб МВД уполномочен координировать деятельность подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, территориальных органов внутренних дел, соединений и частей внутренних войск МВД в осуществлении охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, организационно обеспечивать выработку и реализацию управленческих решений, совершенствовать формы и методы управления органами внутренних дел и внутренними войсками МВД.

Структурными подразделениями штаба МВД являются: оперативное управление, контрольно-инспекторское управление, управление правового обеспечения. Информационный центр является структурным подразделением МВД, но подчиняется штабу МВД.

##### ***Задачи и функции оперативного управления штаба МВД***

На оперативное управление возлагаются координация деятельности департаментов, главных управлений, других самостоятельных подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, ГУВД, ГУ-РО-РОВД, соединений и частей внутренних войск МВД в ор-

ганизации и осуществлении охраны общественного порядка и борьбы с преступностью; обеспечение разработки и реализации управленческих решений, совершенствование форм и методов управления органами внутренних дел и внутренними войсками.

*Основными задачами управления являются:*

координация деятельности подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, органов внутренних дел и внутренних войск в осуществлении задач обеспечения охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, совершенствовании форм и методов управления органами внутренних дел и внутренними войсками;

оценка оперативной обстановки, комплексный анализ динамики преступности в республике, выработка проектов управленческих решений;

организация проведения комплексных оперативно-профилактических мероприятий и специальных программ, направленных на ликвидацию негативных тенденций, влияющих на состояние криминальной обстановки в регионах республики;

планирование оперативно-служебной деятельности МВД и обеспечение контроля за своевременностью и качеством выполнения плановых мероприятий, а также поручений министра;

обобщение и распространение прогрессивных форм и методов работы органов внутренних дел и внутренних войск;

методическое руководство штабами территориальных органов внутренних дел и внутренних войск.

Оперативное управление в соответствии с возложенными на него задачами *реализует следующие функции:*

разрабатывает по поручению министра, начальника штаба МВД проекты нормативных правовых актов, организационно-методических документов по комплексным, общесистемным, многоцелевым проблемам деятельности органов внутренних дел и внутренних войск;

в установленном порядке участвует в разработке проектов государственных, межгосударственных программ борьбы с преступностью;

координирует деятельность штабов территориальных органов внутренних дел и внутренних войск;

организует подготовку и проведение заседаний коллегий МВД, оперативных, служебных и селекторных совещаний при министре;

изучает, обобщает и оценивает поступающие из органов внутренних дел и внутренних войск, государственных органов, средств массовой информации, научных учреждений данные о внешних и внутренних факторах, а также иных процессах, влияющих на криминогенную обстановку в республике;

анализирует статистические данные о состоянии преступности, представляет оперативно-справочную и иную информацию в установленном порядке структурным подразделениям МВД, органам внутренних дел, другим государственными органами;

организует совместно с подразделениями центрального аппарата и центрального подчинения МВД изучение состояния оперативно-служебной деятельности ГУВД, УВД, подчиненных им органов внутренних дел, проблем в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;

осуществляет оценку оперативной обстановки, проводит анализ и прогнозирование криминогенной ситуации в республике и в отдельных ее регионах. Обеспечивает подготовку информационно-справочных и других материалов, характеризующих динамику, структуру правонарушений, расстановку сил и средств, привлекаемых к обеспечению охраны общественного порядка и борьбе с преступностью; основные результаты оперативно-служебной, служебно-боевой и оперативно-розыскной деятельности;

на основе результатов анализа совершенных правонарушений и прогнозирования динамики их развития разрабатывает для министра проекты управленческих решений на организацию мероприятий по борьбе с преступлениями и обеспечению охраны общественного порядка, для республиканских органов государственного управления – предложения по укреплению общественного порядка и устранению причин и условий, способствующих совершению правонарушений;

готовит информационно-справочные и аналитические материалы к координационным мероприятиям правоохранительных органов республики;

изучает организацию оперативно-служебной, служебно-боевой и оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел и внутренних войск;

разрабатывает совместно с подразделениями центрального аппарата и центрального подчинения МВД методические и другие документы по основам управленческой деятельности;

организует проведение комплексных оперативно-профилактических мероприятий и специальных программ в регионах республики с учетом состояния оперативной обстановки, анализа и прогнозирования криминогенной ситуации;

разрабатывает во взаимодействии с подразделениями центрального аппарата и центрального подчинения МВД планы основных организационных мероприятий МВД;

осуществляет контроль и проверку фактического исполнения органами внутренних дел и внутренними войсками законов Республики

Беларусь, декретов, указов и распоряжений Президента Республики Беларусь, постановлений Совета Министров по вопросам правоохранительной деятельности, постановлений, приказов, распоряжений министра, решений коллегии МВД и оперативных совещаний при министре;

изучает в органах внутренних дел и внутренних войсках организацию планирования оперативно-служебной деятельности, вносит предложения по ее совершенствованию;

организует мероприятия по обобщению, распространению и внедрению отечественного и зарубежного передового опыта обеспечения охраны общественного порядка и борьбы с преступностью;

готовит к изданию «Информационный бюллетень МВД»;

осуществляет внедрение новых форм и методов управленческой деятельности в работу органов внутренних дел и внутренних войск;

оказывает штабам органов внутренних дел и внутренних войск методическую и практическую помощь в осуществлении возложенных на них задач;

проводит семинары, учебно-методические сборы и учения с руководителями штабов органов внутренних дел и внутренних войск;

готовит и направляет в штабы органов внутренних дел и внутренних войск обзоры, ориентировки, методические рекомендации по конкретным направлениям управленческой деятельности.

### ***Задачи и функции***

#### ***контрольно-инспекторского управления штаба МВД***

На контрольно-инспекторское управление возлагается участие в выработке и реализации штабом управленческих решений, направленных на совершенствование оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД, организация и непосредственное участие в работе по подготовке и проведению социологических исследований, оценке социальных процессов, протекающих в обществе, и их влияния на состояние общественного порядка в республике.

*Основными задачами управления являются:*

осуществление в пределах установленной компетенции оперативно-го контроля за деятельностью органов внутренних дел по реализации управленческих и оперативно-служебных задач;

проведение инспекторских, контрольных и целевых проверок органов внутренних дел, разработка и организационное обеспечение реализации конкретных мероприятий по устранению недостатков, выявленных в ходе их проведения;

постоянный мониторинг общественного мнения о работе органов внутренних дел, а также оценка социальных процессов и их влияния на состояние правопорядка в стране;

информационно-методическое обеспечение служебной деятельности органов внутренних дел по проблемам борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, совершенствования организации управления (в пределах своей компетенции);

подготовка методических рекомендаций по проведению изучения общественного мнения для сотрудников органов внутренних дел, разработка форм сотрудничества с гражданами в решении оперативно-служебных задач, профилактике правонарушений;

выполнение поручений министра, начальника штаба МВД, в том числе по вопросам оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и происшествия в органах внутренних дел.

Контрольно-инспекторское управление в соответствии с возложенными на него задачами *реализует следующие функции:*

вносит предложения по повышению эффективности принимаемых мер, направленных на преодоление негативных тенденций в развитии криминогенной обстановки на территории обслуживания органов внутренних дел;

изучает складывающуюся практику организации оперативно-служебной деятельности, эффективность управленческого влияния МВД, ГУВД, УВД на положение дел в подчиненных органах внутренних дел;

осуществляет контроль и проверку исполнения органами внутренних дел законов Республики Беларусь, декретов, указов и распоряжений Президента Республики Беларусь, иных актов законодательства Республики Беларусь;

обеспечивает надлежащий уровень проведения инспекторских, контрольных и целевых проверок органов внутренних дел, подбор квалифицированных сотрудников в состав комиссий МВД, инструктаж и контроль за их работой при проведении проверок;

анализирует причины и условия, влияющие на авторитет органов внутренних дел. Принимает участие в подготовке мероприятий, повышающих имидж органов внутренних дел среди населения;

совместно с заинтересованными структурными подразделениями МВД проверяет состояние управленческой и оперативно-служебной деятельности;

систематически обобщает итоги инспекторских, контрольных и целевых проверок ОВД, изучения общественного мнения;

по итогам инспекторских, контрольных и целевых проверок органов внутренних дел вносит предложения по совершенствованию оперативно-служебной деятельности, поощрению или привлечению к дисциплинарной ответственности должностных лиц органов внутренних дел;

принимает участие в рамках компетенции в подготовке информационно-справочных и аналитических материалов для рассмотрения на заседаниях коллегии МВД, оперативных и селекторных совещаниях при министре, вносит предложения о заслушивании руководителей органов внутренних дел, не обеспечивших должный уровень организации оперативно-служебной деятельности;

оказывает органам внутренних дел практическую и методическую помощь в устранении недостатков, выявленных при проведении инспекторских, контрольных и целевых проверок ОВД, изучении общественного мнения;

изучает по поручению министра, начальника штаба проблемные вопросы правоохранительной деятельности органов внутренних дел по отдельным направлениям служебной деятельности и готовит предложения по совершенствованию форм и методов управления силами и средствами, усилению контроля за криминогенной обстановкой;

обеспечивает объективность в оценке деятельности органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач на основании результатов изучения общественного мнения;

разрабатывает на основе социологических исследований предложения по совершенствованию законодательства, в том числе нормативных правовых актов и других правовых актов МВД, управленческой и практической деятельности органов внутренних дел.

*Контрольно-инспекторское управление имеет право:*

запрашивать у руководителей органов внутренних дел материалы и сведения служебного характера;

привлекать по поручению министра, его заместителей, начальника штаба специалистов, транспортные средства и средства связи органов внутренних дел, необходимые для выполнения задач и функций, возложенных на управление;

изучать в полном объеме в соответствии с предписанием или утвержденным в установленном порядке служебным заданием состояние оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, проводить мониторинг общественного мнения;

проверять готовность органов внутренних дел к действиям при возникновении чрезвычайных ситуаций и осложнении криминогенной обстановки;

в установленном порядке требовать от руководителей инспектируемых органов внутренних дел проведения служебных проверок по выявленным фактам нарушений служебной дисциплины и законности, в том числе порядка приема, регистрации, рассмотрения и учета заявлений и

сообщений о преступлениях и информации о происшествиях, другим недостаткам в оперативно-служебной деятельности;

оценивать по результатам инспекторских, контрольных и целевых проверок уровень управленческой и оперативно-служебной деятельности, готовность органов внутренних дел, их руководителей к выполнению поставленных задач;

вносить предложения по совершенствованию оперативно-служебной деятельности, о поощрении или привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц органов внутренних дел.

### ***Задачи и функции управления правового обеспечения штаба МВД***

На управление правового обеспечения возлагаются организация и непосредственное участие в работе по совершенствованию правовых основ деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД.

*Основными задачами управления являются:*

содействие в обеспечении соблюдения законности в деятельности МВД и его должностных лиц;

осуществление контроля за соответствием законодательству и международным договорам, участником которых является Республика Беларусь, проектов нормативных правовых и иных правовых актов, представляемых на подпись руководству МВД;

непосредственное участие в разработке проектов нормативных правовых и иных правовых актов в соответствии с компетенцией МВД;

правовое консультирование должностных лиц и структурных подразделений МВД по основным направлениям его деятельности;

ведение учета нормативных правовых актов МВД, участие в формировании в Республике Беларусь единого эталонного банка данных правовой информации;

представление в установленном порядке интересов МВД (совместно с другими структурными подразделениями МВД) в судах и иных государственных органах по правовым вопросам.

Управление правового обеспечения в соответствии с возложенными на него задачами *реализует следующие функции:*

подготавливает совместно с другими структурными подразделениями МВД либо самостоятельно предложения по совершенствованию действующего законодательства по направлениям деятельности МВД, участвует в разработке проектов нормативных правовых и иных правовых актов;

подготавливает самостоятельно либо совместно с другими структурными подразделениями МВД предложения об отмене, изменении или дополнении нормативных правовых актов и других правовых актов

МВД в целях обеспечения их внутренней согласованности и приведения в соответствие с законами, декретами и указами Президента Республики Беларусь, постановлениями Совета Министров, международными договорами, участницей которых является Республика Беларусь;

по поручениям руководства МВД рассматривает (рецензирует), в том числе с привлечением заинтересованных структурных подразделений МВД, поступающие в МВД на согласование проекты нормативных правовых и иных правовых актов или участвует в их рассмотрении;

обобщает и анализирует правоприменительную практику МВД, вносит предложения по ее совершенствованию;

проверяет на соответствие действующему законодательству представляемые на подпись министру проекты нормативных правовых и иных правовых актов;

в необходимых случаях участвует в разработке и осуществлении мер, направленных на устранение причин и условий, способствующих нарушению законности в деятельности МВД;

осуществляет организационно-методическое обеспечение нормотворческой деятельности МВД;

разрабатывает рекомендации, а также проекты нормативных правовых актов, направленных на повышение эффективности правовой работы в МВД;

принимает участие в подготовке предложений по определению прав и обязанностей структурных подразделений и должностных лиц МВД;

участвует в проведении мероприятий по повышению правовых знаний сотрудников МВД и других органов внутренних дел;

оказывает сотрудникам МВД по их просьбе помощь в поиске необходимых нормативных правовых и иных правовых актов по направлениям деятельности МВД, при необходимости разъясняя положения этих актов;

осуществляет в соответствии с предъявляемыми требованиями систематизированный учет поступающих в МВД актов законодательства, а также нормативных правовых актов, изданных МВД, поддерживает их в контрольном состоянии;

в установленном порядке обеспечивает направление в Национальный центр правовой информации Республики Беларусь правовых актов государственного органа (за исключением правовых актов индивидуального применения) для включения их в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь;

осуществляет сбор, хранение и обработку иных материалов по правовым вопросам, связанным с деятельностью МВД;

принимает меры к пополнению нормативного фонда МВД; комплектует библиотеки юридической литературой, кодексами, справочниками,



сборниками, комментариями, а также бюллетенями и другими периодическими правовыми изданиями; представляет предложения по подписке на периодические правовые издания;

подготавливает по поручению министра необходимые справочные материалы по действующему законодательству;

защищает интересы МВД при рассмотрении споров по искам, предъявляемым МВД или к МВД, участвует в подготовке необходимых в связи с этим документов; в установленном порядке представляет интересы МВД в иных государственных органах при рассмотрении правовых вопросов.

*Управление правового обеспечения имеет право:*

получать в первоочередном порядке для ознакомления, использования в работе и систематизированного учета нормативные правовые акты, поступающие в МВД;

запрашивать и получать от должностных лиц МВД документы правового характера и другие сведения, необходимые для выполнения возложенных на управление функций;

привлекать по поручению министра или его заместителей и с согласия руководителей структурных подразделений МВД их сотрудников для подготовки проектов нормативных правовых и иных правовых актов и осуществления иных мероприятий, связанных с нормотворческой деятельностью и организацией правовой работы;

возвращать исполнителям на доработку некачественно подготовленные и противоречащие действующему законодательству проекты нормативных правовых актов и других документов, составлять по ним необходимые заключения и справки об устранении выявленных нарушений, а также по поручению министра самостоятельно либо совместно со структурными подразделениями дорабатывать указанные проекты;

проверять соблюдение законодательства в органах внутренних дел по вопросам, входящим в компетенцию МВД;

взаимодействовать в установленном порядке с государственными органами по вопросам, входящим в компетенцию управления.

### ***Задачи и функции информационного центра МВД***

Информационный центр координирует деятельность информационных подразделений органов внутренних дел, осуществляет контроль за исполнением ими нормативных правовых актов, в том числе регламентирующих работу этих подразделений.

*Основными задачами информационного центра являются:*

формирование и обеспечение функционирования единой государственной системы регистрации и учета правонарушений;

формирование единого государственного банка данных о правонарушениях;

сбор, обработка, обобщение, накопление, хранение и предоставление розыскной, специальной, профилактической, оперативно-справочной и архивной информации;

накопление, хранение и предоставление статистической информации о правонарушениях;

организационно-методическое руководство и контроль за деятельностью информационных подразделений органов внутренних дел, изучение и распространение передового опыта;

контроль за регистрационно-учетной дисциплиной.

Информационный центр в соответствии с возложенными на него задачами *реализует следующие функции*:

обеспечивает функционирование республиканских банков данных розыскного, специального, оперативно-справочного и профилактического назначения, а также единого государственного банка данных о правонарушениях;

в установленном порядке осуществляет сбор, обработку, обобщение, накопление, хранение и предоставление розыскной, профилактической, оперативно-справочной и архивной информации;

формирует и представляет в установленном порядке статистическую информацию о правонарушениях;

осуществляет контроль за достоверностью и своевременностью предоставления статистической, розыскной и оперативно-справочной информации;

осуществляет в установленном порядке предоставление государственным органам и иным организациям Республики Беларусь, а также физическим лицам сведений о правонарушениях;

предоставляет в установленном порядке органам, ведущим уголовный процесс, другим государственным органам и иным организациям, а также физическим лицам сведения о привлечении лиц к уголовной или административной ответственности, судимости, времени и месте отбывания наказания, реабилитации, розыске, находящихся в едином государственном банке данных о правонарушениях и оперативно-справочных картотеках;

определяет совместно с заинтересованными структурными подразделениями МВД приоритетные направления развития информационного обеспечения органов внутренних дел, разрабатывает и совершенствует формы статистической информации о правонарушениях;

осуществляет в установленном порядке обмен статистической, розыскной и оперативно-справочной информацией с Межгосударственным

информационным банком, функционирующим на базе Главного информационно-аналитического центра Министерства внутренних дел Российской Федерации, министерствами внутренних дел зарубежных государств;

осуществляет оперативно-справочное сопровождение реабилитации жертв политических репрессий, исполнения указов Президента Республики Беларусь о помиловании осужденных;

обеспечивает прием, учет и сохранность архивных документов, выдает в установленном порядке государственным органам, организациям и гражданам сведения, содержащиеся в архивных фондах;

изучает состояние регистрационно-учетной деятельности в органах внутренних дел, оказывает им практическую и методическую помощь в организации этой работы;

осуществляет организационно-методическое руководство и контроль за деятельностью информационных подразделений органов внутренних дел, оказывает им практическую помощь в решении возложенных на них задач;

разрабатывает проекты нормативных правовых актов МВД и других управленческих решений в соответствии с возложенными на информационный центр задачами;

проводит семинары, учебно-методические сборы с руководителями и сотрудниками информационных подразделений органов внутренних дел;

осуществляет сбор, обработку и централизованное хранение в справочно-информационном фонде документов по передовому опыту, ведение тематического их учета и информирование органов внутренних дел и внутренних войск МВД о поступивших материалах.

Информационно-аналитическая работа, являясь составной частью управленческой деятельности ОВД, организаций и подразделений, входящих в систему ОВД, позволяет определить конкретные цели и приоритетные направления их оперативно-служебной деятельности. В настоящее время в органах внутренних дел уделяется большое внимание вопросам теоретической и практической разработки проблем организации и методики аналитической работы, перевода ее на современную научно-технологическую основу, связанную с использованием современных информационных технологий.

## **Контрольные вопросы**

1. Что такое информация и каковы ее свойства?
2. Дайте определение информационного обеспечения деятельности ОВД.

3. Назовите виды АИС, используемых в деятельности ОВД.
4. Назовите основные аспекты информационной безопасности автоматизированных банков данных.
5. Что такое электронное правительство?
6. Каково назначение единой государственной системы регистрации и учета правонарушений?
7. В чем состоит целевое назначение изучения общественного мнения о работе ОВД?
8. Назовите виды информации, используемой в управлении ОВД.
9. В чем состоят требования, предъявляемые к управленческой информации в ОВД?
10. Назовите виды анализа, осуществляемого в ОВД.
11. Назовите основные этапы информационно-аналитической работы в ОВД.
12. Какова структура аналитической справки о состоянии оперативной обстановки?
13. Назовите основные задачи и функции штабных подразделений ОВД.

## Глава 5

### КОМПЛЕКСНЫЙ АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ

- *Базовые понятия оперативной обстановки*
- *Методика анализа оперативной обстановки*
- *Анализ оперативной обстановки с использованием информационных технологий*
- *Оценка оперативной обстановки с использованием моделирования*

#### 5.1. Базовые понятия оперативной обстановки

Комплексный анализ оперативной обстановки, в условиях которой действует орган внутренних дел, служит основой организации борьбы с преступностью и нарушениями общественного порядка. Он является наиболее емким, сложным и распространенным видом анализа в системе органов внутренних дел.

*Оперативная обстановка* – совокупность взаимосвязанных условий, складывающихся из географического положения территории, находящейся в зоне ответственности ОВД, ее социально-экономических особенностей, состояния общественно-политической активности населения, демографических особенностей, состояния преступности и уровня нарушений общественного порядка, сил и средств ОВД, задействованных в борьбе с преступностью и обеспечении охраны общественного порядка, и результативности их деятельности.

*Компоненты оперативной обстановки:*

*географическое положение* – местонахождение территории (город, район, область), находящейся в зоне ответственности ОВД, относительно крупных административно-территориальных единиц, наличие пограничных зон, сопредельных с другими государствами территорий, транзитных путей и иные условия;

*социально-экономические особенности* – характеристика уровня развития промышленности, сельского хозяйства, торговли, общественного питания и бытового обслуживания, средств сообщения и связи, отдельных организаций, а также наличие транспортных узлов, магистралей, туристических маршрутов, гостиниц, мотелей, кемпингов, общежитий и других мест временного проживания, количество культурно-

просветительских, зрелищных и спортивных организаций, их расположение, порядок работы и доступность для населения, места массового отдыха (парки, сады, скверы, пляжи), наличие учреждений уголовно-исполнительной системы и т. д.;

*состояние общественно-политической активности населения* – степень доверия граждан к деятельности местных органов власти и управления, в том числе правоохранительных органов, наличие формирований и групп политической направленности, иных организаций, в том числе молодежных, с антиобщественной направленностью;

*демографические особенности* – численность, национальный и половозрастной состав населения, удельный вес городского и сельского населения, уровень его занятости и материального благополучия, состояние миграционных процессов, соотношение естественной убыли и рождаемости;

*состояние преступности и общественного порядка* – уровень, структура, характер, динамика преступлений и административных правонарушений, а также число и категории лиц, их совершивших, на определенной территории за определенный период;

*силы и средства*, задействованные в борьбе с преступностью и обеспечении охраны общественного порядка, – ресурсное (финансовое, материально-техническое и иное) обеспечение системы ОВД;

*результаты оперативно-служебной деятельности ОВД* – оцениваются по следующим критериям:

результативность профилактики правонарушений, направленной на защиту жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан;

результативность выявления и пресечения преступлений, защита интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств;

полнота регистрации и учета поступающих заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и информации о происшествиях, обеспечение законности при их рассмотрении;

состояние работы по розыску лиц, совершивших преступления, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, уклоняющихся от отбывания наказания, без вести пропавших;

организация работы с населением, оказание на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством, помощи гражданам, государственным органам, общественным объединениям и иным организациям в реализации их прав, соблюдение Правил профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел;

состояние служебной дисциплины и законности;

состояние организации служебной подготовки.

Сведения, лежащие в основе анализа оперативной обстановки, должны быть полными, достоверными и своевременными, всесторонне характеризовать каждый из ее компонентов.

### ***Оценка оперативной обстановки***

Оценка оперативной обстановки включает:

*изучение фактического состояния* преступности и охраны общественного порядка в зоне ответственности ОВД;

*выявление факторов*, оказывающих существенное влияние на оперативную обстановку и состояние общественного порядка;

*определение регионов* (города, районы, административные участки) и объектов со сложной оперативной обстановкой.

Оценка оперативной обстановки проводится в случаях:

*нарастания кризисных явлений* в сфере экономики и общественно-политической системе, резких или негативных изменений в демографической ситуации, возникновения крупных аварий техногенного или природного характера, активизации общественно-политической жизни населения;

*роста числа преступных посягательств*;

*значительного некомплекта личного состава*, выхода из строя технических средств и в других случаях.

После выявления причин возникновения негативных тенденций в состоянии и динамике преступности, вызванных влиянием социально-экономических факторов или недостатками в деятельности подразделений ОВД, оценивается вероятность воздействия этих причин на развитие оперативной обстановки в предстоящем периоде.

В деятельности ОВД часто применяется термин «*сложная оперативная обстановка*». К нему обычно прибегают, когда речь идет о деятельности тех или иных органов внутренних дел в необычных, более сложных условиях по отношению к тому или иному периоду времени или другим органам. Поэтому сложная оперативная обстановка, по существу, является не разновидностью оперативной обстановки, а ее конкретным состоянием в определенных условиях места и времени. В связи с этим необходимо различать понятия «вид» и «состояние» оперативной обстановки.

*Вид* – это внешнее выражение по каким-либо признакам оперативной обстановки, а *состояние* – качественная характеристика ситуации. Каждый вид обстановки может находиться в любом состоянии.

По уровню оперативную обстановку подразделяют:

на *сложную* – характеризуется увеличением количества преступлений по линии уголовного розыска, в том числе тяжких и особо тяжких

против жизни и здоровья; ростом преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения; увеличением количества преступлений, совершенных лицами, имеющими судимость; низким уровнем установления подозреваемых лиц; наличием серийных преступлений, вызвавших общественный резонанс; характерными изменениями компонентов оперативной обстановки; недостаточным ресурсным обеспечением оперативно-служебной деятельности ОВД;

*без осложнений* – характеризуется отсутствием указанных выше факторов.

*Конечным результатом оценки* оперативной обстановки в зоне ответственности ОВД является *получение исходных данных для разработки проекта управленческого решения* по ликвидации негативных факторов оперативной обстановки или минимизации вероятных нежелательных последствий их влияния на состояние преступности и общественного порядка.

Результаты оценки оперативной обстановки используются для определения *стратегических направлений* в борьбе с преступностью на уровне МВД и *тактических* – на уровне ГУВД, УВД, а также принятия *оперативных мер* при организации работы по предотвращению и раскрытию преступлений и охране общественного порядка – на уровне РУ-ГО-РОВД, ОВДТ.

По результатам анализа и оценки оперативной обстановки могут составляться следующие виды документов:

- оперативная информация;
- аналитическая справка;
- докладная (проблемная) записка;
- аналитический обзор.

В зависимости от характера адресата выделяют *аналитические документы*:

*внутреннего назначения* – документы, которые готовятся для руководителей ОВД, на коллегии и оперативные совещания, для подготовки доклада, отчета в вышестоящие инстанции системы ОВД, ведомственных информационно-аналитических сборников;

*внешнего назначения* – информационно-аналитические документы, выходящие за пределы системы ОВД, а именно: информация общего и проблемного характера, направляемая в органы законодательной и исполнительной власти; представления руководителям организаций; выступления руководителей ОВД в средствах массовой информации и др.

*Аналитическая справка* по итогам изучения оперативной обстановки должна включать разделы, содержащие анализ оперативной обстановки, выводы, предложения о принятии управленческих решений.



При анализе оперативной обстановки за год и более длительный период итоговый документ необходимо дополнить разделом о прогнозе развития оперативной обстановки.

### ***Прогноз оперативной обстановки***

Прогноз оперативной обстановки предусматривает предсказание изменений в динамике и структуре преступности в будущем и является обязательным компонентом информационно-аналитической работы.

Прогноз оперативной обстановки подразделяют:

в зависимости от сроков:

на *краткосрочный* (до одного года);

*среднесрочный* (до пяти лет);

*долгосрочный* (свыше пяти лет);

по содержанию:

на *качественный* – разрабатывается в виде качественной оценки развития оперативной обстановки: общее описание ее тенденций и ожидаемых изменений;

*количественный* – представляет собой числовые значения прогнозируемых показателей.

Процесс прогнозирования оперативной обстановки можно представить состоящим из следующих этапов:

*постановка задачи прогнозирования.* На данном этапе определяются цели и объект прогнозирования (оперативная обстановка в целом или отдельные ее компоненты), период упреждения прогноза и соответствующая ему глубина ретроспективы, источники и способы получения необходимой информации, порядок решения организационно-технических вопросов, круг лиц, на которых возлагается разработка прогноза;

*формирование информационной базы.* Помимо данных о самой преступности в информационную базу необходимо включать данные о социально-экономическом развитии региона, его демографическую характеристику и другую информацию о факторах внешней среды, влияющих на преступность в данном регионе, а также планы или программы социально-экономического развития, законодательные и ведомственные акты, касающиеся правоохранительной деятельности;

*анализ объекта прогнозирования.* Исследуются особенности структуры и динамики прогнозируемого объекта, определяются значимые факторы внешней среды. Цель такого анализа состоит в определении того, какие именно характеристики объекта будут прогнозироваться и какие факторы внешней среды при этом будут учитываться;

*построение модели прогнозируемого объекта.* Данный этап связан с уточнением, конкретизацией модели прогнозируемого объекта,

переходом от его словесного, качественного описания, полученного на предыдущем этапе, к более сложному, желательно формализованному, количественному описанию, ориентированному на применение математических методов прогнозирования;

*разработка прогноза.* Данный этап представляет собой непосредственное получение с помощью выбранного метода на основе разработанной модели прогнозируемого объекта конкретных значений прогнозируемых характеристик и показателей на весь период упреждения.

Традиционным для прогнозирования оперативной обстановки является *метод статистического прогнозирования*. Его особенность состоит в том, что он базируется на использовании статистической информации об объекте прогнозирования.

Статистическое прогнозирование основывается на инерционности общественных процессов и их влиянии на преступность. Инерционность – невозможность коренного изменения на коротком интервале времени сложившихся ранее общественных отношений и форм противоправного поведения.

Инерционность процессов в сфере правопорядка может проявляться двояким образом. Во-первых, она проявляется как инерционность взаимосвязей между основными факторами, определяющими механизм формирования противоправного поведения. Например, темпам роста безработицы соответствуют определенные темпы роста краж личного имущества. Во-вторых, она проявляется как инерционность самих криминогенных процессов и выражается в сохранении общей тенденции и характера динамики соответствующего статистического ряда на протяжении сравнительно длительных отрезков времени.

Наиболее актуальными для территориальных органов внутренних дел являются *среднесрочные* и особенно *краткосрочные* прогнозы. Для таких прогнозов период упреждения не превышает пяти лет.

#### ***Принятие управленческих решений по улучшению оперативной обстановки***

Наиболее значимыми факторами, влияющими на принятие управленческих решений, являются:

резкое осложнение оперативной обстановки, внезапный или непрекращающийся рост преступности, ее отдельных видов в масштабе республики, отдельных регионов или населенных пунктов;

возникновение внезапных диспропорций в соотношении различных видов преступлений и административных правонарушений;

повышение степени общественной опасности правонарушений, совершаемых отдельными категориями лиц (несовершеннолетние, рецидивисты и т. д.);

увеличение числа жалоб и заявлений граждан по вопросам борьбы с преступностью;

отсутствие или недостаток каких-либо рекомендаций методического, содержательного, прикладного характера по актуальным проблемам предупреждения преступлений;

ухудшение раскрываемости отдельных видов преступлений;

снижение эффективности профилактической работы правоохранительных органов.

Управленческие решения, направленные на улучшение оперативной обстановки, принимаются по конкретным направлениям деятельности структурных подразделений ОВД.

*По результатам суточного анализа* состояния преступности и охраны общественного порядка управленческие решения принимаются начальниками ОВД и их подразделений в режиме повседневной деятельности. Письменные распоряжения и приказы при этом необязательны.

*По результатам анализа за декаду (неделю)* в случае осложнения оперативной обстановки сотрудник, отвечающий за ведение информационно-аналитической работы, готовит *докладную записку* (рапорт) начальнику подразделения ОВД с предложениями о принятии конкретных мер реагирования.

Проведение указанного вида анализа на уровне ГУВД, УВД позволяет своевременно определить подчиненные ОВД, в зоне ответственности которых произошло осложнение обстановки, и принять меры по оказанию им организационной и практической помощи.

С учетом результатов анализа преступности штабами ОВД либо при их отсутствии сотрудником, определенным начальником ОВД, готовится *информационная записка* в местные исполнительные и распорядительные органы: ГУВД, УВД – не реже одного раза в полугодие, РУ-ГО-РОВД – ежеквартально.

## **5.2. Методика анализа оперативной обстановки**

### ***Общая методика анализа оперативной обстановки***

*Всю совокупность исходной информации об оперативной обстановке рекомендуется изучать в следующей последовательности:*

вначале изучается объект внешнего воздействия, т. е. процессы, характеризующие состояние правопорядка;

затем изучаются причинные связи этих процессов с объективными для органа внутренних дел элементами внешней среды;

наконец, исследованию подвергается организация субъекта управления, его деятельность и эффективность его управленческих воздействий

на состояние правопорядка, т. е. изучаются причинные связи состояния правопорядка и субъективных для органа внутренних дел факторов.

*Изучение информации о состоянии правопорядка* осуществляется в следующей последовательности:

выявляются внутренние закономерности и тенденции развития правонарушений, исследуются характеристики отдельных видов и групп правонарушений;

объясняя сформировавшиеся закономерности и тенденции развития правонарушений вполне определенными географическими, политическими, социально-экономическими и демографическими факторами, устанавливают объективные причины этих отклонений и определяют обстоятельства, способствующие совершению отдельных видов правонарушений.

*Изучение информации о состоянии органа внутренних дел и его деятельности* осуществляется в следующей последовательности:

выясняется, насколько внутренние параметры органа внутренних дел (структура, штаты, функциональные обязанности, расстановка сил и средств) отвечают состоянию правопорядка и детерминирующим его факторам внешней среды;

определяется, насколько изменения в организации деятельности органа внутренних дел соответствовали изменениям в состоянии правопорядка;

устанавливается, какие формы и методы деятельности органа по борьбе с правонарушениями оказались эффективными, а какие не дали ожидаемого результата и в чем состоят причины успехов и неудач в каждой отдельной области работы.

### ***Методика анализа компонентов оперативной обстановки***

***Исследование правонарушений*** проводится на основе изучения статистических сведений о зарегистрированных преступлениях и административных правонарушениях.

*Анализ динамики зарегистрированных правонарушений за отчетный период* начинают с составления сравнительных таблиц, которые характеризуют общее количество зарегистрированных преступлений и административных правонарушений; количество преступлений, зарегистрированных по линиям отдельных служб; количество правонарушений по отдельным составам.

Абсолютный прирост, темпы роста и прироста по данным сравнительных таблиц рассчитываются либо цепным методом (сравнением с предшествующим периодом, показатели которого взяты за 100 %), либо методом постоянной базы (сравнением по отношению к какому-либо году, взятому в качестве базы). Метод постоянной базы позволяет выявить аб-

солютную динамику (устойчивую тенденцию) за анализируемый период. Цепной метод дает возможность выявить относительную динамику и представить изменения внутри рассматриваемого периода.

При помощи расчета показателей динамики определяется, какие службы, а внутри них какие группы и виды правонарушений предопределили изменение динамики всего массива правонарушений, зарегистрированных за анализируемый период.

Полученные в результате расчетов показатели динамики сравниваются с аналогичными показателями по региону в целом, а также с аналогичными показателями по органу внутренних дел за предшествующий период либо за аналогичный период предшествующего года.

Для исключения при оценке состояния правопорядка влияния изменяющейся численности населения региона используется показатель уровня правонарушений (либо показатель уровня преступности), рассчитываемый как количество зарегистрированных правонарушений по отношению к количеству населения (в расчете на 10 тыс. или 100 тыс. человек).

Расчет показателя уровня правонарушений (преступности) отвечает на вопрос о том, является ли увеличение количества регистрируемых преступлений ростом собственно преступности или это следствие роста количества населения в регионе.

В процессе анализа правонарушений рассчитываются различные показатели уровня:

общий уровень преступности;

уровень административных правонарушений;

уровень преступности несовершеннолетних (по отношению к количеству лиц в возрасте 14–17 лет);

уровень рецидивной преступности (по отношению к количеству проживающих в регионе лиц, ранее судимых);

уровень дорожно-транспортных происшествий (по отношению к количеству состоящих на учете автотранспортных средств либо протяженности дорог).

*Анализ структуры правонарушений* позволяет определить распространенность каждой группы правонарушений или вида правонарушений в исследуемой совокупности зарегистрированных правонарушений в регионе обслуживания.

Структура правонарушений измеряется как долевое соотношение отдельных групп и видов правонарушений в общем количестве зарегистрированных правонарушений.

В процессе анализа структуры правонарушений определяются:

доля преступности по линиям отдельных служб в общем количестве зарегистрированных преступлений;

структура отдельных групп преступлений (тяжкие преступления, преступления против личности, преступления против собственности и т. д.);  
структура отдельных видов преступлений;  
структура зарегистрированных административных правонарушений.

Рассчитанные показатели структуры правонарушений соотносятся с аналогичными показателями предшествующего периода и со средними показателями по региону в целом. Однако при анализе структуры необходимо учитывать, что этот показатель может эффективно работать лишь при достаточно большом исходном массиве зарегистрированных правонарушений. При небольшом их количестве структуру более целесообразно оценивать с помощью абсолютных показателей.

*Анализ географии правонарушений* включает в себя определение степени пораженности правонарушениями отдельных административных участков, микрорайонов (населенных пунктов), а также отдельных предприятий, учреждений, учебных заведений, объектов торговли, отдыха и т. д.

Для большей точности выявления «пораженных участков» необходимо анализировать распространенность, уровень и прирост не только общей преступности и административных правонарушений, но и наиболее опасных их видов и групп.

Анализ и оценка географии зарегистрированных правонарушений позволяют с учетом исследования их динамики, уровня и структуры выявлять первоочередные задачи органа внутренних дел, определять принципиальную расстановку сил и средств по схеме единой дислокации, а также маневрировать ими в процессе ежедневного оперативного управления.

*Анализ правонарушений по времени* их совершения (время суток, дни недели, числа месяца, месяцы и сезоны года), *способам, объектам преступного посягательства и обстоятельствам, способствующим их совершению*, позволяет с помощью совмещения показателей, характеризующих конкретные места совершения правонарушения, со временем их совершения и другими обстоятельствами еще более конкретизировать задачи органа внутренних дел, а также расстановку сил и средств по схеме единой дислокации.

*Анализ личности правонарушителей* проводится с целью исследования социально-демографических характеристик данного контингента лиц. В процессе этого анализа устанавливаются:

динамика общей численности лиц, совершивших преступления;  
динамика отдельных категорий привлеченных к уголовной ответственности (мужчины, женщины, несовершеннолетние, лица, не имеющие постоянного источника доходов, местные жители и приезжие, ранее судимые и т. д.);

долевое соотношение в структуре преступников отдельных категорий и ее изменения;

соотношение географии совершения преступлений и мест проживания лиц, их совершивших.

Результатом анализа контингента лиц, совершивших правонарушения, является определение конкретных категорий граждан, с которыми необходимо осуществлять профилактическую работу либо среди которых необходимо проводить поисковые мероприятия.

Изучение и оценка состояния правопорядка на обслуживаемой территории будет неполной без *анализа иных источников информации*:

писем, заявлений и жалоб граждан;

материалов средств массовой информации;

результатов мониторинга общественного мнения о деятельности органов внутренних дел.

Анализ данных видов информации позволяет дополнительно судить о таком явлении, как латентность преступности, а также об эффективности деятельности органа внутренних дел.

***Исследование состояния внешней среды.*** Выявленные в результате анализа состояния правопорядка его изменения и тенденции требуют своего объяснения с учетом факторов внешней среды.

*Анализ установок вышестоящих структур* позволяет выяснить, не явились ли изменения в состоянии правопорядка следствием изменения законодательства, выходом в свет решений, постановлений и распоряжений центральных, региональных и местных органов власти и управления, органов прокуратуры и юстиции, вышестоящих органов внутренних дел, наделенных по отношению к ОВД компетенцией надведомственности.

*Анализ демографической ситуации* в регионе обслуживания ОВД позволяет определить, насколько выявленные тенденции в состоянии правопорядка связаны со структурой прироста численности населения (соотношение естественного и механического прироста), миграцией населения по региону (в том числе маятниковой), изменением возрастного состава населения (учитываются и несовершеннолетние), изменением количества проживающего спецконтингента (ранее судимые, условно осужденные, условно освобожденные) и лиц с аномальными отклонениями (наркоманы, алкоголики, психически больные), а также проживающих беженцев, лиц без гражданства, безработных и т. д.

*Анализ локальных социально-экономических факторов* позволяет определить объективные причины изменений в состоянии правопорядка. При этом устанавливаются взаимосвязи состояния правопорядка с такими факторами, как изменения в экономике района (открытие новых коммерческих структур, предприятий, объектов торговли, сферы обслуживания и т. п.), а также другими происходящими в социальной сфере изменениями.

***Исследование состояния и результатов деятельности органов внутренних дел.*** Анализ состояния органа внутренних дел (его ресурсной обеспеченности) заключается в исследовании его структуры, численности личного состава, расстановки сил и средств, технической оснащенности. При этом оценке подлежат показатели, характеризующие:

нагрузку на сотрудников различных служб (для уголовного розыска это количество зарегистрированных преступлений, особенно совершенных в условиях неочевидности, в расчете на одного работника);

расстановку сил и средств органов внутренних дел (их распределение в масштабах микрорайонов в соответствии со складывающейся оперативной обстановкой);

динамику общей численности личного состава органа внутренних дел и его служб в сравнении с динамикой зарегистрированных правонарушений;

оснащенность органа внутренних дел техническими средствами (транспортные средства, средства связи, компьютерная техника);

соответствие фактического наличия технических средств табельной положенности;

соответствие количества и качества технических средств складывающейся оперативной обстановке.

При *анализе результатов деятельности органа внутренних дел* оценке подлежат показатели, характеризующие:

удельный вес жителей, полностью доверяющих милиции своего города (района);

воспитательно-профилактическую работу с населением и информационно-пропагандистскую деятельность органа внутренних дел по формированию правопослушного поведения населения;

индивидуальную профилактическую работу с лицами, находящимися на различных видах учетов;

результаты работы по предотвращению преступлений (абсолютное количество предотвращенных преступлений, их соотношение с количеством зарегистрированных, участие служб органа внутренних дел в этой работе);

результаты работы по раскрытию преступлений и розыску преступников;

результаты деятельности органа внутренних дел по борьбе с правонарушениями, наказуемыми в административном порядке.

На рис. 5.1 показаны основные показатели, характеризующие состояние внешней среды, состояние правопорядка, состояние и результаты деятельности органа внутренних дел.



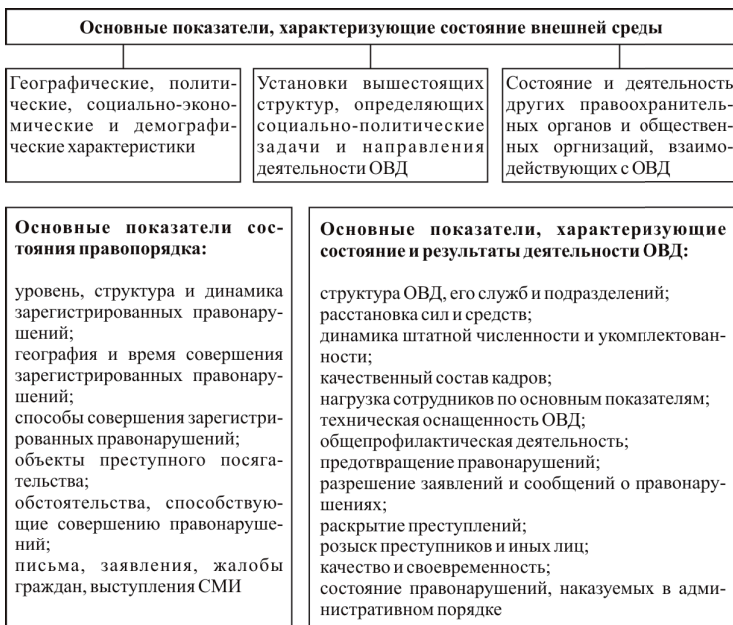


Рис. 5.1. Основные показатели внешней среды, состояния правопорядка, состояния и деятельности органа внутренних дел

Структурно-логическая схема оценки оперативной обстановки на территории, обслуживаемой органом внутренних дел, представлена на рис. 5.2.



Рис. 5.2. Структурно-логическая схема оценки оперативной обстановки

### 5.3. Анализ оперативной обстановки с использованием информационных технологий

В конце XX – начале XXI в. информационно-коммуникационные технологии стали одним из важнейших факторов, влияющих на развитие общества. Многие развитые и развивающиеся страны в полной мере осознали те колоссальные преимущества, которые несет с собой развитие и распространение ИКТ. Ни у кого не вызывает сомнения тот факт, что движение к информационному обществу – это путь в будущее человеческой цивилизации. На этот путь стала и Республика Беларусь, что нашло отражение в Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года. Согласно Стратегии к 2015 г. в Республике Беларусь должны быть завершены работы по формированию базовых компонентов инфраструктуры информационного общества, в том числе общегосударственной автоматизированной системы, интегрирующей государственные информационные ресурсы в целях оказания открытых и доступных электронных услуг организациям и гражданам. В данном контексте представляется актуальным перевод информационных ресурсов правоохранительных органов на новые технологические рельсы.

#### *Использование информационных технологий для анализа оперативной обстановки*

Под современными информационными технологиями анализа оперативной обстановки следует понимать совокупность принципиально новых компьютерных средств и методов обработки данных, объединяемых в специальные технологические системы и обеспечивающих целенаправленную обработку исходной информации с целью выработки и отображения информационного продукта, характеризующего реально существующие условия правоохранительной деятельности.

Результирующий информационный продукт анализа оперативной обстановки должен быть максимально ориентирован на принятие управленческих решений в сфере охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью.

Структура оперативной обстановки рассматривается как сложная система, состоящая из двух основных блоков – внешней среды (внешние условия функционирования ОВД) и самого органа внутренних дел, включая средства, методы и результаты правоохранительной деятельности.

Блок внешней среды включает два компонента: 1) преступность и другие правонарушения на рассматриваемой территории; 2) совокупность социальных, экономических, политических, демографических,

экологических и географических особенностей соответствующей территориальной единицы.

Блок характеристик ОВД также состоит из двух компонентов: 1) сил и средств ОВД; 2) результатов правоохранительной деятельности.

Соответственно названной структуре оперативной обстановки ее анализ должен обеспечиваться как минимум четырьмя информационными технологиями (рис. 5.3).

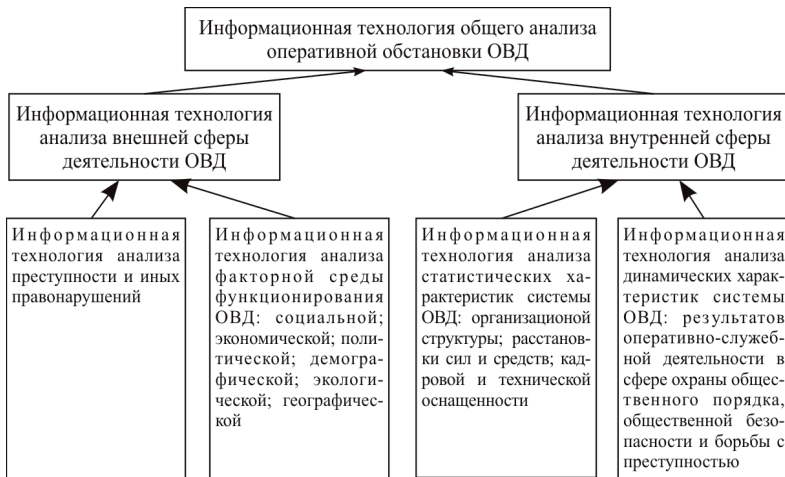


Рис. 5.3. Обобщенная система технологий анализа оперативной обстановки

**Информационная технология анализа внешней среды функционирования органа внутренних дел** объединяет две самостоятельные информационные технологии:

информационную технологию анализа преступности, иных правонарушений на обслуживаемой органом внутренних дел территории;

информационную технологию анализа социальных, экономических, политических, демографических, экологических, географических и иных факторов среды функционирования ОВД.

Часто эта работа производится умозрительно и ее результат всецело зависит от интеллектуальных возможностей и опыта соответствующих аналитиков. При этом визуально анализируется огромное количество абсолютных и относительных статистических данных, различных показателей и индикаторов, характеризующих состояние преступности: уровень, структура, динамика, географическая распространенность, общественная опасность и т. д. Параллельно изучаются социальная, экономическая, политическая обстановка в регионе, степень ее криминогенности и непосредственного влияния на криминогенную ситуацию

в регионе. Результатом подобного анализа является, как правило, объемная справка, перегруженная статистической информацией и очень условно оценивающая реальное состояние внешней среды функционирования ОВД.

С позиций компьютерной технологии процедура анализа криминологических проблем, возникших в отчетном периоде, может быть в достаточной степени формализована и в значительной степени автоматизирована. Автоматизированный анализ с технологической точки зрения представляет собой процедуру исследования статистических показателей, имеющихся в распоряжении системы информационного обеспечения управления ОВД.

Процесс информатизации анализа внешней среды функционирования ОВД включает три организационно-технологических этапа:

формирование системы показателей, наиболее полно и объективно характеризующих все элементы внешней среды функционирования ОВД;

разработку алгоритма анализа показателей внешней среды функционирования ОВД (формирование цели анализа, расчет статистических показателей, определение критериев отбора тех показателей, которые свидетельствуют о наличии проблемной ситуации);

создание специального программно-аналитического блока обобщенной оценки, способного в агрегированном виде сформировать интегральную оценку анализируемой среды функционирования ОВД и подготовить итоговый отчет для должностного лица, принимающего решение.

В качестве информационно-технологической цели формализованного анализа преступности и административных правонарушений следует обозначить нахождение показателей, свидетельствующих о возникновении проблемной ситуации для конкретного органа внутренних дел. Под проблемной ситуацией следует понимать существенное отклонение любого значимого показателя преступности (административных правонарушений) от некоторого значения, принимаемого за своеобразный норматив. При этом нормальной считается ситуация, при которой отклонения от норматива не выходят за пределы установленных границ.

Итак, для формализованного информационно-технологического описания «проблемной ситуации» необходимо, во-первых, задать норматив, соответствующий «нормальному» уровню преступности (административных правонарушений), а во-вторых, определить границы, превышение которых рассматривается как возникновение проблемы. При этом чем больше величина превышения, тем напряженнее криминогенная обстановка. Величина границ (интервалов), в пределах которых отклонения не рассматриваются в качестве проблемных, устанавливаются посредством

экспертной процедуры. Эти границы достаточно относительны, они могут отличаться для различных ОВД и для разных временных периодов.

Рассмотрим информационно-технологическое содержание задачи анализа и оценки оперативной обстановки в регионе с краткой характеристикой каждого процедурного этапа.

*Информационно-аналитическая процедура формирования системы показателей преступности и административных правонарушений.* В общем случае система соответствующих показателей включает формы ведомственной отчетности МВД:

о состоянии и результатах борьбы с экономическими преступлениями – форма № 24-эп (годовая);

об основных направлениях служебной деятельности ОВД по охране общественного порядка – форма № 26-об (ежемесячная);

о работе подразделений профилактики ОВД – форма № 27-об (ежемесячная);

о розыске лиц, установлении личности неопознанных трупов и неизвестных больных – форма № 29-иц (ежемесячная);

об обращениях граждан и юридических лиц – форма № 30-рс (квартальная);

по выполнению директивы Президента Республики Беларусь от 11 марта 2004 г. № 1 «О мерах по укреплению общественной безопасности и дисциплины» – форма № 36-ш (квартальная);

об основных показателях в области дорожного движения и обеспечения его безопасности – форма № 37-гаи (ежемесячная) и др.

Ввиду большого количества параметров информационно-технологическая процедура формирования системы показателей должна включать процесс экспертной оценки и отбора тех показателей криминогенной обстановки, которые наиболее важны для конкретного ОВД.

Применительно к рассматриваемому нами (условно) УВД результатом данной информационно-технологической процедуры будет следующая структура показателей преступности:

состояние преступности и общественного порядка (в том числе преступления: особо тяжкие, тяжкие, менее тяжкие, не представляющие большой общественной опасности, коррупционной направленности; из них совершенные: несовершеннолетними и при их участии, лицами, имеющими судимость, в состоянии алкогольного опьянения, группой лиц);

структура преступности по направлениям деятельности (по линии уголовного розыска, борьбы с экономическими преступлениями, подразделений по наркоконтролю и противодействию торговле людьми, борьбы с преступлениями в сфере высоких технологий);

состояние преступности по направлениям деятельности подразделений уголовного розыска (преступления, совершенные: несовершеннолетними и при их участии, лицами, имеющими судимость, в состоянии алкогольного опьянения, группой лиц; по категориям: особо тяжкие, тяжкие, менее тяжкие, не представляющие большой общественной опасности; по конкретным видам преступлений: мошенничество, хулиганство, кража, грабеж, разбой, убийство, умышленное причинение тяжких телесных повреждений, изнасилование, вымогательство);

состояние преступности по направлениям деятельности подразделений по наркоконтролю и противодействию торговле людьми;

состояние преступности по направлениям борьбы с экономическими преступлениями и коррупцией (злоупотребление служебными полномочиями, присвоение либо растрата, взяточничество);

состояние преступности по направлениям деятельности подразделений по борьбе с преступлениями в сфере высоких технологий.

В рамках каждого из перечисленных направлений рассчитываются и анализируются показатели, характеризующие абсолютные размеры, уровни (коэффициенты) преступности, коэффициенты криминогенной активности населения, структуру, динамику, территориальную распространенность преступности и некоторые другие.

Информационной базой информационно-технологической процедуры анализа показателей преступности являются статистические данные о преступлениях, совершенных на территории, обслуживаемой горрайорганами, подчиненными данному УВД. Эти данные содержатся в соответствующих базах данных единого государственного банка данных о правонарушениях. Извлечение их из баз данных и представление в виде, пригодном для анализа, – одна из задач рассматриваемой информационно-технологической процедуры.

Исследуемые данные целесообразно представить в виде матрицы (таблицы) и разместить в среде табличного процессора Microsoft Excel. В матрицу можно внести следующие показатели:

1) уровень преступности (количество преступлений на 10 тыс. человек населения):

все преступления;

преступления по линиям уголовного розыска, борьбы с экономическими преступлениями, наркоконтроля и противодействия торговле людьми, в сфере высоких технологий и т. д.;

2) динамика преступности (темпы прироста по отношению к аналогичному периоду прошлого года, %):

все преступления;

преступления по линиям уголовного розыска, борьбы с экономическими преступлениями, наркоконтроля и противодействия торговле людьми, в сфере высоких технологий и т. д.

*Информационно-технологическую процедуру выявления проблемных ситуаций в криминогенной обстановке* следует рассматривать как развернутое продолжение анализа табличных данных. Алгоритм обработки соответствующих данных решает две последующие задачи:

1) выявление направлений деятельности, по которым возникла «проблемная ситуация» (в целом по УВД). Степень сложности криминогенной обстановки в целом определяется количеством и характером «проблемных ситуаций» по отдельным направлениям деятельности;

2) выявление органов внутренних дел УВД, которые как по отдельным показателям, так и по их совокупности характеризуются наиболее сложной криминогенной обстановкой.

При анализе оперативной обстановки в горрайорганах областного УВД формализованное описание проблемных ситуаций можно представить следующим образом:

в качестве норматива (базы сравнения) принимаются среднеобластные значения анализируемых показателей;

вводится градация состояний преступности, отдельные классы которой описываются следующими качественными оценками: «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно» и «кризис».

С учетом особенностей развития криминогенной обстановки в регионе устанавливаются количественные параметры перечисленных выше оценок (табл. 5.1).

*Таблица 5.1*

**Оценочная структура уровня и динамики преступности в регионе,  
% от норматива**

Оценка состояния преступности	Уровень преступности	Темп прироста
Хорошо	90 и менее	75 и менее
Удовлетворительно	91–110	76–150
Неудовлетворительно	111–150	151–250
Кризис	151 и более	251 и более

Используя данные об уровне и динамике преступности и применив механизм программирования в среде Excel, можно получить диапазон изменения анализируемых показателей для каждого из введенных классов – «хорошо», «удовлетворительно», «неудовлетворительно» и «кризис».

В ходе *информационно-технологической процедуры качественной оценки показателей преступности и административных правонарушений* осуществляется анализ статистических данных, в результате которого производится качественная оценка каждого из показателей, т. е. отнесение этих показателей к одному из четырех классов, перечисленных выше. С этой целью матрица количественных оценок преобразуется в таблицу качественных характеристик. Технологически это означает замещение численного показателя уровня преступности (или динамики преступности) качественной оценкой.

На основе полученных таким образом качественных оценок можно принимать соответствующие управленческие решения, например определить органы внутренних дел, нуждающиеся в практической помощи.

Информационно-технологический подход позволяет углубить анализ полученных данных. При этом возможны два аспекта дальнейшего рассмотрения криминогенной обстановки. В первом определяются приоритетные направления деятельности (степень приоритетности зависит от количества и характера – качественной оценки – проблемных ситуаций). С этой целью по каждому из анализируемых показателей рассчитываются их суммарные качественные оценки, характеризующие степень выраженности проблемной ситуации. Результат расчета можно представить таблицей, содержащей оценки сложности (проблемности) элементов криминогенной обстановки.

Второй аспект анализа состоит в выявлении ОВД с наиболее сложной криминогенной обстановкой. Для решения этой задачи все ОВД ранжируются по количеству качественных оценок. Наиболее сложная ситуация складывается в том ОВД, который имеет наибольшее количество оценок категории «кризис», затем «неудовлетворительно» и т. д.

В зависимости от требуемой точности оценки в число «проблемных» можно включать различное число органов внутренних дел. Так, первостепенное внимание со стороны УВД в соответствии с предлагаемой методикой необходимо уделить тем горрайорганам, которые имеют хотя бы одну оценку «кризис». При необходимости этот список можно расширить, увеличив границы интервала, характеризующего ситуацию как «кризис», включив в него ОВД, имеющие оценку «неудовлетворительно», и т. д.

***Информационная технология анализа внутрисистемной среды функционирования органа внутренних дел*** объединяет две самостоятельные информационные технологии:



информационную технологию анализа организационной и ресурсной характеристик ОВД (организационная структура, расстановка сил и средств, кадровая и техническая оснащенность);

информационную технологию анализа динамических характеристик системы ОВД (результатов оперативно-служебной деятельности в сфере охраны общественного порядка, общественной безопасности и борьбы с преступностью).

Процесс информатизации анализа внутрисистемной среды функционирования органа внутренних дел включает три организационно-технологических этапа:

формирование системы показателей, характеризующих все элементы внутрисистемной среды органа внутренних дел;

разработку алгоритма анализа показателей внутрисистемной среды функционирования органа внутренних дел;

создание специального программно-аналитического блока обобщенной оценки, способного в агрегированном виде формировать интегральную оценку внутрисистемных показателей деятельности органа внутренних дел и представить итоговый отчет для руководителя, принимающего управленческое решение.

Рассмотрим компьютерно-технологические аспекты анализа оперативно-служебной деятельности на уровне УВД.

Компьютерная оценка как инструмент анализа состояния работы органов внутренних дел по выполнению возложенных на них задач предполагает сравнение количественных и качественных показателей, характеризующих результаты этой работы, с эталонными их значениями. Информационная технология должна обеспечить сравнение текущих показателей, характеризующих количественные и качественные результаты деятельности каждого органа внутренних дел, с лучшими их значениями за последние два года, достигнутыми каким-либо из этих органов. При этом полагаем, что каждый орган внутренних дел данного УВД в своей деятельности ориентируется на достижение лучших результатов, полученных каким-либо из органов в указанный период.

Оценочные показатели соответствующей информационной технологии должны формироваться с учетом следующих требований:

показатели должны отражать конечные результаты работы органа внутренних дел по соответствующему направлению;

информационная технология расчета оценочного показателя должна обеспечивать объективность сравнения органов внутренних дел, работающих в различных условиях.

Очевидно, что нельзя сравнивать деятельность ОВД по объемным показателям, например по абсолютному количеству предотвращенных или раскрытых преступлений, – за этими показателями не видна интенсивность работы органа внутренних дел, нагрузка на его сотрудников.

Вместе с тем не менее ошибочна и оценка по такому относительному показателю, как процент раскрываемости преступлений. Она необъективна, поскольку не отражает объем и интенсивность работы сотрудников органа внутренних дел. Кроме того, на практике требуемое значение показателя часто может быть легче достигнуто за счет укрытия преступлений от учета или других нарушений законности, чем в результате увеличения числа раскрытых преступлений.

Для обеспечения сравнимости результатов работы ОВД, функционирующих в различных условиях, целесообразно использовать нагрузочные показатели, рассчитанные как отношение абсолютных статистических данных, характеризующих конечные результаты работы, к штатной численности тех служб и подразделений органа внутренних дел, которые принимали участие в решении соответствующих оперативно-служебных задач.

Таким образом, оценочные показатели формируются исходя из конечных результатов деятельности по достижению целей и задач, решаемых органом внутренних дел, требований законодательных и иных нормативных документов, подлежащих выполнению в ходе осуществления оперативно-служебной деятельности, с учетом особенностей оперативной обстановки в регионе и прежде всего нагрузки на личный состав этого органа.

Методика интегральной (обобщенной) оценки позволяет решать следующие задачи:

- осуществлять единообразный подход к оценке независимо от того, какое направление деятельности или какая служба оценивается;

- выводить итоговую оценку с учетом значимости как отдельных показателей, так и направлений деятельности в целом;

- определять уровень работы каждого органа внутренних дел по сравнению с другими ОВД, осуществлять достаточно простую и понятную содержательную интерпретацию, анализировать причины, повлекшие ту или иную итоговую оценку.

В соответствии с содержанием указанной методики алгоритм оценки оперативно-служебной деятельности включает три этапа.

Этап 1 – *формирование системы оценочных показателей*. На данном этапе осуществляются три информационно-технологические процеду-

ры: 1) компьютерная подготовка статистических данных; 2) автоматизированный расчет показателей нагрузки; 3) автоматизированный расчет оценочных показателей.

Процедура подготовки статистических данных направлена на формирование исходной базы для системы оценочных показателей. Выбираемые при этом данные должны достаточно полно отражать конечные результаты деятельности ОВД по соответствующему направлению.

Формирование системы показателей, всесторонне и объективно характеризующих конечные результаты работы по соответствующему направлению деятельности, целесообразно проводить экспертным методом с участием представителей заинтересованных подразделений и работников штабных подразделений.

Процедура автоматизированного расчета показателей нагрузки ориентирована на получение объективных количественных величин, отражающих реальную загруженность сотрудников ОВД, например по линии криминальной милиции. Показатели нагрузки рассчитываются делением статистических данных, отражающих конечные результаты деятельности, на суммарную штатную численность подразделений, например принимающих участие в раскрытии преступлений по линии криминальной милиции. К ним относятся сотрудники собственно криминальной милиции, а также участковые инспекторы милиции и сотрудники дежурной части.

Процедура автоматизированного расчета оценочных показателей следует за процедурой расчета показателей нагрузки. Полученные оценочные показатели содержательно интерпретируются как уровень работы (выраженный в процентах) конкретного органа в соответствующем году по сравнению с лучшим результатом, достигнутым среди всех органов внутренних дел. Например, уровень работы РОВД-1 по раскрытию тяжких преступлений составил 60,8 % в первом году и 92,5 % во втором году по отношению к лучшему результату, который был достигнут в текущем году одновременно РОВД-2 и РОВД-3, уровень которых принимается за 100 %.

*Этап 2 – итоговая оценка по одному направлению деятельности ОВД.* Она определяется исходя из отдельных оценочных показателей, характеризующих качественные и количественные результаты органа внутренних дел по конкретному направлению.

Поскольку все оценочные показатели независимо от их содержания имеют одну и ту же единицу измерения (%) с диапазоном от 0 до 100, итоговая оценка может быть рассчитана как средневзвешенная

(т. е. с учетом коэффициентов значимости) сумма отдельных оценочных показателей. Для этого необходимо:

значение каждого оценочного показателя умножить на соответствующий весовой коэффициент (коэффициент относительной значимости данного оценочного показателя);

сложить результаты умножения всех оценочных показателей на свои весовые коэффициенты;

разделить полученную сумму на сумму весовых коэффициентов.

Так, если относительную значимость отдельных показателей условно оценить по 10-балльной шкале (табл. 5.2), то итоговая оценка функции раскрытия преступлений, например для РОВД-1, будет равна:

первый год –  $(8 \cdot 72 \% + 10 \cdot 60,8 \% + 4 \cdot 86,5 \% + 10 \cdot 100 \%) : (8 + 10 + 4 + 10) = 79,1 \%$ ;

второй год –  $(8 \cdot 82,7 \% + 10 \cdot 92,5 \% + 4 \cdot 100 \% + 10 \cdot 27,5 \%) : (8 + 10 + 4 + 10) = 70,7 \%$ .

Таблица 5.2

**Итоговая оценка деятельности ОВД  
по линии криминальной милиции (фрагмент)**

Наименование ОВД	Раскрыто преступлений, %				Возмещение ущерба, %		Укрыто преступлений, %		Итоговая оценка, %	
	всего		тяжких		1-й год	2-й год	1-й год	2-й год	1-й год	2-й год
	1-й год	2-й год	1-й год	2-й год						
Весовые коэффициенты	8		10		4		10			
РОВД-1	72,0	82,7	60,8	92,5	86,5	100	100	27,5	79,1	70,7
РОВД-2	81,5	100	69,0	100	39,7	32,3	0,0	100	46,9	91,5
РОВД-3	69,3	82,7	80,4	100	67,8	44,1	26,0	63,0	59,0	77,1

Деление на сумму коэффициентов  $(8 + 10 + 4 + 10 = 32)$  необходимо, чтобы итоговая оценка изменялась в тех же пределах (от 0 до 100 %) и имела такую же содержательную интерпретацию, что и отдельные оценочные показатели. Для удобства дальнейшего анализа органы внутренних дел могут быть проранжированы по их итоговой оценке. По данным табл. 5.2, в текущем году по линии криминальной милиции на первом месте находится РОВД-2 (уровень работы здесь составляет 91,5 % по отношению к максимально возможному), на втором – РОВД-3 (77,1 %) и на третьем – РОВД-1 (70,7 %).

Этап 3 – оценка ОВД по нескольким направлениям деятельности. Она осуществляется аналогично этапу 2. Итоговая оценка рассчитывается как средневзвешенная сумма итоговых оценок по отдельным направлениям деятельности. Предварительно определяется относительная значимость этих направлений деятельности.

В табл. 5.3 приведены результаты вычислений итоговой оценки с учетом данных. Содержательная интерпретация полученных результатов такая же, как и в предыдущем случае.

Таблица 5.3

**Итоговая оценка деятельности ОВД**

Наименование ОВД	Направление деятельности ОВД, %						Итоговая оценка, %	
	КМ		МОБ		ДПС		1-й год	2-й год
	1-й год	2-й год	1-й год	2-й год	1-й год	2-й год		
Весовые коэффициенты	10		7		5			
РОВД-1	79,1	70,7	62,2	83,8	45,4	77,0	66,1	76,1
РОВД-2	46,9	91,5	86,1	18,8	25,4	27,1	54,5	53,7
РОВД-3	59,0	77,1	95,2	43,3	61,4	49,5	71,1	60,1

Следует отметить, что любая оценочная технология, основанная только на статистической информации, не может быть полностью объективной, поскольку за пределами оценки в этом случае остается много других факторов субъективного и объективного характера, влияющих на деятельность конкретного ОВД, однако не нашедших отражения в статистических отчетах. Поэтому выводы, получаемые с помощью информационных технологий, в случае необходимости целесообразно корректировать с учетом иной информации, имеющейся в распоряжении руководителя, принимающего управленческое решение.

Приведенная трехэтапная информационная технология анализа и оценки оперативно-служебной деятельности ОВД может быть реализована в программно-алгоритмической среде Microsoft Office на основе прикладных программных средств Microsoft Excel и Microsoft Access.

В качестве источника статистической информации для информационных технологий анализа и оценки оперативной обстановки деятельности ОВД может использоваться единый государственный банк данных о правонарушениях.

#### 5.4. Оценка оперативной обстановки с использованием моделирования

Наряду с технологиями баз данных и технологиями табличных процессоров для анализа и оценки оперативной обстановки могут использоваться компьютерные модели. В качестве примера подобной модели можно привести *модель анализа и оценки оперативной обстановки на базе АИС «Минск-73»*, разработанную А.П. Леоновым и М.Ф. Савелием<sup>1</sup> в 1973 г.

В модели, построенной на базе АИС «Минск-73» (рис. 5.4), были реализованы следующие функции:

- формализация описания компонентов оперативной обстановки;
- анализ и оценка показателей оперативной обстановки;
- принятие управленческих решений по расстановке сил и средств органа внутренних дел по схеме единой дислокации;
- принятие управленческих решений в сфере профилактики правонарушений;
- адаптация структуры и функций модели к условиям ее применения.

Комплекс задач по расстановке сил и средств органа внутренних дел по схеме единой дислокации, решаемых с использованием компьютерной модели, был внедрен в деятельность УВД Минского горисполкома<sup>2</sup>.

Реализуемая моделью автоматизация информационного обеспечения управления силами и средствами органа внутренних дел осуществлялась с использованием механизмов прямой и обратной связи и адаптации.

---

<sup>1</sup> См.: *Леонов А.П.* Системное обеспечение моделирования криминогенных процессов на ЭВМ : автореф. дис. ... канд. филос. наук : 09.00.09 / Белорус. гос. ун-т. Минск, 1977 ; *Его же.* Использование ЭВМ для подготовки решений на расстановку нарядов наружной службы милиции по принципу патрульных участков // Организация охраны общественного порядка в городе Минске. Минск, 1976. *Савелий М.Ф.* Организационно-правовые основы информационного обеспечения управления деятельностью органов внутренних дел по охране общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Акад. МВД СССР. М., 1982 ; *Леонов А.П., Савелий М.Ф.* Использование ЭВМ для анализа и оценки оперативной обстановки в г. Минске // Оператив. и следств. работа. 1973. № 41 ; *Их же.* Информационное обеспечение патрульно-постовой службы милиции с использованием ЭВМ в УВД Минского горисполкома // Информ. бюл. УАСМ МВД СССР. 1975.

<sup>2</sup> См.: О внедрении системы по сбору, обработке и анализу информации о состоянии оперативной обстановки с использованием ЭВМ : приказ УВД Мингорисполкома, 31 окт. 1973 г., № 149 ; О дальнейшем совершенствовании организации работы по внедрению системы сбора, обработки и анализа информации о состоянии оперативной обстановки с использованием ЭВМ : приказ УВД Мингорисполкома, 21 мая 1974 г., № 61 ; Об опыте работы органов внутренних дел г. Минска по организации охраны общественного порядка по методу патрульных участков : решение коллегии МВД Белорус. ССР, 25 апр. 1975 г., № км-5/5.

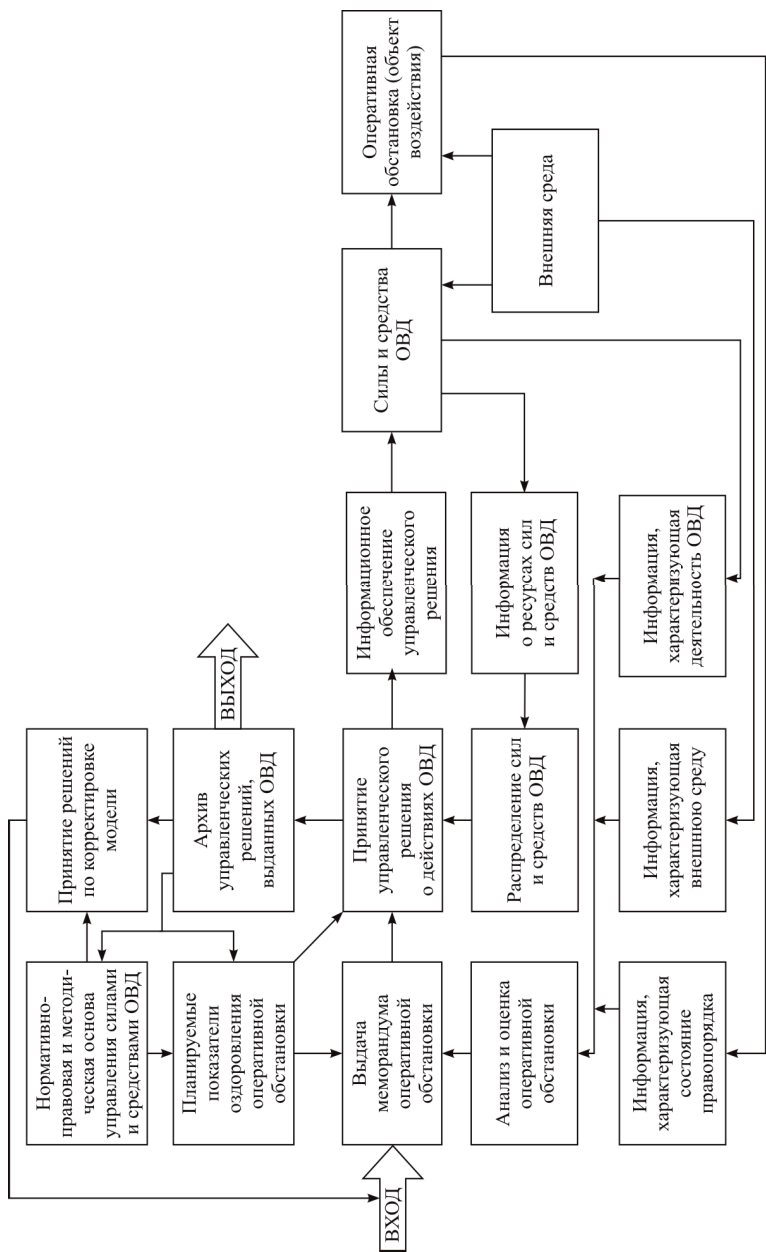


Рис. 5.4. Концептуальная модель анализа и оценки оперативной обстановки

Схема факторов, действующих в регионе и оказывающих влияние на состояние и динамику правонарушений, рассматривалась в модели в социально-демографическом, пространственно-временном и видовом разрезе правонарушений и лиц, их совершивших, с учетом влияния внешней среды, ресурса и расстановки сил и средств органа внутренних дел.

При заданной цели управления – достижение планируемых показателей оздоровления оперативной обстановки – в модель по каналу обратной связи поступала информация о состоянии правопорядка, внешней среды и результатах деятельности органа внутренних дел на обслуживаемой территории. После сопоставления оценки состояния правопорядка и деятельности органа внутренних дел с планируемыми показателями оздоровления оперативной обстановки предлагался вариант управленческого решения. С учетом данного варианта и выделенного ресурса сил и средств органа внутренних дел в автоматизированном режиме принималось управленческое решение о действиях по охране общественного порядка и профилактике правонарушений, которое обеспечивалось необходимыми видами аналитической и справочной информации. Далее, используя информацию, полученную из модели, орган внутренних дел оказывал воздействие на оперативную обстановку. В результате на состояние правопорядка как основного компонента оперативной обстановки по каналу прямой связи выделенными силами и средствами органа внутренних дел оказывалось воздействие в виде несения службы по охране общественного порядка, пресечения и профилактики правонарушений, устранения причин и условий, способствовавших совершению правонарушений на обслуживаемой органом внутренних дел территории.

В модель была заложена возможность ее адаптации к условиям деятельности органов внутренних дел. Предусматривалось ведение архива вариантов управленческих решений, выданных органом внутренних дел, с учетом запланированных показателей оздоровления оперативной обстановки на обслуживаемой территории на предстоящий период, исходных параметров состояния правопорядка, внешней среды функционирования органа внутренних дел, а также итоговых результатов его деятельности, ресурса сил и средств, выделенных на операцию, и видов информационного обеспечения принятых решений. Архив модели позволял диагностировать причины ее расхождения с практикой управления органом внутренних дел и принимать обоснованные решения по корректировке ее структуры, функций и алгоритмов.



Элементами потока информации, характеризующего текущее состояние оперативной обстановки и ее компонентов, служили массивы социально-демографической, пространственной и временной информации в разрезе видов совершенных правонарушений, задаваемые информационными матрицами  $\|g_{ij}\|$ ,  $\|p_{ij}\|$ ,  $\|t_{ij}\|$ , где  $g_{ij}$  – частоты, характеризующие  $i$ -ю социально-демографическую группу по  $j$ -му правонарушению;  $p_{ij}$  – частоты, характеризующие  $i$ -ю криминогенную точку по  $j$ -му правонарушению;  $t_{ij}$  – частоты, характеризующие  $i$ -й момент времени по  $j$ -му правонарушению.

Участие служб органа внутренних дел и сил общественности в задержании правонарушителей и пресечении правонарушений описывалось набором матриц  $\|s_{ij}\|$ ,  $\|sg_{ij}\|$ ,  $\|sp_{ij}\|$  и  $\|st_{ij}\|$ , где  $s_{ij}$  – частоты, характеризующие участие  $i$ -й службы в пресечении  $j$ -го вида правонарушений;  $sg_{ij}$  – частоты, характеризующие участие  $i$ -й службы в задержании  $j$ -й социально-демографической группы правонарушителей;  $sp_{ij}$  – частоты, характеризующие участие  $i$ -й службы в задержании правонарушителей в  $j$ -й криминогенной точке;  $st_{ij}$  – частоты, характеризующие участие  $i$ -й службы в задержании правонарушителей в момент времени  $j$ .

Набор информационных матриц, характеризующих оперативную обстановку органа внутренних дел, подвергался анализу и оценке при помощи следующих методик – алгоритмов модели.

1. Методика локализации оперативной обстановки по контингентам правонарушителей, местам и времени совершения правонарушений с использованием метода квантилей математической статистики. Данная методика позволяет автоматически разбивать криминогенные группы, адреса и периоды времени на классы по степени интенсивности и определенной доле (0,25; 0,50; 0,75) совокупности правонарушений, совершенных в регионе, а также автоматически следить за динамикой перехода криминогенных компонентов из одной квантильной группы в другую, каждая из которых характеризуется соответствующими показателями интенсивности совершенных правонарушений.

2. Методика оценки динамики статистических показателей оперативной обстановки на основе их сравнения с показателями за аналогичный период прошлого года и со среднегодовыми и среднесезонными показателями за прошедшие годы.

3. Методика нормирования статистических показателей оперативной обстановки социально-демографическими данными о населении, проживающем в регионе. Используемый коэффициент пораженности правонарушениями определенной группы населения представляет собой отношение доли определенной социально-демографической группы в составе контингента правонарушителей и доли соответствующей группы в составе всего условно взрослого населения.

4. Методика оценки оперативной обстановки на основе определения общественной опасности совершенных правонарушений. Для измерения общественной опасности отдельных видов правонарушений были использованы приведенные в работе Ю.Д. Блувштейна<sup>1</sup> балльные оценки наиболее распространенных видов преступлений, полученные на основе обработки экспертных оценок.

5. Методика поиска возможных криминогенных связей правонарушителей. Криминогенные связи устанавливались по общим фактам совершения правонарушений и совпадающим местам работы и жительства правонарушителей на основе данных о криминогенном поведении рецидивного контингента правонарушителей (ранее судимые лица, административные правонарушители-повторники и т. д.) также с учетом расселения правонарушителей и их распределения по предприятиям, учреждениям и организациям города.

6. Методика выдачи управленческих рекомендаций по оценке оперативной обстановки и расстановке сил и средств органа внутренних дел в форме текста с переменной структурой. В методике использован лингвистический подход к обработке данных, предложенный Л.А. Заде<sup>2</sup>. В соответствии с указанным подходом в качестве значений переменных допускаются не только числа, но и слова или предложения естественного и искусственного языков. Лингвистическая переменная описывается набором  $(X, T(X), U, G, M)$ , в котором  $X$  – название лингвистической переменной;  $T(X)$  – терм-множество, или совокупность, ее лингвистических значений;  $U$  – универсальное, или полное, множество области рассуждений;  $G$  – синтаксическое правило, порождающее термы множества  $T(X)$ ;  $M$  – семантическое правило, которое каждому лингвистическому значению  $X$  ставит в соответствие его смысл  $M(X)$ , причем  $M(X)$  обозначает нечеткое подмножество множества  $U$ . Смысл лингвистического значения  $X$  характеризуется функцией совместимости  $c : U \rightarrow [0,1]$ , которая каждому элементу  $u \in U$  ставит в соответствие значение совместимости этого элемента с  $X$ .

Использование лингвистического подхода в модели состояло в интерпретации в содержательных терминах показателей оперативной обстановки и расстановки сил и средств органа внутренних дел – числовых и базовых переменных, соответствующих лингвистическим переменным. Таким образом, наборы значений значимых криминогенных условий и показателей расстановки сил и средств органа внутренних

<sup>1</sup> См.: *Блувштейн Ю.Д.* Об оценке общественной опасности преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1972. Вып. 15. С. 32–34.

<sup>2</sup> См.: *Заде Л.А.* Понятие лингвистической переменной и его применение к принятию приближенных решений. М., 1976.

дел, получаемые в модели, можно рассматривать как автоматически сформированный язык описания исходных матриц данных. Подобная связь текста рекомендации и числовых показателей позволяет автоматизировать операции по составлению меморандума оперативной обстановки, текстовых аналитических справок и рекомендаций.

7. Методика информационного обеспечения управленческих решений. В методике использовался формализованный язык – язык условий в виде дизъюнктивных и конъюнктивных поисковых процедур и их комбинаций, задающих аналитические и текстовые подмножества массивов правонарушений, сил и средств органа внутренних дел.

Внедрение компьютерной модели принятия решений на базе информационной системы «Минск-73» в деятельность УВД Минского горисполкома позволило:

перейти на более высокий уровень информационного обеспечения управления силами и средствами;

непосредственно обеспечивать рекомендациями (проектами решений) и информацией конечную цель управления органом внутренних дел без участия человека в переработке сырой аналитической информации;

повысить обоснованность и оперативность принимаемых управленческих решений по управлению силами и средствами органа внутренних дел;

ввести системность и оперативную обратную связь в управление органа внутренних дел;

оценивать эффективность принимаемых управленческих решений.

Результаты исследования, разработки и внедрения компьютерной модели принятия решений на основе анализа и оценки оперативной обстановки органа внутренних дел докладывались на Всесоюзном совещании-семинаре руководящих работников органов внутренних дел республиканских, краевых, областных и крупных промышленных центров (Минск, 1976), получили одобрение специалистов и были представлены на стенде «Охрана общественного порядка» в кабинете передового опыта МВД СССР<sup>1</sup>.

В последующем компьютерная модель принятия решений на базе АИС «Минск-73» была дополнена модулем принятия решений в сфере профилактики правонарушений<sup>2</sup> (рис. 5.5).

---

<sup>1</sup> См.: *Леонов А.П., Савелий М.Ф.* ЭВМ на службе милиции // *Передовой опыт*, 1975. № 5.

<sup>2</sup> См.: *Леонов А.П., Савелий М.Ф.* Моделирующая информационная система минимизации криминогенных групп в регионе // *Оператив. и следств. работа*. № 48 ; *Леонов А.П., Савелий М.Ф., Сапогин А.Н.* Автоматизация обработки профилактической информации в органах внутренних дел : учеб. пособие. Минск, 1979 ; *Леонов А.П.* Системный анализ автоматизированных учетов в организации предупреждения рецидивной преступности // *Актуальные вопросы борьбы с рецидивной преступностью в Белорусской ССР*. Минск, 1984.

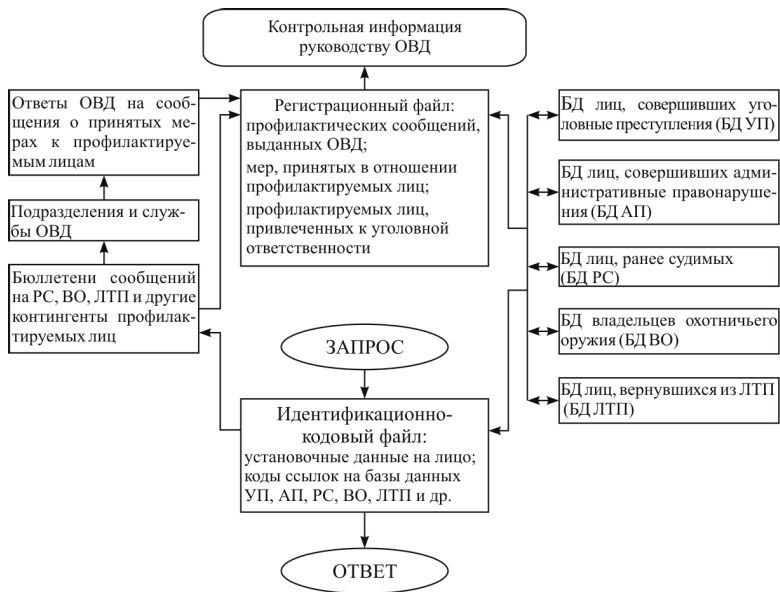


Рис. 5.5. Концептуальная модель выдачи профилактических рекомендаций на базе АИС «Минск-73»

Состав информационного ресурса компьютерной модели принятия решений в сфере профилактики правонарушений и перечень решаемых ею задач были регламентированы и определены приказами МВД БССР № 213 1975 г. и № 206 1977 г. Данными приказами были утверждены инструкции по организации и использованию в профилактической деятельности органов внутренних дел автоматизированных учетов лиц, привлеченных к административной ответственности за совершенные правонарушения, ранее судимых лиц и лиц – владельцев охотничьего оружия.

Компьютерная модель выдачи профилактических рекомендаций ОВД работала в двух режимах – информационно-справочном и информационно-следящем.

*Информационно-справочный режим* обеспечивал обслуживание органов внутренних дел информацией в периодическом режиме и по запросам с мест. Периодически (ежемесячно) выдавалась профилактическая информация следующих видов:

для советов профилактики в трудовых коллективах – списки лиц, работающих на предприятии и совершивших правонарушения в городе в течение месяца;

участковых инспекторов службы профилактики и советов общественных пунктов правопорядка – списки лиц, совершивших правонарушения и неработающих, списки несовершеннолетних правонарушителей, списки лиц, повторно совершивших правонарушения в течение года, и некоторые другие.

По запросам, поступающим из горрайорганов, выдавалась информационно-справочная информация, ориентированная на обеспечение проведения специальных профилактических мероприятий.

*Информационно-следающий режим* функционирования модели обеспечивал информационное слежение за противоправным поведением профилактируемых лиц на основе интегрированной (карусельной) обработки баз данных профилактируемого контингента и баз данных лиц, совершивших преступления и административные правонарушения за анализируемый период времени.

Например, информация о правонарушениях, совершенных ранее судимыми лицами, состоявшими на профилактическом учете, выдавалась в форме талонов. В них содержалась информация об установочных данных и месте жительства ранее судимого лица, категории его учета, а также описание совершенных им правонарушений с указанием их видов, времени и мест совершения.

Талоны группировались по районам и участкам проживания правонарушителей, имевших судимость, и направлялись в отделения профилактики райотделов внутренних дел в двух экземплярах. Один из них приобщался к делу профилактического учета, другой с отметкой о принятых мерах профилактического воздействия к правонарушителю направлялся в отдел профилактики УВД для учета результатов деятельности работников профилактической службы.

Указанный порядок контроля за противоправным поведением лиц, имевших судимость, позволял:

- автоматически получать информацию об их антиобщественном поведении;

- освободить работников ОВД от необходимости поиска и обработки такой информации;

- иметь полные сведения о фактах противоправного поведения указанной категории лиц независимо от места совершения ими правонарушений на территории города;

- контролировать состояние работы инспекторского состава и эффективность мер, принятых к профилактируемым лицам.

В информационно-следающем режиме выдавались сообщения и в отношении лиц, имевших охотничье оружие и совершивших правонаруше-

ния. На основании выдаваемой информации по ходатайству районных отделов внутренних дел административными комиссиями при райисполкомах Минска принимались решения об изъятии ружей у лиц, совершивших мелкое хулиганство, появившихся в пьяном виде в общественных местах, распивавших спиртные напитки в недозволенных местах и т. п.

Однако возможности компьютерной модели на базе АИС «Минск-73» этим далеко не исчерпывались. Компьютерная модель позволяла решать и другие, более сложные задачи<sup>1</sup>.

АИС «Минск-73» послужила прототипом аналогичных систем, созданных в других регионах СССР, например автоматизированной информационной системы «Карелия-77», внедренной в деятельность УВД Петрозаводского горисполкома Карельской АССР<sup>2</sup>.

В настоящее время программно-аппаратной платформой для решения задач анализа и оценки оперативной обстановки в Минске является корпоративная сеть ГУВД Минского горисполкома, функционирующая по выделенным линиям связи, волоконно-оптическим линиям связи и по радиоканалу.

С 2011 г. в штатном режиме функционирует Навигационно-мониторинговая система (НМС) в Мингоруправлении Департамента охраны МВД. В оперативно-дежурной службе Мингоруправления на большом мониторе изображена карта Минска. На ней для удобства разноцветными кругами (для каждого района свой цвет) обозначаются наряды групп задержания. Информация обновляется каждые 10 с. Похожую картинку видят и в столбчатых райотделах охраны.

НМС обеспечивает автоматизацию процесса управления и контроля перемещения автомашин групп задержания. Она позволяет отслеживать множество параметров: точное место нахождения экипажа, скорость и направление его передвижения, пройденное расстояние. Если, например, наряд отклонился от заданного маршрута или следует по нему не по расписанию, навигационно-мониторинговая система тут же сигнализирует об этом. Также она позволяет ретроспективно просмотреть маршрут перемещения экипажей групп задержания.

---

<sup>1</sup> См.: *Леонов А.П., Савелий М.Ф.* Повышение эффективности управления личным составом органов внутренних дел на основе применения ЭВМ // За эффективность управления : сб. науч. тр. М, 1977 ; *Леонов А.П.* Статистический анализ межрайонной миграции правонарушителей в сверхкрупном городе // Повышение эффективности деятельности органов внутренних дел с учетом территориальных особенностей преступности. М., 1983 ; *Его же.* Проблемы использования автоматизированных банков данных оперативно-розыскного назначения в раскрытии преступлений // Проблемы совершенствования организации и тактики раскрытия преступлений. Минск, 1986 ; *Его же.* Применение банков данных для моделирования версий : лекция. Минск, 1988.

<sup>2</sup> См.: *Мяукин В.* Учет ведет компьютер // Совет. милиция. 1979. № 9. С. 25–27.

В автомашинах групп задержания установлены специальные терминалы для информационно-навигационной связи. Они обмениваются сигналами со спутником, а затем по каналу связи стандарта GSM передают данные на сервер Мингорууправления. Информация автоматически обрабатывается и соответствующим образом накладывается на карту.

НМС позволяет максимально быстро сориентироваться в оперативной обстановке, узнав расстановку всех экипажей, и направить на охраняемый объект ближайший из них, даже из соседнего района. Таким образом, управление нарядами осуществляется эффективнее, ускоряется процесс реагирования, оптимально распределяются силы.

### **Контрольные вопросы**

1. Дайте определение понятия оперативной обстановки и раскройте содержание ее компонентов.
2. В чем заключается общая методика анализа оперативной обстановки?
3. Охарактеризуйте методику исследования правонарушений при анализе оперативной обстановки.
4. Раскройте содержание методики исследования состояния внешней среды при анализе оперативной обстановки.
5. Охарактеризуйте методику исследования состояния и результатов деятельности ОВД при анализе оперативной обстановки.
6. Раскройте содержание структурно-логической схемы оценки оперативной обстановки.

## Глава 6

### ПРИНЯТИЕ РЕШЕНИЙ В УПРАВЛЕНИИ ОВД

- *Базовые понятия принятия решений*
- *Этапы и процедуры процесса принятия решений*
- *Организация исполнения управленческих решений*
- *Типология задач принятия решений*
- *Классификация методов принятия решений*

#### 6.1. Базовые понятия принятия решений

Различают служебные и управленческие решения. *Служебные решения* относятся непосредственно к осуществлению служебной деятельности, собственно *управленческие решения* – к организации управления этой деятельностью.

*Управленческое решение (УР)* – это развернутый во времени логико-мыслительный, эмоционально-психологический и организационно-правовой акт выбора альтернативы, выполняемый руководителем в пределах своих полномочий единолично или с привлечением других лиц.

*Применительно к системе органов внутренних дел управленческое решение* можно охарактеризовать как основанный на законах и подзаконных актах, анализе и оценке оперативной обстановки нормативный акт соответствующего субъекта управления (МВД, УВД, РУ-ГО-РОВД, ОВДТ), содержащий постановку целей, обоснование средств их достижения, принятый в установленном порядке и направленный на обеспечение организационной устойчивости и совершенствование деятельности ОВД по борьбе с преступностью и охране общественного порядка.

#### *Классификация управленческих решений*

Управленческие решения можно классифицировать по следующим признакам:

1) по длительности действия:

*стратегические* – долгосрочные, принимаются на высших уровнях управления и касаются коренных, основополагающих проблем развития организации;



*тактические* – среднесрочные, относятся к детальной разработке средств и приемов достижения стратегических целей;

*оперативные* – краткосрочные, касаются решения повседневных вопросов оперативно-служебной деятельности;

2) по форме подготовки (количеству лиц, принимающих участие в подготовке решения):

*индивидуальные* – принимаются руководителем единолично;

*коллегиальные* – принимаются коллективным органом управления;

*коллективные* – принимаются всем коллективом организации;

3) по степени определенности используемой информации:

*принимаемые в условиях определенности*;

*принимаемые в условиях вероятностной определенности* – информация о проблемной ситуации задана в вероятностных показателях;

*принимаемые в условиях неопределенности* – информация о проблемной ситуации не может быть задана в вероятностных показателях в силу уникальности (неповторяемости соответствующих обстоятельств или явлений);

4) по степени уникальности:

*рутинные ежедневные* решения;

*периодические* – принимаются с определенной частотой;

*уникальные* – принимаются руководителем впервые в его практике;

5) по степени сложности:

*простые* – принимаются по одному критерию оценки альтернативы;

*сложные* – принимаются по нескольким критериям;

6) по степени охвата объекта управления:

*общие* – охватывают весь объект;

*частные* – охватывают отдельные направления деятельности объекта;

*локальные* – охватывают отдельные элементы управляемого объекта;

7) по степени обязательности:

*категоричные* – подлежат безусловному выполнению независимо ни от каких обстоятельств; имеют силу подзаконного нормативного акта – это приказ, указание, распоряжение;

*рекомендательные* – выполняются не всеми объектами управления или различными способами в зависимости от обстоятельств;

8) по функциональной направленности: *планирующие, организационные, контролирующие*;

9) по причинам возникновения: *ситуационные, инициативные, по предписанию, программные, сезонные*;

10) по методам обработки информации: *алгоритмические, эвристические*;

11) по направлению воздействия: *внутренние, внешние*;

12) по глубине воздействия: *одноуровневые, многоуровневые*;

13) по способу фиксации: *письменные, устные, виртуальные*;

14) по юридическим свойствам:

*нормативные* – содержат обычно общие положения и правила, рассчитаны на относительно продолжительное их исполнение;

*индивидуальные* – как правило, акты применения, частной реализации нормативных решений; носят разовый характер и после реализации прекращают свое действие;

15) по юридической форме:

*приказы* – решения высшей юридической силы: изложение норм, регулирующих деятельность ОВД, их служб и подразделений по отдельным вопросам;

*инструкции* – ведомственные нормативные акты, в которых систематизированно излагаются юридические нормы, регламентирующие деятельность должностных лиц одной или нескольких родственных служб ОВД;

*положения* – нормативные акты, определяющие, как правило, правовой статус ОВД, их структурных подразделений, а также подчиненных им предприятий, учреждений и организаций;

*уставы* – как правило, кодификационные нормативные акты, содержащие систематизированное изложение норм, регламентирующих тот или иной вид деятельности органов внутренних дел;

*правила* – самостоятельная юридическая форма нормативного акта: систематизированно излагаются нормы, регламентирующие поведение, действия людей в определенных условиях или сферах деятельности;

*наставления* – разновидность инструкций: в систематизированном порядке излагаются как юридические нормы, установленные правомочным на то лицом, так и неюридические нормы (технические, санитарные, медицинские и т. п.), а также рекомендации по различным вопросам;

*руководства* – как юридическая форма нормативного акта представляют собой также разновидность инструкций: в систематизированном виде излагаются нормы и рекомендации о порядке действия должностных лиц ОВД, а также использования ими технических средств и т. п. В руководствах преобладает изложение норм и рекомендаций технического и иного неюридического характера;

*указания* – вид управленческих документов, в которых излагаются конкретные предписания по отдельным вопросам разового исполнения на определенном, как правило, ограниченном и непродолжительном промежутке времени;

*решения коллегий (оперативных совещаний)* – управленческие решения по частным либо общим вопросам, принятые в особом порядке

путем коллективного обсуждения; носят вспомогательный характер и, как правило, издаются для исполнения перечисленных выше основных управленческих решений.

### ***Требования к управленческим решениям***

Управленческие решения в ОВД должны удовлетворять определенным требованиям (табл. 6.1).

*Таблица 6.1*

### **Требования к управленческому решению и условия их выполнения**

Требование к УР	Условия выполнения требования
1. Соответствие УР действующему законодательству и положениям уставных документов организации	Самоконтроль или контроль со стороны юриста, референта
2. Наличие у руководителей соответствующих полномочий (прав и ответственности) для реализации УР	Разработка должностных инструкций и положений об отделах и службах
3. Наличие в тексте УР четкой целевой направленности и адресности (исполнителям должно быть ясно, на что направлено разрабатываемое решение и какие средства будут использоваться)	Доведение до каждого работника информации о целях, сроках выполнения, используемых ресурсах
4. Соответствие формы УР его содержанию	Контроль со стороны юриста, референта
5. Обеспечение своевременности (нельзя ни опережать, ни опаздывать)	Знания и интуиция руководителя, реальная оценка ситуации
6. Недопустимость в тексте решения противоречий самому себе или ранее реализованным решениям	Самоконтроль или контроль со стороны юриста, референта
7. Возможность технической, экономической и организационной выполнимости УР	Заключение специалистов или экспертов
8. Наличие параметров для внешнего или внутреннего контроля выполнения УР	Составление рабочих документов
9. Учет возможных отрицательных последствий при реализации УР в социальной, экологической и других областях	Заключение внешних экспертов, оценка рисков
10. Наличие возможности обоснованного положительного результата	Набор расчетов и предположений

*Первое требование* обязывает руководителей соблюдать действующее законодательство и утвержденные положения уставных документов организации. Область действия УР и его результаты не должны выходить за рамки правового поля.

*Второе требование* может быть выполнено при четком распределении функций управления и разработке должностных инструкций для конкретной должности и конкретного подразделения. Каждый руководитель должен знать свое должностное поле.

*Третье требование* реализуется обозначением в тексте УР ясной и понятной цели, ради которой оно разрабатывается и реализуется, а также перечислением конкретных исполнителей с необходимыми сведениями о них: наименование подразделения, должности и т. д. В тексте УР или в приложении к нему указываются средства, которые необходимы для выполнения УР.

*Четвертое требование* касается организационно-правовой стороны оформления УР. Основные формы УР (приказ, распоряжение и т. д.) составляются в соответствии с государственным стандартом СТБ 6.38–2004 «Унифицированные системы документации Республики Беларусь. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов».

*Пятое требование* основано на том, что наибольшей востребованностью пользуются те УР, которых ждут. Рано пришедшие или рано разработанные УР могут потеряться или стать ошибочными ввиду изменившихся за прошедшее время обстоятельств. Поздно пришедшие решения могут быть уже и ненужными.

*Шестое требование* носит технический характер. Иногда руководители забывают об аналогичных действующих УР. Новое УР может вступить в конфликт со старым, поэтому руководитель должен вести учет УР и устранять возможную их несогласованность. Если она имеется, то одно из решений необходимо отменить.

*Седьмое требование* касается технологической проработки УР. Каждое УР должно иметь реальные возможности выполнения и полезности. Для достижения этого руководитель должен воспользоваться услугами соответствующих специалистов своей организации или экспертов. Для юридического закрепления гарантий выполнимости УР должно быть завизировано специалистами (экспертами).

*Восьмое требование* предполагает реализацию обратной связи в цепи разработки и реализации УР. Контроль – это необходимая функция управления. В тексте УР должны быть указаны промежуточные и окончательные сроки контроля хода проведения работ с указанием конкретных контролирующих лиц или подразделений. Результаты контроля должны доводиться до сведения инициатора УР (субъекта решения).

*Девятое требование* исходит из того, что реализация любого УР имеет различного рода отрицательные последствия. Необходимо прогнозировать возможные отрицательные последствия и в тексте УР указывать меры по уменьшению их влияния.

*Десятое требование* касается активизации деятельности персонала, который будет разрабатывать или реализовывать УР. Работник лучше выполняет УР, которое обязательно принесет положительный результат как для него, так и для других людей или организации. Наличие возможности обоснованного положительного результата должно быть отражено в тексте УР.

## 6.2. Этапы и процедуры процесса принятия решений

Процесс принятия решений сложен и многогранен. Классический подход к принятию управленческого решения состоит в соблюдении определенных правил и процедур.

Если проблемная ситуация не очевидна, а ее решение не однозначно, то процесс принятия решения требует структуризации, которая позволит определить этапы и процедуры, направленные на ее решение (табл. 6.2).

*Таблица 6.2*

**Этапы и процедуры процесса принятия решения**

Этап	Процедуры
1. Постановка проблемы	Возникновение новой ситуации; появление проблемы; сбор необходимой информации; описание проблемной ситуации
2. Разработка вариантов решения	Формулирование требований-ограничений; сбор необходимой информации; разработка возможных вариантов решения
3. Выбор решения	Определение критериев выбора; выбор вариантов решения, отвечающих критериям; оценка возможных последствий; выбор предпочтительного варианта решения

Цель *первого этапа* – выявление и описание проблемы и проблемной ситуации; *второго этапа* – поиск возможных вариантов решения; на *третьем этапе* производится оценка вариантов и выбор окончательного решения.

Обязательным элементом процесса принятия решений является его информационное обеспечение. Работа по сбору, обработке и оценке информации производится на всех этапах этого процесса.

Проблема, решение и лицо, принимающее его, – три основных элемента процесса принятия управленческих решений.

*Проблема* – это несоответствие фактического состояния управляемого объекта желаемому или заданному (запланированному).

Совокупность факторов и условий, вызывающих появление той или иной проблемы, называется *ситуацией*. Рассмотрение проблемы с учетом воздействующих на нее ситуационных факторов позволяет описать *проблемную ситуацию*. Описание проблемной ситуации содержит две части: характеристику самой проблемы (место и время ее возникновения, сущность и содержание, границы распространения ее воздействия на работу организации или ее частей) и ситуационных факторов, приведших к появлению проблемы (они могут быть внешними и внутренними по отношению к организации).

Анализ ситуационных факторов позволяет рассмотреть проблему в связи с вызвавшими ее событиями и изменениями во внутренней и внешней среде организации и начать поиск решения.

Большое значение в процессе принятия решения имеет определение степени полноты и достоверности информации о проблемной ситуации. Для осуществления такого анализа необходимо описывать проблемную ситуацию по определенной системе, сущностью которой является структура информации и логическая последовательность ее изложения. Еще философ Древнего Рима Квинтилиан утверждал, что любую сколь угодно сложную ситуацию можно полностью описать, руководствуясь следующими семью вопросами: что? где? когда? кто? почему? с какой целью? при каких условиях? Эти вопросы определяют структуру изложения информации и позволяют детализировать описание проблемной ситуации.

Важным элементом процесса управления являются люди, принимающие в нем участие, или лица, принимающие решения. Под *лицом, принимающим решение* (ЛПР), понимается человек или группа людей, на которых возложена функция окончательного выбора одного из возможных вариантов решения.

Лицо, принимающее управленческое решение, называется субъектом решения. Это может быть как отдельный руководитель, так и группа работников, которые имеют полномочия для принятия решений. Как индивидуальный, так и групповой вид принятия решений имеет свои преимущества и недостатки.

### ***Индивидуальное принятие решений***

Для индивидуальных решений, принимаемых отдельным субъектом, характерен более высокий уровень творчества. В них нередко реализуется много новых идей и предложений. Как правило, такие решения требуют

ют меньше времени, так как не связаны с необходимостью их согласования на промежуточных этапах. Однако индивидуальные решения чаще, чем групповые, оказываются неверными, в них значительно больший риск ошибок. Это связано с тем, что проблемы организаций становятся все более сложными и требуют многоаспектного рассмотрения, следовательно и разнообразных, нередко специальных знаний. Именно поэтому в настоящее время все возрастающее количество управленческих решений принимается на основе обсуждения, путем привлечения специалистов разных профилей или создания специальных рабочих групп.

### ***Личностный профиль решений руководителя***

Под *личностным профилем решений руководителя* (ЛППР) понимается совокупность индивидуальных особенностей руководителя, которые несут в себе его решения.

*ЛППР уравновешенного типа.* Руководители приступают к проблеме с уже сформулированной исходной идеей, возникшей в результате предварительного анализа условий и требований задачи. Уравновешенность проявляется в том, что выдвижение гипотез и их проверка одинаково привлекают внимание руководителя. Подобная тактика принятия решений наиболее продуктивна.

*ЛППР импульсивного типа.* Характерен для руководителей, у которых процесс построения гипотез резко преобладает над действиями по их проверке и уточнению. Такой руководитель относительно легко генерирует идеи, но мало заботится о их оценке. Это приводит к тому, что процесс принятия решений проходит скачкообразно, минуя этап обоснования и проверки. В практической работе импульсивность решений может привести к тому, что руководитель будет стремиться внедрить в жизнь решения, которые недостаточно осмыслены и обоснованы.

*ЛППР инертного типа.* Решения являются результатом очень неуверенного и осторожного поиска. После формулировки исходной гипотезы ее уточнение идет крайне медленно. Оценки сверхкритичны, каждый свой шаг руководитель проверяет неоднократно. Это ведет к растягиванию во времени процесса принятия решений.

*ЛППР рискованного типа.* Решения руководителей данного профиля напоминают импульсивные, но отличаются от них некоторыми особенностями индивидуальной тактики. Если импульсивные решения перескакивают через этап обоснования гипотезы, то рискованные все же его не обходят, но к оценке руководитель приходит лишь после того, как обнаружена несообразность. В конечном итоге, хотя и с опозданием, элементы построения гипотез и их проверки уравновешиваются.

*ЛПРР осторожного типа.* Решения руководителей данного профиля характеризуются особой тщательностью проверки гипотез, критичностью. Руководитель, прежде чем прийти к выводу, совершает множество разнообразных подготовительных действий. Решениям осторожного типа присуща упреждающая оценка. Осторожные руководители более чувствительны к отрицательным последствиям своих действий, чем к положительным. Их больше пугают ошибки, чем радуют успехи. Поэтому тактическая линия осторожных – избежать ошибок.

### ***Групповое принятие решений***

Групповое принятие решений имеет ряд преимуществ по сравнению с индивидуальным. Это прежде всего более полное информационное обеспечение процесса принятия решений, являющееся следствием привлечения лиц, обладающих разными знаниями в отношении решаемой проблемы. Участники группы как бы дополняют знания друг друга, создавая более полную картину как в описании проблемной ситуации, так и в путях ее возможного развития. Участие в работе группы повышает ответственность и мотивацию каждого ее члена, а результаты групповой работы обычно лучше воспринимаются коллективом организации по сравнению с индивидуальными решениями. Групповой подход к принятию решений обеспечивает более высокую обоснованность и меньший процент ошибок, чему способствует сам механизм работы групп (взаимная корректировка решений в процессе групповой работы, создание атмосферы сотрудничества и взаимодействия между членами группы).

Однако у группового принятия решений есть и отрицательные стороны. Это прежде всего более высокие затраты времени из-за необходимости формирования группы, ознакомления ее с проблемой и создания условий для нормального и эффективного взаимодействия членов группы. Согласование различных взглядов на проблему и пути ее решения также требует времени, дефицит которого, как правило, остро ощущается в процессе управления. Чем больше размер группы, тем больше времени уходит на координацию, следовательно увеличивается время выработки решения.

### ***Принципы группового выбора решений***

Групповой выбор решений является столь же распространенным в практике принятия решений, как и индивидуальный. Под групповым выбором решения понимают процедуру принятия коллективного решения на основе согласования индивидуальных предпочтений членов группы.

Технология работы группового ЛПРР требует учета поведения членов группы и влияния различных факторов на это поведение (характер ре-



шаемой проблемы, последовательность высказывания мнений, условия образования коалиций, эмоциональное состояние участников и т. п.).

В практике группового выбора решения имеется ряд положений по рационализации процедур его проведения. Например, на военных советах первыми высказывают свое мнение младшие по должности и званию, что обеспечивает исключение влияния авторитета старших начальников.

В теории принятия решений постановка задачи группового выбора решения формулируется следующим образом. Для решения проблемной ситуации предложен ряд вариантов решений  $Y = (Y_1, \dots, Y_m)$ . Имеется групповое ЛПР, состоящее из  $d$  членов. Каждый член группы может выбирать решения из множества  $Y$  в соответствии со своими предпочтениями. Оценка решений группой представляет собой вектор предпочтений  $f = (f_1, \dots, f_d)$ . Для образования единого группового предпочтения  $F = F(f_1, \dots, f_d)$  необходимо согласовать индивидуальные предпочтения. Это согласование производится на основе принципа группового выбора, который определяет правило согласования и выбора оптимального решения, т. е. является по существу критерием выбора. Рассмотрим наиболее распространенные принципы группового выбора.

В соответствии с *принципом большинства голосов* выбирается то решение, которое имеет наибольшее число сторонников. Данный принцип используется при демократическом способе принятия решений и характерен для союзных типов организаций (партийные, профсоюзные, общественные, любительские и т. д.).

В соответствии с *принципом диктатора* в качестве группового предпочтения принимается предпочтение одного лица группы. Следовательно функция группового предпочтения равна функции предпочтения диктатора. Ввиду того что при данном принципе совершенно не учитываются предпочтения других членов группы, понятие группового ЛПР теряет содержательный смысл. По существу групповое предпочтение в данном случае соответствует индивидуальному предпочтению. Принцип диктатора характерен для военных организаций и широко используется при принятии решений в чрезвычайных ситуациях.

Принципы диктатора и большинства голосов не учитывают интересы всех членов группы. Их применение при отсутствии сдерживающих факторов может привести к распаду группового ЛПР. В формулировке этих принципов не содержится оснований для обеспечения устойчивости существования группы.

Однако существуют принципы согласования индивидуальных предпочтений, обеспечивающие в некотором смысле учет интересов всех членов группы и следовательно сохраняющие ее устойчивость.

*Принцип Курно* используется тогда, когда коалиций нет, т. е. предлагается число решений, равное числу экспертов. В этом случае необходимо найти такое решение, которое бы отвечало требованию индивидуальной рациональности без ущемления интересов каждого в отдельности.

*Принцип Парето* используется при принятии решения, когда все эксперты образуют единое целое, одну коалицию. В этом случае оптимальным будет такое решение, которое невыгодно менять сразу всем членам группы, поскольку оно объединяет их в достижении общей цели.

*Принцип Эджворта* используется в том случае, если группа состоит из нескольких коалиций, каждой из которых невыгодно отменять свое решение. Зная предпочтения коалиций, можно принять оптимальное решение, не нанося ущерба друг другу. Принцип Эджворта обобщает принципы Курно и Парето.

Конкретизация принципов согласования может быть произведена на основе рассмотрения характера отношений между коалициями группового ЛПР. Рассматриваются три типа отношений между коалициями: «статус-кво», «конфронтация» и «рациональность».

При *типе отношений «статус-кво»* коалиции стараются сохранить существующее положение. Он используется в тех случаях, когда рассматривается взаимодействие слабо связанных участников.

При *типе отношений «конфронтация»* коалиции действуют так, чтобы навредить друг другу (враг врагу). Причем возможно, что эти действия могут наносить ущерб самим коалициям. На основе отношений конфронтации построена теория антагонистических игр. Выбор оптимального решения в этой теории основан на предположении о наилучшем для данной коалиции поведении остальных коалиций. Поэтому оптимальное решение определяется для наилучших условий и обеспечивает максимальный гарантированный выигрыш для этих условий. Таким образом, при *типе отношений «конфронтация»* исходят из предположения «рассчитывай на худшее».

При *типе отношений «рациональность»* коалиции действуют в собственных интересах для получения максимального результата, что, естественно, не обязательно приносит ущерб другим коалициям. При использовании данного типа отношений возникают затруднения, связанные с бесконечной цепочкой взаимосвязанных рассуждений (рефлексий). Например, если имеются две коалиции, то одна из них, зная предпочтения другой, может на основе отношений рациональности предсказать решение другой коалиции и на основе этой информации сама принять оптимальное решение. Аналогичные рассуждения может проводить и другая коалиция по отношению к первой и на этой основе принять оптимальное решение.

### 6.3. Организация исполнения управленческих решений

Под *организацией исполнения управленческого решения* понимается совокупность действий, операций субъекта управления, с помощью которых принятое решение претворяется в практику работы.

Процесс организации исполнения любого решения включает в себя следующие *стадии*:

- подбор и расстановку исполнителей, их инструктаж и обучение;
- обеспечение деятельности исполнителей;
- организацию взаимодействия между ними;
- контроль за исполнением решений, корректирование и регулирование;
- подведение итогов исполнения решений.

Принимая решение, субъект управления в определенной мере предопределяет состав его исполнителей. Он определяет, сотрудники каких служб и подразделений будут привлечены к выполнению решения. Перед субъектом стоит задача подобрать для исполнения таких работников, чьи качества наиболее соответствуют характеру предстоящей работы.

Определив исполнителей, руководитель должен довести до них решение. Для этого существует два пути: опубликование решения для всеобщего ознакомления или информирование непосредственных исполнителей, а также других заинтересованных лиц.

После доведения решения до исполнителей необходимо провести работу по уяснению и детализации его смысла и содержания. В практике работы ОВД многие недостатки нередко проявляются именно из-за того, что исполнители не всегда четко понимают, что от них требуется. Происходит это потому, что многие решения значительны по объему, содержат множество предписаний, требуют от исполнителя знания нормативных актов, учебной и научной литературы и т. п. Чтобы снять подобные вопросы, руководитель должен провести работу по уяснению смысла решения исполнителями.

Кроме уяснения смысла решений часто возникает необходимость их детализации, так как некоторые из них содержат предписания общего характера (например, приказ об улучшении охраны общественного порядка на улицах или каких-нибудь объектах, план по обеспечению общественного порядка при проведении праздника). При проведении подобных мероприятий субъекту управления необходимо детализировать решение, дать конкретные задания каждой службе, подразделению или сотруднику, вывить вопросы, не нашедшие своего отражения в решении.

Разъяснив и детализировав решение, субъект управления должен провести инструктаж по следующей схеме: довести цели и задачи решения; определить мероприятия, подлежащие выполнению; оценить

обстановку и факторы, способствующие и препятствующие выполнению решения; определить возможные изменения обстановки и действия в новых условиях.

Инструктировать должен руководитель, лучше знающий обстановку и исполнителей. При этом желательно выслушать мнение исполнителей по наиболее сложным вопросам предстоящей работы. При организации исполнения сложных и ответственных решений нередко требуется дополнительный инструктаж. Иногда необходимо провести учебу сотрудников или учения, репетиции, практические занятия, изучение литературы и нормативных актов.

После проведения инструктажа исполнителей и, если это необходимо, дополнительных занятий, учений, тренировок руководитель должен не самоустраняться от выполнения решения, а обеспечить деятельность исполнителей, т. е. создать способствующие этому условия, решить вопросы психологического, правового, материально-технического и финансового обеспечения.

*Психологическое обеспечение* означает формирование у исполнителей готовности к полной самоотдаче при выполнении задания. Оно предполагает выработку у сотрудников ответственного отношения к делу, заинтересованности в качественном и своевременном исполнении решения, психологической устойчивости к возможным трудностям и конфликтам.

*Правовое обеспечение* предполагает решение вопроса о знании исполнителями соответствующих прав и обязанностей, необходимых для выполнения решения. Поэтому сам руководитель должен хорошо знать нормативные акты, регулирующие деятельность исполнителей, их права и обязанности и отдавать распоряжения только в этих пределах. Он не должен поручать исполнителям выполнение решений, лежащих вне пределов их компетенции или функциональных обязанностей. Расширение компетенции исполнителей может произвести лишь субъект управления, который ее установил.

Правовая необеспеченность снижает эффективность реализации управленческого решения либо приводит к его неисполнению и даже нарушению законности.

*Материально-техническое и финансовое обеспечение* – это снабжение исполнителей транспортными средствами, оружием, обмундированием, пищевым, денежным и иными видами довольствия, необходимыми для выполнения задания.

Организуя материально-техническое и финансовое обеспечение, субъект управления учитывает, в какие сроки исполнители должны уложиться, какой объем работы должны выполнить, какие барьеры территориально-

го и организационного характера могут возникнуть на пути прохождения команд, в каких реальных условиях приходится работать исполнителям и т. д. Игнорирование этих требований ведет к некачественному выполнению задания или к невыполнению его в полном объеме.

Управленческие решения в большинстве случаев исполняет не один, а несколько сотрудников, подразделений ОВД. При этом каждый из них выполняет порученное ему частное задание. Выполнение всех заданий в совокупности составляет выполнение всего решения в целом. Для этого необходимо организовать взаимосвязь исполнителей, скоординировать их деятельность. Осуществляя такую координацию, субъект управления организует взаимодействие между ними и оказывает им помощь в работе.

Важнейшим элементом организационной работы по исполнению решений является контроль, посредством которого субъект, организующий исполнение решения, получает необходимую информацию о степени его реального выполнения, происшедших отклонениях в деятельности исполнителей от заданных параметров, состоянии и изменениях условий и обстановки, в которых действуют исполнители.

Информация, полученная в ходе контроля, позволяет субъекту осуществить корректировку решений, т. е. внести поправки, уточнения в принятое ранее и уже реализуемое решение в связи с непредвиденными изменениями обстановки, которые могут препятствовать выполнению решения в том объеме и теми средствами, которые были предусмотрены ранее. Если, например, во время выполнения решения совершено опасное преступление или произошло какое-либо происшествие, то возникает необходимость внести коррективы в реализуемое решение (изменить сроки выполнения отдельных мероприятий, от каких-то мероприятий отказаться и т. д.).

Другим видом реагирования субъекта управления на изменения обстановки при выполнении решения является регулирование системы управления. В отличие от корректировки решение в этом случае остается неизменным, происходит лишь замена, перестановка, изменение числа его исполнителей, осуществляется дополнительное обеспечение их деятельности и т. п.

Информация, полученная субъектом в ходе контроля, позволяет не только осуществить корректировку и регулирование, но и оценить итоги исполнения решения. Подведение их имеет большое воспитательное и организационное значение. Сотрудники должны знать, как они работали, каковы результаты и значимость их труда. Кроме того, при подведении итогов исполнения решения субъект получает возможность реально оценить качество как самого решения, так и его исполнения.

Подведение итогов выполнения решения может быть в различных формах: проведения совещаний, издания обзоров и приказов, индивидуального обсуждения полученных результатов с исполнителями и т. д.

Итоги выполнения постоянно действующих решений в ОВД подводятся ежемесячно, ежеквартально, за полугодие, девять месяцев, год либо в другие сроки.

При подведении итогов необходимо ответить на следующие основные вопросы:

выполнено ли решение в полном объеме;

каковы затраты сил, средств, времени;

достигнута ли заданная цель;

каковы причины невыполнения решения;

каковы положительные моменты и недостатки в деятельности исполнителей;

каковы пути устранения недостатков в будущем?

Таким образом, руководители органов внутренних дел, организующие исполнение управленческих решений, должны проделать большой объем работы – от подбора и расстановки исполнителей, обеспечения их деятельности и взаимодействия между ними до контроля за исполнением решений и подведения итогов исполнения решений.

#### **6.4. Типология задач принятия решений**

*Задача принятия решения* – это осознанная лицом, принимающим решение, проблемная ситуация, в которой возможны различные варианты действий и необходимо выбрать один из них.

Наиболее общими и существенными критериями классификации задач принятия решений, встречающимися в большинстве работ по принятию решений, являются:

степень определенности информации;

использование эксперимента для получения информации;

количество лиц, принимающих решение;

количество целей или критериев оценки альтернативных вариантов решения;

содержание решения;

значимость и длительность решения.

По степени определенности информации задачи принятия решений подразделяют на три группы: задачи в условиях определенности, задачи в условиях вероятностной определенности, задачи в условиях неопределенности.

*Принятие решения в условиях определенности* производится при наличии полной и достоверной информации о проблемной ситуации, целях, ограничениях и последствиях решений. Для данной группы задач нет необходимости доопределять проблемную ситуацию гипотетическими ситуациями. Цели и ограничения формально определяются в виде целевых функций. Функция предпочтения в случае одной цели совпадает с целевой функцией, а в случае множества целей – с некоторой функциональной зависимостью целевых функций.

Функция предпочтения используется для описания оценки решений по достижению целей в условиях возможных ситуаций. Она может описывать абсолютную или относительную оценку решений. Абсолютная оценка решений может быть произведена только в частных и весьма редких случаях. Поэтому чаще всего удается осуществить только сравнительную оценку решений. Она может носить качественный характер – все альтернативные варианты решения упорядочиваются по предпочтению – или количественный характер – можно сравнивать, насколько одно решение лучше другого.

Критерий выбора определяется минимумом или максимумом целевой функции. Наличие полной и достоверной информации о проблемной ситуации позволяет построить формальную математическую модель задачи принятия решений и алгоритмически найти оптимальное решение. Для решения задач принятия решений применяются различные методы оптимизации, например методы математического программирования – линейного, нелинейного, динамического. Роль человека в решении задач данной группы сводится к приведению реальной ситуации к типовой задаче математического программирования и утверждению получаемого формально оптимального решения. К числу таких задач относятся, например, задачи размещения ресурсов, назначения работ, управления запасами, транспортные задачи.

*Принятие решения в условиях вероятностной определенности* базируется на теории статистических решений. В этой теории неполнота и недостоверность информации в реальных задачах учитываются путем рассмотрения случайных событий и процессов. Описание закономерностей поведения случайных объектов осуществляется с помощью вероятностных характеристик. Сами вероятностные характеристики являются уже неслучайными, поэтому с ними можно производить операции по нахождению оптимального решения так же, как и с детерминированными характеристиками. Неполнота и недостоверность информации находят свое отражение в вероятностных характеристиках. Общим критерием нахождения оптимального решения в теории статистических решений является

средний риск, поэтому в литературе по управлению задачи данной группы называются также и задачами принятия решений в условиях риска.

Роль человека в решении задач методами теории статистических решений заключается в постановке задачи, т. е. приведении реальной задачи к типовой математической задаче, утверждении получаемого оптимального решения, а также (при отсутствии статистических данных) в определении субъективных вероятностей событий. Субъективные вероятности представляют собой мнение человека о достоверности случайных событий. Получение оптимального решения в задачах данной группы осуществляется формально без участия человека.

Математические модели, рассматриваемые в задачах принятия решений в условиях определенности и вероятностной определенности, описывают простейшие ситуации, характерные для функционирования технических и экономических систем. Данные задачи широко применяются для синтеза управления (оптимальных решений) в автоматизированных системах и имеют ограниченное применение для управленческих решений в социальной сфере.

*Задачи принятия решений в условиях неопределенности* непосредственно связаны с управленческими решениями в организациях (системах организационного типа). При этом условия неопределенности не могут быть описаны на языке теории вероятностей либо в силу уникальности (неповторяемости) соответствующих обстоятельств или явлений, либо в силу каких-то иных причин (например, недостатка времени или средств на получение дополнительной информации). Для задач данной группы характерны большая неполнота и недостоверность информации, многообразие и сложность влияния экономических, политических, правовых, социальных, психологических, технических и иных факторов. Эти обстоятельства не позволяют, используя традиционные методы математики, построить адекватные математические модели решения задачи по определению оптимального решения. Поэтому основную роль в поиске оптимального или приемлемого решения выполняет человек. В условиях неопределенности формальные математические методы и компьютерная техника используются человеком в процессе формирования решений лишь в качестве вспомогательных инструментов.

Таким образом, задача принятия решения в условиях неопределенности является более общей и включает как частные случаи принятия решений в условиях определенности и в условиях вероятностной определенности. Принятие решения в организационных системах соответствует условиям неопределенности.

По признаку использования эксперимента для получения информации задачи принятия решений классифицируют на две группы: задачи



принятия решений по априорным данным и задачи принятия решений по апостериорным данным.

*Принятие решений по априорным данным* характерно для условий определенности и частично для условий вероятностной определенности, поскольку понятие «априорные данные» означает, что используется только известная информация. В условиях неопределенности априорная информация очень мала, поэтому необходимо получение новой информации путем проведения совокупности мероприятий, называемых экспериментом. Результаты эксперимента дают *апостериорную информацию*.

По признаку количества лиц, принимающих решение, различают *задачи индивидуального и группового выбора*, т. е. задачи с индивидуальным и групповым ЛПР. В особую группу выделяют *задачи, в которых возникает проблема интеграции мнений разных участников группового ЛПР*.

По признаку количества целей различают *одноцелевые* и *многоцелевые задачи* принятия решений. Реальные управленческие решения, как правило, являются многоцелевыми. В этих задачах возникает проблема согласования противоречивых целей при выборе решений. Если цели описаны формализованно, в виде целевых функций, то одноцелевые задачи называются *однокритериальными*, а многоцелевые – *многокритериальными* задачами принятия решений.

Принципиальная разница между этими двумя группами задач (одно- и многокритериальных) состоит в том, что в условиях многокритериальности возникает проблема соизмерения, совокупного учета требований разных критериев, которая в отличие от задачи упорядочения альтернативных вариантов по единственному критерию не может быть решена формальным путем и требует обращения к ЛПР, организации взаимодействия с ним в процессе решения задачи.

В специальной литературе используется термин «методы решения многокритериальных задач», иногда говорят даже о методах «преодоления многокритериальности», одним из которых является метод скаляризации векторных критериев принятия решений.

Примером многокритериальной задачи принятия решений в ОВД является задача оценки эффективности оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, в основе решения которой находится система комплексной оценки, состоящая из следующих критериев:

результативности профилактики правонарушений, направленной на защиту жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан;

результативности выявления и пресечения преступлений, защиты интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств;

полноты регистрации и учета поступающих заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и информации о происшествиях, обеспечения законности при их рассмотрении;

состояния работы по розыску лиц, совершивших преступления, скрывающихся от органов, ведущих уголовный процесс, уклоняющихся от отбывания наказания, без вести пропавших;

организации работы с населением, оказания на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством, помощи гражданам, государственным органам, общественным объединениям и иным организациям в реализации их прав, соблюдения Правил профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел;

состояния служебной дисциплины и законности;

состояния организации служебной подготовки.

По признаку содержания задачи принятия решений классифицируют в зависимости от сферы деятельности. Различают экономические, технические, политические, военные, правоохранные и другие виды задач. Сфера деятельности предъявляет специфические требования к задаче принятия решения.

По признаку содержания в системе ОВД можно выделить три большие группы задач принятия решений:

в области борьбы с преступностью и охраны общественного порядка;

области кадровой работы;

области финансово-хозяйственной деятельности и материально-технического обеспечения.

Решение задач первой группы связано с принятием программных, установочных, частных и оперативных решений.

*Программные решения* – это перспективные планы развития ОВД; приказы начальников ОВД, рассчитанные на длительную перспективу, определяющие наиболее важные направления совершенствования работы. По продолжительности действия эти решения долгосрочные.

*Установочные решения* – это планы работы ОВД и специальные приказы начальника, в которых оцениваются итоги работы служб и подразделений за минувший год и ставятся задачи на предстоящий год. По своей продолжительности эти решения среднесрочные.

*Частные решения* содержат меры по отдельным проблемам борьбы с преступностью и охраны общественного порядка, отдельным линиям работы ОВД. Сюда же относят планы расстановки сил и средств ОВД по схеме единой дислокации, типовые планы охраны общественного порядка. По длительности действия решения этой группы, как правило, среднесрочные.

*Оперативные решения* – это, например, команда о выезде оперативной группы на место происшествия, принятие конкретных мер по заявлениям и сообщениям о правонарушениях и т. д.

По признаку значимости и длительности решений различают задачи принятия долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных решений. *Долгосрочные решения* направлены на достижение генеральных целей. К таким решениям относятся, например, долгосрочные национальные программы борьбы с преступностью, информатизации общества и в других областях деятельности. К *среднесрочным решениям* относятся, например, пятилетние планы экономического и социального развития народного хозяйства. *Краткосрочные решения* направлены на решение текущих проблем.

Классификация задач принятия решений по совокупности перечисленных критериев приводит к комбинированным (составным) типам задач. Например, некоторая конкретная задача может быть квалифицирована как групповая и многоцелевая задача принятия решения в условиях неопределенности по априорным данным. Тип задачи принятия решения определяет выбор рациональной технологии принятия решения. При этом в основу «технологической» классификации кладется не отнесение задачи принятия решений к той или иной предметной области, а наличие в задаче каких-либо формальных признаков, позволяющих применить определенную схему алгоритма выработки решения.

### ***Содержание задач принятия решений***

В самой общей форме любая задача может быть представлена в виде «дано... требуется определить...». Руководствуясь этой формой, опишем содержание задачи принятия решений отдельно для индивидуального и группового ЛПР.

Для индивидуального ЛПР задача принятия решений записывается следующим образом:

$$\langle S_0, T, Q \mid S, A, B, Y, f, K, Y^* \rangle,$$

где слева от вертикальной черты расположены символы, описывающие известные, а справа – неизвестные элементы задачи:  $S_0$  – проблемная ситуация;  $T$  – время для принятия решения;  $Q$  – потребные для принятия решения ресурсы;  $S = (S_1, \dots, S_n)$  – множество альтернативных ситуаций, доопределяющих проблемную ситуацию  $S_0$ ;  $A = (A_1, \dots, A_k)$  – множество целей, преследуемых при принятии решения;  $B = (B_1, \dots, B_l)$  – множество ограничений;  $Y = (Y_1, \dots, Y_m)$  – множество альтернативных вариантов решения;  $f$  – функция предпочтения ЛПР;  $K$  – критерий выбора наилучшего решения;  $Y^*$  – оптимальное решение.

В ряде случаев время и ресурсы на принятие решения могут быть неизвестны и подлежат определению самим ЛПР. Тогда необходимо располагать символами  $T$  и  $Q$  в формуле справа от вертикальной черты.

Таким образом, задачу принятия решения индивидуальным ЛПР можно кратко сформулировать следующим образом. В условиях проблемной ситуации  $S_0$ , располагаемого времени  $T$  и ресурсов  $Q$  необходимо доопределить ситуацию  $S_0$  множеством альтернативных ситуаций  $S$ , сформулировать множество целей  $A$ , ограничений  $B$ , альтернативных вариантов решения  $Y$ , произвести оценку предпочтений решения и найти оптимальное решение  $Y^*$  из множества  $Y$ , руководствуясь сформулированным критерием выбора  $K$ .

Для группового ЛПР задача принятия решения записывается в следующем виде:

$$\langle S_0, T, Q | S, A, B, Y, F(f), L, Y^* \rangle,$$

где  $S_0, T, Q, | S, A, B, Y, Y^*$  – те же самые символы, что и в задаче для индивидуального ЛПР;  $F(f)$  – функция группового предпочтения, зависящая от вектора индивидуальных предпочтений членов группы ( $f = (f_1, \dots, f_d)$ ,  $d$  – количество членов в группе).

Символ  $L$  в формуле означает принцип согласования индивидуальных предпочтений для формирования группового предпочтения. Выбор того или иного принципа определяет понятие наилучшего согласования. Широко известным принципом согласования индивидуальных предпочтений, образующим групповое предпочтение, является принцип большинства голосов. Существуют и другие принципы согласования.

Таким образом, задача принятия решения групповым ЛПР формулируется следующим образом. В условиях проблемной ситуации  $S_0$ , располагаемого времени  $T$  и ресурсов  $Q$  необходимо доопределить ситуацию  $S_0$  множеством альтернативных ситуаций  $S$ , сформулировать множество целей  $A$ , ограничений  $B$ , альтернативных вариантов решения  $Y$ , произвести индивидуальную оценку предпочтений решения, построить групповую функцию предпочтения  $F(f)$  на основе выбранного принципа согласования  $L$  и найти оптимальное решение  $Y^*$ , удовлетворяющее групповому предпочтению.

Анализ содержания задачи принятия решений позволяет сформулировать ряд ее *особенностей*.

Во-первых, неизвестные элементы задачи: ситуации, цели, ограничения, решения, предпочтения – имеют прежде всего содержательный характер и только частично определяются количественными характеристиками. Количество неизвестных элементов задачи существенно больше, чем известных.

Во-вторых, определение неизвестных элементов задачи и в конечном итоге нахождение наилучшего решения не могут быть полностью формализованы, поскольку не существует методов и алгоритмов, позволяющих, например, сформулировать цели и варианты решения.

В-третьих, элементы задачи описываются характеристиками, часть которых может быть измерена объективно, а для другой части возможно только субъективное измерение (например, приоритеты целей, предпочтения решения и т. п.).

В-четвертых, в ряде случаев приходится решать задачу принятия решения в условиях неопределенности, обусловленной неполным описанием проблемной ситуации и невозможностью достаточно точной оценки ожидаемых последствий. В этих случаях наряду с логическим мышлением важное значение имеет интуиция ЛПР.

В-пятых, принимаемое решение может непосредственно затрагивать интересы ЛПР и экспертов, поэтому мотивы их поведения влияют на выбор решения.

Перечисленные особенности подчеркивают отличие задачи принятия управленческого решения от математической задачи нахождения оптимального решения, которая обычно формулируется как задача выбора наилучшего решения из множества заданных решений.

## **6.5. Классификация методов принятия решений**

Методы принятия решений можно разделить на методы постановки проблем и методы их решения.

Методы, используемые на этапе постановки проблемы, обеспечивая ее достоверное и наиболее полное описание, выявление и анализ воздействия внутренних и внешних факторов, дают возможность оценить ситуацию и сформулировать на этой основе проблемную ситуацию. Это методы сбора, хранения, обработки и анализа информации, факторного анализа, декомпозиции и моделирования.

На этапе решения проблемы используются три группы методов: неформальные (эвристические), коллективные и количественные методы.

*Неформальные (эвристические) методы принятия решений* основываются на аналитических способностях лиц, принимающих управленческие решения. Это совокупность интуиции и логических приемов выбора оптимальных решений руководителем путем теоретического сравнения альтернативных вариантов решений с учетом накопленного опыта. В основном неформальные методы базируются на интуиции руководителя. Если конкретная ситуация уже известна, то имеются прецеденты решения и задача решается стандартно.

Преимущество неформальных методов состоит в том, что решения принимаются оперативно, недостаток – данные методы не гарантируют выбор правильных (эффективных) решений, поскольку интуиция иногда может подвести руководителя.

*Коллективные методы принятия решений* – одна из наиболее важных процедур принятия управленческих решений, которая предполагает: использование специальных методов открытого обсуждения альтернативных вариантов решений;

дополнительный обмен информацией между лицами, принимающими непосредственное участие в процессе принятия решений;

согласование противоположных точек зрения;

поиск компромисса и т. д.

Основным моментом в процессе коллективной работы над принятием управленческих решений является определение круга лиц – участников данной процедуры. Чаще всего это временный коллектив, в состав которого включаются, как правило, и руководители, и исполнители. Главными критериями формирования такой группы являются компетентность, способность решать творческие задачи, конструктивность мышления и коммуникабельность. Формы групповой работы могут быть разными, например: заседание, совещание, работа в комиссии.

При групповой работе раскрытию творческих способностей и неординарному мышлению способствуют такие методы, как метод мозгового штурма и дельфийский метод.

*Метод мозгового штурма (мозговой атаки) (brain storming)* является одним из наиболее распространенных методов коллективной подготовки управленческих решений. Он применяется в тех случаях, когда имеется минимум информации о решаемой проблеме и установлены сжатые сроки для ее решения. Тогда приглашаются специалисты, имеющие отношение к данной проблеме, им предлагается участвовать в форсированном обсуждении ее решения. При этом строго соблюдаются следующие правила:

все высказываются по очереди;

говорят лишь тогда, когда могут предложить новую идею;

высказывания не критикуются и не осуждаются;

все предложения фиксируются.

Основное условие мозгового штурма – это создание обстановки, максимально благоприятной для свободного генерирования идей. Чтобы этого добиться, запрещается опровергать или критиковать идею, какой бы на первый взгляд фантастической она ни была. Все идеи записываются, а затем анализируются специалистами.

При условии удачного выбора экспертов метод мозгового штурма обычно позволяет быстро и правильно решить возникшую проблему.

*Дельфийский метод* получил свое название от греческого города Дельфы, прославившегося жившими там мудрецами – предсказателями будущего. Он реализуется следующим образом:

приглашаются 5–12 экспертов, которые не знакомы друг с другом;

каждому эксперту дается предмет оценки (процесс или явление);

письменные мнения экспертов разделяют на две части по близости результата оценки. Возможно, все придут к одинаковому мнению, а возможно, и нет. Если оценки экспертов будут очень близкими, то они и принимаются за окончательный результат. Если имеются существенные различия, то процесс экспертизы продолжается;

оценки и аргументация меньшинства экспертной комиссии передаются большинству для анализа;

если большинство экспертов соглашается с аргументацией и оценками меньшинства, то процесс экспертизы заканчивается. В случае когда большинство не согласно с оценками и аргументацией меньшинства, процесс экспертизы продолжается;

оценки и аргументация большинства экспертов передаются меньшинству для анализа;

процесс согласований продолжается либо до полного согласия, либо до категорического противостояния;

в случае согласия процесс экспертизы заканчивается, а в случае противостояния организатор экспертизы доводит до сведения руководителя разные результаты экспертизы. Руководитель может на свою ответственность принять тот или иной результат экспертизы.

Таким образом, дельфийский метод – это многотуровая процедура анкетирования. После каждого тура данные анкетирования дорабатываются и полученные результаты сообщаются экспертам с указанием расположения оценок. После стабилизации оценок опрос прекращается и принимается предложенное экспертами или скорректированное решение.

Успешность применения указанных выше коллективных методов принятия решений зависит от качества подбора экспертов. Существуют следующие *способы формирования экспертной комиссии*:

формальный способ подбора по должности, ученой степени, званию, стажу, числу публикаций;

способ «снежного кома» – вначале приглашают одного эксперта, которого просят написать фамилии трех других экспертов по данной проблеме, – уже становится четыре эксперта. Затем каждого из четырех экспертов просят рекомендовать еще трех достойных экспертов. Если не

будет повторений фамилий, то экспертов будет 16 человек. Так продолжается до тех пор, пока 5–10 фамилий экспертов не будут повторяться у большинства рекомендуемых. Этим экспертов и приглашают для проведения экспертной оценки.

*Количественные методы принятия решений* основываются на кибернетическом подходе, предполагающем выбор оптимальных решений путем обработки с помощью ЭВМ и математических методов больших массивов информации.

Моделирование процесса принятия решений позволяет сделать существенный шаг в сторону количественных оценок и количественного анализа результатов принимаемых решений.

Модель позволяет найти рациональное решение лишь для того упрощенного варианта ситуации принятия решения, который используется в модели. Решение, найденное с помощью моделирования ситуации принятия решения, нужно обязательно проанализировать с точки зрения полноты учтенных факторов и в случае необходимости внести соответствующие коррективы в исходную модель. Наибольший эффект при принятии важных управленческих решений дает сочетание опыта, знаний, интуиции руководителя и современных технологий принятия управленческих решений.

В зависимости от того, на что ориентировано лицо, принимающее решение, различают следующие *способы принятия решений*:

рациональный, когда весь процесс обоснования решения нацелен на максимальный результат;

административный, когда в рамках полномочий руководителя принимается решение, удовлетворяющее минимальным требованиям;

интуитивный, когда при принятии решений руководствуются аналогиями, ассоциациями и предвидением.

## **Контрольные вопросы**

1. Дайте определение управленческого решения.
2. По каким критериям классифицируют управленческие решения?
3. Какие требования предъявляются к управленческим решениям?
4. Назовите этапы и процедуры процесса принятия решений.
5. Охарактеризуйте принципы группового выбора решений.
6. Назовите критерии классификации задач принятия решений.
7. Дайте классификацию методов принятия решений.
8. Как реализуются метод мозгового штурма и дельфийский метод в процессе принятия управленческого решения?



## Глава 7

### ПРОЦЕСС КОММУНИКАЦИИ В УПРАВЛЕНИИ ОВД

- *Базовые понятия процесса коммуникации*
- *Коммуникационные барьеры*
- *Навыки вербальных коммуникаций*
- *Оперативное совещание как форма деловой коммуникации*

Невозможно переоценить важность коммуникации в управлении. Едва ли не все, что делают руководители, чтобы облегчить достижение целей организации, требует эффективного обмена информацией. Согласно исследованиям руководители тратят на процесс коммуникации от 50 до 90 % своего рабочего времени. Это кажется невероятным, но становится понятным, если учесть, что руководитель занимается этим, чтобы реализовать свою роль в межличностных отношениях, информационном обмене, процессах принятия решений, не говоря об управленческих функциях планирования, организации, мотивации и контроля.

Эффективно работающие руководители хорошо представляют себе суть коммуникационного процесса и обладают знаниями, умениями и навыками его осуществления.

Очевидна актуальность и значимость рассматриваемой темы для управленческой подготовки не только руководителей, но и всех сотрудников органов внутренних дел как непосредственных участников коммуникации в процессе решения оперативно-служебных задач.

#### 7.1. Базовые понятия процесса коммуникации

Термин «коммуникация» (от лат. *communicatio* – сообщение, передача) означает обмен мыслями, сведениями, идеями и т. д.; передачу того или иного содержания от одного субъекта к другому посредством знаков, зафиксированных на материальных носителях.

Коммуникация имеет *статическую* и *динамическую стороны*. В первых, она фиксирует статику взаимодействия, например письменный документ, несущий информацию и выполняющий информативную и эмотивную функции (побуждает эмоции, мотивацию взаимодействия), в том числе правовой акт, выполняющий управленческую

функцию (побуждает правоотношения) и через это устанавливающий и поддерживающий фактические контакты. Во-вторых, коммуникация – понятие, которое фиксирует динамику, процесс взаимодействия, контакты, отношения.

Коммуникация имеет *объективную* и *субъективную стороны*. Объективная – это связи, не зависящие от характеристики отдельных личностей, опосредующие и контролирующие содержание и характер взаимодействия, это система официальных, служебных отношений, определяемых статусом должностного лица, предписаниями, инструкциями, правилами, нормативными актами, штатным расписанием. Субъективная сторона – это сознательное отношение людей друг к другу, основанное на индивидуальности.

В широком смысле под коммуникацией понимают процесс обмена информацией. В узком смысле коммуникация – это общение людей в процессе их совместной деятельности.

Итак, *коммуникация* – это *общение* людей в процессе их совместной деятельности, *обмен* идеями, мыслями, чувствами, информацией.

Существуют два аспекта коммуникации:

информационный, характеризующий процессы движения информации; личностный, характеризующий взаимодействие личностей.

Коммуникация подразумевает не только передачу и получение информации, но и личностные ее оценки и индивидуальные интерпретации.

*Управленческие коммуникации* – это целостная совокупность информационных связей, взаимодействий между субъектами управленческой деятельности по вертикали, горизонтали и с внешней общественной средой.

Цели коммуникации:

обеспечение эффективного обмена информацией между субъектами и объектами управления;

совершенствование межличностных отношений в процессе обмена информацией;

создание информационных каналов для обмена информацией между отдельными сотрудниками и группами и координации их задач и действий;

регулирование и рационализация информационных потоков.

### ***Модель коммуникационного процесса***

Американский ученый Г. Лассуэл предложил модель коммуникации, содержащую пять элементов: отправитель, сообщение, канал, получатель, эффект (рис. 7.1).



Рис. 7.1. Модель коммуникации Лассуэла

Модель Лассуэла помогает ответить на следующие вопросы: кто? что сказал? по каким каналам передал? кому? с каким эффектом?

Модель, предложенная инженером К. Шенноном для описания коммуникации средствами телефонной связи и распространенная В. Вивером на все виды коммуникаций, внесла в схему процесса коммуникации существенный элемент – шум – любые помехи, затрудняющие коммуникацию.

Модели Лассуэла и Шеннона – Вивера представляют коммуникацию как линейный, однонаправленный процесс. Роли отправителя и получателя информации в нем заведомо неравны. Первый является инициатором коммуникации, ее активным участником, который организует весь процесс с целью воздействовать на сознание и поведение получателя. Сам же получатель представляет пассивную, «принимающую» сторону, объект воздействия со стороны источника. Такая модель была далеко не адекватна реальной коммуникации. Поэтому в 1954 г. В. Шрамм и К. Осгуд предложили циркулярную (замкнутую) модель коммуникации, в которой отправитель и получатель информации выступают равноправными партнерами и большое значение придается обратной связи между ними, уравновешивающей прямую связь (рис. 7.2).

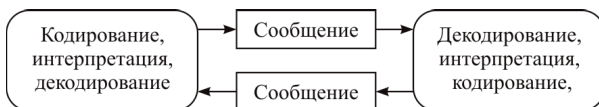


Рис. 7.2. Модель коммуникации Шрамма – Осгуда

Таким образом, базовая модель коммуникации включает следующие элементы: коммуникатор, сообщение, канал, коммуникант, эффект, обратная связь, шум (рис. 7.3).

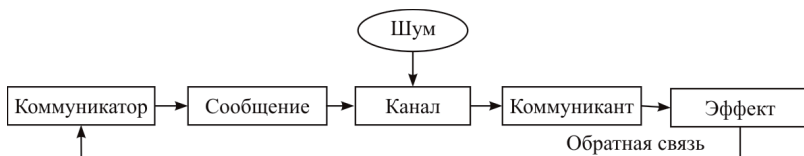


Рис. 7.3. Базовая модель коммуникации

*Коммуникатор* (источник информации) – создатель сообщения. В качестве коммуникатора может выступать индивид или группа.

*Сообщение* – стимул, который источник передает получателю. Сообщение передается путем преобразования некоторого содержания в символы естественного языка или невербальные символы (жесты, мимика, графическое изображение). Процесс преобразования смысла идеи в символы называется кодированием.

*Канал* – средство, с помощью которого сообщение передается от источника к получателю, путь физической передачи сообщения (газета, радио, телефонная связь, телевидение, компьютер и т. д.).

*Коммуникант* (реципиент) – тот, кто получает сообщение и определенным образом реагирует на него. Если коммуникатор кодирует информацию и передает сообщение по каналам связи, то коммуникант осуществляет обратный процесс: он получает сообщения и декодирует их, т. е. переводит символы в значения. В той мере, в какой коммуникатор и коммуникант обладают общим социальным и культурным опытом, они одинаково интерпретируют значения символов, что делает возможным взаимное понимание. Однако значения являются относительными, и результаты коммуникации могут колебаться от полного совпадения до существенного рассогласования между субъектами в интерпретации значения символов.

*Эффект* (результат) коммуникации – изменения в поведении получателя, которые происходят вследствие приема сообщения. Эффекты рассматриваются на трех уровнях: изменения в знаниях, изменение установок, изменения в действиях.

*Обратная связь* – реакция получателя на сообщение источника. Коммуникатор учитывает информацию о реакции коммуниканта, полученную по каналам обратной связи, и корректирует свою деятельность в соответствии с ней.

*Шум* – помехи и искажения в процессе коммуникации, которые препятствуют достижению заданного результата.

В системе ОВД каналами передачи данных являются ведомственная сеть передачи данных ОВД и ведомственная электронная почта ОВД.

### ***Ведомственная сеть передачи данных ОВД***

Порядок использования ведомственной сети передачи данных (СПД) ОВД и внутренних войск<sup>1</sup> устанавливается Инструкцией о порядке использования ведомственной сети передачи данных и глобальной компьютерной сети Интернет в органах внутренних дел Республики Беларусь и внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденной приказом МВД Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 1.

Целью использования СПД является повышение эффективности деятельности ОВД и внутренних войск путем совершенствования их

---

<sup>1</sup> *Ведомственная сеть передачи данных ОВД и внутренних войск* – территориально распределенная информационная сеть, объединяющая в себе ряд отдельных вычислительных сетей подразделений ОВД и внутренних войск, структурированных по территориальному и (или) функциональному признакам.

информационного обеспечения с использованием современных телекоммуникационных и информационных технологий.

СПД предназначена:

для информационного обеспечения ОВД и внутренних войск;

телекоммуникационного обеспечения информационного взаимодействия ОВД и внутренних войск;

обеспечения доступа сотрудников к ведомственным информационным ресурсам;

обеспечения автоматизации, совершенствования и унификации деятельности ОВД и внутренних войск;

повышения оперативности и эффективности принятия управленческих решений;

обеспечения информационного взаимодействия МВД с государственными органами и иными организациями Республики Беларусь.

СПД создана с учетом организационно-штатной структуры ОВД и состоит из сегментов<sup>1</sup> – СПД ОВД, воинских частей внутренних войск.

Взаимодействие между сегментами обеспечивается по технологии «звезда» через следующие узлы коммутации:

центральный коммутационный узел СПД;

коммутационные узлы территориальных ОВД и воинских частей;

коммутационный узел обеспечения информационного взаимодействия МВД с государственными органами и иными организациями Республики Беларусь (узел информационного взаимодействия).

Передача данных между центральным коммутационным узлом и коммутационными узлами ОВД осуществляется по каналам передачи данных. Транспортным протоколом передачи данных между узлами коммутации является протокол ТСП/IP. Адресное пространство сегментов СПД строится на основе бесклассовой адресации. Узел информационного взаимодействия не имеет подключений к СПД. Передача данных между центральным коммутационным узлом и узлом информационного взаимодействия осуществляется посредством ведомственной электронной почты<sup>2</sup> (ВЭП) ОВД.

Начальники ОВД, подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД, командиры воинских частей отвечают за готовность сегментов СПД к использованию по назначению, их техническое обслуживание и содержание.

---

<sup>1</sup> *Сегмент СПД* – часть СПД, определяемая диапазоном IP-адресов или ограниченная коммутационными средствами автоматизации, обеспечивающими соединение сегмента с остальной сетью.

<sup>2</sup> *Ведомственная электронная почта* – централизованная информационная система ОВД и внутренних войск, предназначенная для обмена электронными сообщениями между пользователями ВЭП.

Начальники и сотрудники подразделений информационных технологий отвечают за поддержание сегментов СПД в рабочем состоянии и обеспечение готовности сегментов СПД к использованию по назначению.

Ответственность за сопровождение, развитие и модернизацию СПД или сегмента СПД возлагается на начальника подразделения информационных технологий.

За работу СПД, сегментов и вычислительную сеть подразделения ОВД в штатном режиме отвечают администраторы.

Обязанности главного администратора СПД возлагаются на сотрудника подразделения информационных технологий МВД приказом начальника Департамента финансов и тыла МВД.

Обязанности администраторов сегментов ГУВД, УВД возлагаются на сотрудников подразделений информационных технологий приказом начальника ГУВД, УВД на основании ходатайств подразделений информационных технологий соответствующих ОВД по согласованию с подразделением информационных технологий МВД.

Администратор сегмента главного управления оперативно-розыскной деятельности назначается начальником управления.

Обязанности администраторов сегментов РУ-ГО-РОВД, ОВДТ возлагаются начальниками соответствующих ОВД на сотрудника ОВД по согласованию с подразделением информационных технологий ГУВД, УВД.

Обязанности администраторов сегментов Департамента охраны и Департамента исполнения наказаний возлагаются на сотрудника соответствующего департамента приказом начальника департамента.

Обязанности администраторов сегментов учреждений образования и организаций здравоохранения МВД возлагаются на сотрудников приказом начальников этих учреждений (организаций).

Обязанности администратора возлагаются, как правило, на сотрудников с высшим техническим образованием и стажем службы (работы) не менее двух лет в области сетевых технологий и администрирования сетевых операционных систем.

Администратор, обеспечивая непрерывную работоспособность вверенного ему сегмента, обязан:

- реализовывать мероприятия по обеспечению информационной безопасности;

- своевременно и эффективно реагировать на события, представляющие угрозу для работоспособности СПД, сегмента или вычислительной сети подразделения;

- обеспечивать защиту оборудования сегмента сети, в том числе интерфейсов, взаимодействующих с другими сегментами;

оказывать помощь в отражении угрозы, выявлении нарушителей и предоставлении информации для проведения служебной проверки и привлечения виновных к дисциплинарной ответственности;

информировать вышестоящего начальника об эффективности существующих мер информационной безопасности и мерах, которые могут улучшить информационную безопасность СПД;

анализировать регистрационную информацию, относящуюся к СПД и информационным ресурсам СПД;

следить за изменениями законодательства в области информационной безопасности, информировать о них пользователей и руководство ОВД;

следить за защищенностью сегмента от вредоносного программного обеспечения;

гарантировать обязательность процедуры идентификации и аутентификации для доступа к информационным ресурсам СПД;

выделять пользователям логины, начальные пароли и IP-адреса по рапорту начальника подразделения, согласованному с начальником подразделения информационных технологий;

немедленно прекращать работы, связанные с угрозой безопасности сотрудников;

запрещать использование программного обеспечения, если оно не удовлетворяет требованиям информационной безопасности;

систематически осуществлять проверку надежности защиты вверенного сегмента СПД.

В СПД запрещаются обработка, хранение, передача или получение информации, содержащей государственные секреты.

Доступ лиц, не являющихся пользователями СПД, к информационным ресурсам СПД запрещается.

Собственником информации, передаваемой, обрабатываемой и хранимой в СПД и на рабочих станциях, является МВД, если иное не установлено нормативными правовыми актами МВД или договорами.

Решение о подключении пользователя к СПД принимается начальником подразделения информационных технологий на основании рапорта (приказа), согласованного с начальником структурного подразделения ОВД. Отключение пользователей от СПД производится подразделением информационных технологий на основании приказов по личному составу об увольнении или перемещении по службе сотрудника, направляемых кадровыми подразделениями ОВД в подразделения связи и автоматизации подразделений финансов и тыла.

Пользователь СПД имеет право:

использовать сетевые сервисы и информационные ресурсы СПД в порядке и пределах, предоставленных ему вышеназванной инструкцией и нормативными правовыми актами МВД прав;

ходатайствовать перед руководством ОВД о предоставлении ему доступа к информационным ресурсам, необходимым для выполнения служебных обязанностей;

использовать СПД для информационного обмена с другими структурными подразделениями ОВД в рамках, определяемых служебными обязанностями;

обращаться к администратору за консультацией по вопросам работы с информационными ресурсами СПД.

Пользователь СПД обязан:

сообщать администратору об отказах в работе СПД;

не допускать использование без получения соответствующего разрешения своей рабочей станции другими пользователями, в случае обнаружения факта такого использования немедленно сообщать своему непосредственному начальнику, а если указанный факт происходит с его ведома, – вышестоящему руководителю;

сохранять личный пароль в тайне и не сообщать его другим лицам, кроме своего непосредственного начальника в случае служебной необходимости;

вводить личный пароль и другие учетные данные, убедившись, что клавиатура находится вне поля зрения других лиц;

немедленно заменить пароль, если он был скомпрометирован;

работать только с программным обеспечением, определенным в порядке, установленном инструкцией;

контролировать свои действия по обновлению (удалению) информации и в случае необходимости объективно информировать сотрудников подразделений информационных технологий о своих действиях;

не использовать рабочую станцию в сети без установленного антивирусного обеспечения, определяемого подразделением информационных технологий МВД;

при поступлении любой информации проводить антивирусный контроль принесенных носителей;

проводить антивирусный контроль с помощью антивирусных средств защиты, а в случае предупреждающего сообщения немедленно прекратить работу и сообщить в подразделение информационных технологий;

немедленно ставить в известность сотрудников подразделения информационных технологий о ненадлежащей работе программного обеспечения, рабочей станции или СПД;

использовать СПД для выполнения задач в рамках своих должностных обязанностей;

строго выполнять все требования администратора.



## ***Ведомственная электронная почта ОВД***

Порядок использования ведомственной электронной почты ОВД и внутренних войск устанавливается Инструкцией о порядке использования ведомственной сети передачи данных и глобальной компьютерной сети Интернет в органах внутренних дел Республики Беларусь и внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

ВЭП создается в целях оперативности обмена информацией и сокращения объема переписки на бумажных носителях между территориально удаленными ОВД и воинскими частями внутренних войск.

ВЭП состоит из связанных между собой посредством выделенных и коммутируемых линий связи почтовых отделений<sup>1</sup> и почтовых точек<sup>2</sup>. Главным почтовым отделением ВЭП является почтовый сервер<sup>3</sup>, устанавливаемый в подразделении информационных технологий МВД.

К главному почтовому отделению ВЭП подключаются почтовые отделения ОВД (внутренних войск) и почтовые точки, которые являются подчиненными по отношению к главному. Указания администратора главного почтового отделения являются обязательными для администраторов подчиненных почтовых отделений и пользователей почтовых точек.

Электронный справочник абонентов ВЭП утверждается начальником подразделения информационных технологий МВД, обновляется, редактируется и рассылается всем абонентам ВЭП по мере необходимости. Изменение перечня почтовых отделений (почтовых точек), регистрация новых абонентов ВЭП осуществляется по согласованию с подразделением информационных технологий МВД.

Оборудование почтовых отделений (почтовых серверов) устанавливается, как правило, в специальных аппаратных (серверных) помещениях ОВД (внутренних войск). При невозможности установки оборудования в специализированных помещениях разрешается его установка в помещениях с ограниченным доступом посторонних лиц.

Рабочие места ВЭП устанавливаются в помещениях, определенных распоряжением начальника соответствующего структурного подразделения ОВД, а также назначаются лица, ответственные за эксплуатацию

---

<sup>1</sup> *Почтовое отделение* – комплекс программно-технических средств, выполняющий функции распространения сообщений по системе ВЭП другим почтовым отделениям, локальным и удаленным адресатам, напрямую или транзитом.

<sup>2</sup> *Почтовая точка* – персональный компьютер конечного пользователя ВЭП, связанный с почтовым отделением, выполняющий все функции создания, подготовки, редактирования, отправки, приема и чтения сообщений ВЭП.

<sup>3</sup> *Сервер* – специализированный компьютер повышенной надежности и производительности, используемый для выполнения определенных задач и предоставляющий информационные услуги общего пользования.

ВЭП в данном подразделении. Подключение ВЭП и настройка рабочих мест ВЭП в структурных подразделениях ОВД допускается с письменного разрешения начальника соответствующего подразделения информационных технологий.

При помощи системы ВЭП передается только несекретная информация.

Сообщения ВЭП оформляются в виде электронных почтовых отправок (писем). Передача подписанных документов осуществляется в виде прикрепленных к электронному почтовому отправлению (письму) файлов-документов (в формате PDF, TIF или RTF). Передача информации, носящей информационно-справочный характер, осуществляется в виде прикрепленных к электронному почтовому отправлению (письму) файлов-сообщений любого формата.

Почтовые отправления (письма) в обязательном порядке должны содержать следующие атрибуты:

- в поле «От» – наименование структурного подразделения ОВД (воинской части) – отправителя;

- в поле «Кому» – наименование структурного подразделения ОВД (воинской части) – получателя;

- в поле «Тема» – номер или заголовок документа;

- в теле электронного отправления (письма) – фамилию и телефон оператора ВЭП, при необходимости – другую поясняющую информацию.

Для передачи срочных сообщений в почтовом отправлении (письме) устанавливается параметр «важность» («приоритет») в значении «высокая важность» («высокий приоритет»).

Сообщения, предназначенные для отправки по ВЭП, готовятся непосредственно на почтовой точке. Допускается подготовка вложений сообщения на других персональных компьютерах с последующим переносом их на почтовую точку для отправки. Общий размер вложений в одном сообщении не должен превышать 5 Мб – при передаче на уровне МВД, ГУВД, УВД; 1 Мб – при передаче на уровне РУ-ГО-РОВД, ОВДТ.

Прием и отправка (рассылка) документов в электронном виде осуществляется оператором ВЭП. После отправки (рассылки) документа в электронном виде досылка этого же документа на бумажном носителе, как правило, не требуется.

Сообщения отправляются адресатам в соответствии со справочником абонентов ВЭП.

Для передачи документов в электронном виде для каждого ОВД заводится почтовый ящик подразделения режимно-секретной деятельности ОВД типа RSD\_наименование ОВД (например, для Кировского РОВД – RSD\_Kirov).

Документы, подписанные руководителями структурных подразделений ОВД, подлежат отправке по ВЭП после представления подписанных оригиналов. После отправки документа по ВЭП его оригинал подшивается в дело в установленном порядке с отметкой «Документ передан по ВЭП».

Отправленные (полученные) по ВЭП сообщения автоматически удаляются из почтового отделения и (или) почтовой точки по истечении 30 суток.

Пользователь ВЭП обязан:

не разглашать свои идентификационные данные (логин и пароль);

выполнять требования вышеуказанной инструкции;

в случае отказов или сбоев в работе клиентского программного обеспечения ВЭП обращаться к администратору ВЭП;

своевременно просматривать свой почтовый ящик на предмет наличия входящих сообщений;

использовать антивирусные программы для проверки входящих исходящих сообщений.

### ***Классификация коммуникаций***

Видовое многообразие коммуникаций (коммуникационных процессов) определяется перечнем используемых для построения классификации критериев. К *основным критериям классификации коммуникаций* относятся:

среда существования – *внешние и внутренние коммуникации*;

количество каналов коммуникации – *одноканальные и многоканальные коммуникации*;

степень устойчивости – *устойчивые и неустойчивые коммуникации*;

условия возникновения и характер – *постоянные и ситуационные коммуникации*;

вид интересов – *организационные, социально-психологические, экономические (деловые) коммуникации*.

Кроме того, различают следующие виды коммуникаций, используемых в управленческой деятельности.

*Межличностные коммуникации* – такой тип коммуникационного взаимодействия, при котором в роли как отправителя, так и получателя сообщения выступают отдельные индивиды. Для него характерен непосредственный контакт между субъектами общения. Межличностные коммуникации подразделяют:

на *формальные*, или официальные, – определяются политикой, правилами, должностными инструкциями данной организации и осуществляются по формальным каналам;

*неформальные* – не следуют общим правилам данной организации, осуществляются согласно установившейся системе личных отношений между работниками организации.

Среди формальных организационных коммуникаций выделяют:

*вертикальные коммуникации*, когда информация перемещается с одного уровня иерархии на другой;

*горизонтальные коммуникации* между различными подразделениями, предназначенные для координации деятельности различных подразделений.

Вертикальные коммуникации подразделяют:

на *восходящие*, когда информация передается снизу вверх (с низших уровней на высшие). Этот тип коммуникаций содержит информацию, необходимую руководителям для оценки той сферы деятельности, за которую они несут ответственность;

*нисходящие*, осуществляемые сверху вниз. Этот тип коммуникаций непосредственно связан с руководством и контролем за работниками.

Межличностные коммуникации делят также:

на *вербальные* (словесные);

*невербальные*, призванные осуществить обмен информацией без применения слов, например с помощью жестов, интонаций голоса и т. д.

*Функционально-ролевые коммуникации* – специализированный и безличный тип коммуникаций. Правила коммуникации в данном случае соответствуют той социальной роли, которую человек выполняет в данной организации, прежде всего в профессиональном плане. Контакты между людьми при таком типе коммуникаций чаще всего формализованы и четко ранжированы в соответствии с теми должностными позициями, которые занимают различные индивиды в данной организации.

*Групповые коммуникации* происходят между двумя или большим количеством людей определенной социальной группы (территориальной, профессиональной, религиозной и т. п.) в целях осуществления взаимозависимых действий и решения совместных задач.

*Межгрупповые коммуникации* – такой тип коммуникаций, при котором потоки информации циркулируют между двумя и большим количеством социальных групп и организаций в целях координации и осуществления совместной деятельности либо противодействия друг другу.

*Массовые коммуникации* на основе использования технических средств тиражирования и передачи сообщений охватывают большие массы людей, а в качестве коммуникаторов в них выступают средства массовой информации – пресса, информационные агентства, радио, телевидение, интернет, интернет-сайты.

### ***Порядок использования сети Интернет в ОВД***

Порядок подключения к сети Интернет и ее использования сотрудниками в служебной деятельности устанавливается Инструкцией о порядке использования ведомственной сети передачи данных и глобальной компьютерной сети Интернет в органах внутренних дел Республики Беларусь и внутренних войсках Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденной приказом МВД от 4 января 2010 г. № 1.

В соответствии с инструкцией разрешение на доступ в сеть Интернет дается:

для подразделений центрального аппарата и центрального подчинения МВД – министром внутренних дел;  
территориальных ОВД – начальниками ГУВД, УВД;  
подразделений департаментов исполнения наказания и охраны – начальниками этих департаментов;  
учреждений образования МВД и организаций здравоохранения МВД – начальниками этих учреждений и организаций.

Непосредственное руководство организацией доступа и работы в сети Интернет осуществляет начальник ОВД.

Общее руководство организацией доступа и работы в сети Интернет осуществляет начальник подразделения информационных технологий ОВД, который принимает решение о технологии подключения подразделений к сети Интернет.

Администратор автоматизированного рабочего места (АРМ) «Интернет» и сотрудники, допущенные к работе в сети Интернет, определяются приказом (распоряжением) начальника структурного подразделения центрального аппарата или центрального подчинения МВД, начальника ОВД.

Рабочие места сети Интернет должны иметь:

ПК «Интернет» с оборудованием для работы в сети Интернет;  
копию разрешения на доступ в сеть Интернет;  
выписку из приказа (распоряжения) начальника структурного подразделения центрального аппарата или центрального подчинения МВД, начальника ОВД о назначении администратора рабочего места сети Интернет;

выписку из приказа (распоряжения) начальника подразделения ОВД о сотрудниках, допущенных к работе в сети Интернет;

акт ввода в эксплуатацию автоматизированного рабочего места для работы в сети Интернет, составленный подразделением информационных технологий ОВД по форме согласно приложению к инструкции;

журнал учета времени работы в сети Интернет (для многопользовательских АРМ «Интернет») согласно приложению к инструкции.

Начальник ОВД отвечает за надлежащее пользование сотрудниками подчиненного ему подразделения сетью Интернет. Администратор АРМ «Интернет» отвечает за исправность вверенного ему АРМ «Интернет». Пользователь АРМ «Интернет» несет персональную ответственность за осуществляемый им информационный обмен между АРМ «Интернет» и другими компьютерами в сети Интернет.

Администратор АРМ «Интернет» обязан:

выдавать аутентификационные данные пользователям, определяемым в соответствии с инструкцией;

отстранять от работы в сети Интернет ее пользователей в случае нарушения ими требований инструкции;

немедленно докладывать своему непосредственному начальнику о фактах нарушения требований и инструкции, а также о случаях несанкционированного доступа к объекту ПК «Интернет», за который он отвечает.

Пользователи АРМ «Интернет» обязаны:

соблюдать требования инструкции;

контролировать работоспособность АРМ «Интернет»;

соблюдать при доступе к ресурсам Интернет требования, установленные собственниками или владельцами используемых ресурсов сети Интернет;

не разглашать логины и пароли, необходимые для работы в сети Интернет;

производить запись о времени начала работы в журнале учета времени работы в сети Интернет (для многопользовательских АРМ «Интернет»);

при необходимости сохранять информацию только в отведенную ему администратором директорию;

согласовать свои действия, ведущие к изменению объема используемых им ресурсов или влияющие на загруженность и безопасность операционной системы, с администратором АРМ «Интернет»;

прекратить работу и немедленно сообщить администратору АРМ «Интернет» при подозрении о наличии вредоносного программного обеспечения.

Пользователям АРМ «Интернет» запрещается:

допускать посторонних лиц к ПК «Интернет»;

использовать ресурсы сети Интернет, не связанные с выполнением должностных обязанностей;

самостоятельно устанавливать или удалять программы на ПК «Интернет», изменять настройки операционной системы и приложений, влияющих на работу сетевого оборудования и сетевых ресурсов;

повреждать, уничтожать или фальсифицировать информацию;

вскрывать компьютеры, сетевое и периферийное оборудование, подключать к ПК «Интернет» любые каналаобразующие и коммутационные средства связи и автоматизации, в том числе мобильные телефоны, а также вносить изменения в конструкцию и конфигурацию ПК «Интернет»;

получать и передавать через сеть Интернет информацию, содержащую государственные секреты и иные сведения, охраняемые законодательством Республики Беларусь;

распространять через сеть Интернет информацию, унижающую честь и достоинство граждан, а также информацию, не относящуюся к служебной деятельности;

обходить учетную систему и систему статистики, повреждать или дезинформировать ее;

осуществлять попытки несанкционированного доступа к информационным ресурсам, проводить сетевые атаки и сетевой взлом или участвовать в них;

использовать сеть Интернет в коммерческих целях;

осуществлять рассылку спама;

использовать несуществующие обратные адреса при отправке электронных писем;

размещать в гостевых книгах, на форумах, конференциях сообщения, содержащие грубые и оскорбительные выражения.

За нарушение требований инструкции структурное подразделение ОВД либо отдельные его сотрудники могут быть отстранены от работы в сети Интернет или привлечены к дисциплинарной ответственности.

### ***Интернет-сайты ОВД***

В соответствии с Положением о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29 апреля 2010 г. № 645, целями создания и функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций являются:

предоставление официальной информации о деятельности государственных органов и организаций;

своевременное обеспечение граждан и юридических лиц полной и достоверной информацией;

осуществление взаимосвязи между информационными ресурсами государственных органов и организаций;

содействие гражданам Республики Беларусь в реализации их прав и законных интересов.

Информация на интернет-сайтах государственных органов и организаций размещается с учетом следующих требований:

актуальности, оперативности, достоверности и целостности;

четкости структуризации, распределения данных по тематическим рубрикам (разделам, подразделам);

многовариантности представления информации с использованием различных телекоммуникационных средств, технопрограммных решений и различного уровня доступа к ней;

представления информации на государственных языках Республики Беларусь, а при необходимости также на одном или нескольких иностранных языках.

Доступ к информации, размещенной на интернет-сайтах государственных органов и организаций, является свободным и бесплатным.

Не подлежит размещению на интернет-сайтах государственных органов и организаций информация, содержащая сведения, составляющие государственные секреты Республики Беларусь, либо иные охраняемые в соответствии с законодательством сведения и (или) имеющая соответствующие ограничительные грифы.

Состав размещаемой на интернет-сайте информации должен отражать специфику деятельности государственного органа и организации. Информация должна обладать необходимой глубиной содержания и регулярно обновляться (не реже одного раза в неделю), а информация о новостях – также датироваться. Информация в виде текста размещается на интернет-сайте в формате, обеспечивающем возможность поиска и копирования фрагментов текста.

Структура интернет-сайта должна обеспечивать оптимальное размещение различных видов информации, простоту навигации и доступа пользователей с различным уровнем образования и технической подготовки к содержанию рубрик (разделов, подразделов) интернет-сайта, а также единство дизайна всех страниц.

На главной странице интернет-сайта непосредственно либо в виде отдельных рубрик размещается информация:

*о государственном органе (организации):*

официальное наименование и структура государственного органа (организации), почтовый адрес, адрес электронной почты;

номера телефонов справочных служб;



режим работы государственного органа (организации);  
сведения о задачах и функциях государственного органа (организации), его структурных подразделений, а также тексты нормативных правовых актов (извлечения из них), определяющих эти задачи и функции;  
перечень территориальных органов, подчиненных (входящих в состав) организаций государственного органа (обособленных подразделений организации), сведения о задачах и функциях, а также их почтовые адреса, адреса интернет-сайтов и электронной почты, номера телефонов справочных служб;  
сведения о руководителе государственного органа (организации) (должность, фамилия, собственное имя, отчество, номер служебного телефона);  
*о работе с обращениями граждан и юридических лиц:*  
порядок, время и место приема граждан, в том числе представителей юридических лиц;  
порядок рассмотрения обращений граждан и юридических лиц;  
номера телефонов горячих линий, телефонов доверия и справочных служб;  
наименование, место нахождения и режим работы вышестоящего государственного органа (организации);  
*об осуществлении административных процедур* в отношении юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей:  
наименования административных процедур;  
исчерпывающие перечни документов и (или) сведений, представляемых для осуществления административных процедур;  
формы (бланки) документов, необходимых для обращения за осуществлением административных процедур, порядок их заполнения и представления;  
сроки осуществления административных процедур;  
сроки действия справок или других документов, выдаваемых при осуществлении административных процедур;  
размер платы, взимаемой при осуществлении административных процедур, а также реквизиты банковских счетов для внесения такой платы;  
время приема, место нахождения, номер служебного телефона, фамилия, собственное имя, отчество, должность работника (работников) государственного органа (организации), осуществляющего прием заявлений об осуществлении административных процедур;  
наименование, место нахождения и режим работы вышестоящего государственного органа (организации);  
*о товарах (работах, услугах), производимых (выполняемых, оказываемых) организацией:*

перечень товаров (работ, услуг);  
цены (тарифы) на товары (работы, услуги);  
*о новостях государственного органа (организации);*  
*о формах обратной связи;*

*иная информация*, определяемая Президентом Республики Беларусь либо Советом Министров или размещаемая по решению руководителя государственного органа (организации).

Требования к разработке, безопасности, средствам защиты информации, размещению и организации доступа к интернет-сайту, управлению и его техническому сопровождению определяются техническими нормативными правовыми актами.

Государственные органы регистрируют доменные имена в зонах GOV.BY и MIL.BY, организации – в зоне BY.

Государственные органы и организации на интернет-сайтах обеспечивают возможность быстрого перехода для пользователей на интернет-портал Президента Республики Беларусь, Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь или интернет-сайт вышестоящего государственного органа и организации.

Формирование, ведение и обеспечение функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций осуществляются определенными руководителем государственного органа и организации структурными подразделениями (работниками), ответственными за формирование, размещение и обновление информации, размещаемой на интернет-сайте.

В соответствии с требованиями Положения о порядке функционирования интернет-сайтов государственных органов и организаций в органах и подразделениях внутренних дел Республики Беларусь разработаны и функционируют следующие интернет-сайты:

[www.mvd.gov.by](http://www.mvd.gov.by) – Министерство внутренних дел Республики Беларусь;

[www.academy.mia.by](http://www.academy.mia.by) – Академия МВД;

[www.guvd.gov.by](http://www.guvd.gov.by) – ГУВД Минского горисполкома;

[www.uvd.brest.by](http://www.uvd.brest.by) – УВД Брестского облисполкома;

[www.uvd.vitebsk.by](http://www.uvd.vitebsk.by) – УВД Витебского облисполкома;

[www.uvd.gomel.by](http://www.uvd.gomel.by) – УВД Гомельского облисполкома;

[www.uvd.grodno.by](http://www.uvd.grodno.by) – УВД Гродненского облисполкома;

[www.uvd-mo.gov.by](http://www.uvd-mo.gov.by) – УВД Минского облисполкома;

[www.mogilev.uvd.by](http://www.mogilev.uvd.by) – УВД Могилевского облисполкома;

[www.collegemvd.by](http://www.collegemvd.by) – Могилевский институт МВД;

[www.uc-mvd.mia.by](http://www.uc-mvd.mia.by) – Учебный центр МВД;

www.bep.gov.by – главное управление по борьбе с экономическими преступлениями криминальной милиции;  
www.ohrana.gov.by – Департамент охраны МВД.

## 7.2. Коммуникационные барьеры

Коммуникация считается эффективной (успешной), если получатель информации понимает ее содержание адекватно тому смыслу, который в нее вкладывает отправитель. В противном случае имеет место неэффективная (безуспешная) коммуникация.

*Коммуникационные барьеры* – факторы, уменьшающие возможности успешной коммуникации.

*Барьеры на пути межличностных коммуникаций:*

*барьеры, обусловленные восприятием.* Люди реагируют не на то, что в действительности происходит в их окружении, а на то, что воспринимается как происходящее;

*семантические барьеры.* Слова (символы) могут иметь разные значения для разных людей, и то, что некто собирается сообщить, обязательно будет интерпретировано и понято таким же образом получателем информации. Природу данного коммуникационного барьера раскрывает психологический закон неопределенности отклика. Это закон зависимости внешних воздействий от внутренних психических условий (структур). Он основывается на двух психологических явлениях – апперцепции (зависимости восприятия от прошлого опыта субъекта) и наличии стереотипов сознания (устойчивых мнений, оценок, суждений, которые неточно и неполно отражают окружающую действительность и влияют на поведение, создавая явные или скрытые коммуникационные барьеры). Как действует это закон? Разные люди в разное время могут качественно по-разному реагировать на одинаковые воздействия. «Нам не дано предугадать, как наше слово отзовется», – в этих словах поэта отражена сущность закона неопределенности отклика;

*невербальные барьеры.* В невербальной коммуникации используются любые символы, кроме слов. Часто невербальная коммуникация (использование пальца как указующего перста, вялая поза, выражение лица, живой или остановившийся взгляд, интонации и модуляции голоса и т. п.)<sup>1</sup> происходит одновременно с вербальной и может усиливать или изменять смысл слов;

---

<sup>1</sup> 55 % сообщений воспринимается через выражение лица, позы и жесты, а 38 % – через интонации и модуляции голоса, всего 7 % остается словам, воспринимаемым получателем, когда мы говорим. Во многих случаях ТО, КАК мы говорим, важнее слов, которые мы произносим, – ТОГО, ЧТО мы говорим.

*плохая обратная связь.* Отсутствие обратной связи по поводу посланного сообщения не дает возможности установить, действительно ли сообщение, принятое получателем, истолковано в том смысле, который вы ему изначально придали;

*неумение слушать.* Необходимо уметь слушать. Многим кажется, что уметь слушать – означает лишь вести себя спокойно и дать другому человеку говорить. Требуется эмпатия – сопереживание, внимание к чувствам других людей, готовность «влезть в их шкуру».

*Барьеры в организационных коммуникациях:*

*искажение сообщений.* Управленческая информация (директивы, приказы, распоряжения и т. д.) имеет объективную тенденцию к изменению смысла в процессе движения сверху вниз. Степень изменения прямо пропорциональна числу звеньев, через которые проходит информация: чем больше работников знакомится с ней и передает ее другим людям, тем сильнее смысл отличается от первоначального. Происходит это не по чьей-то злой воле. В основе потери смысла информации лежат следующие обстоятельства:

язык, на котором передается управленческая информация, является языком многозначным. Установлено, что устная информация воспринимается с точностью до 50 %;

если информация неполная, если доступ к ней ограничен и потребность подчиненных в получении оперативных сведений удовлетворяется не полностью, то люди неизбежно начинают домысливать, додумывать то, что знают, опираясь на непроверенные факты и собственные догадки. И тогда объем информации изменяется не только в сторону уменьшения, но и в сторону увеличения;

люди, воспринимающие информацию и передающие ее, отличаются друг от друга по уровню образования, интеллектуального развития, по своим потребностям, а также по физическому и психическому состоянию;

*информационные перегрузки.* Волны информации, захлестывающие восприятие, могут заметно подавить способность думать и действовать у руководителей, вынужденных принимать неотложные и срочные решения;

*неудовлетворительная структура организации.* В организации с многочисленными уровнями управления растет вероятность информационных искажений, поскольку каждый последующий уровень управления может корректировать и отфильтровывать сообщения.

Для того чтобы свести искажение управляющей информации к минимуму, необходимо:

уменьшить, насколько это возможно, количество передаточных звеньев, участвующих в процессе распространения информации;

своевременно снабжать сотрудников всей необходимой информацией по тем вопросам, которые они должны решать;

поддерживать обратную связь с подчиненными с целью контроля за правильностью усвоения получаемых сведений.

### 7.3. Навыки вербальных коммуникаций

Среди факторов, влияющих на эффективность общения, первыми выделяют навыки вербальных коммуникаций. Существует четыре базовых навыка вербального общения: слушание, речь, чтение, письмо.

#### *Слушание*

В улучшении навыков слушания таится ключ к повышению эффективности вербальных коммуникаций.

*Стили поведения при слушании:*

*нейтральное слушание* – имеет целью сбор информации. В чистом виде реализуется довольно редко, поскольку, слушая собеседника, человек обычно формирует отношение к сказанному и нейтральность слушания часто исчезает;

*оборонительное слушание* – так чаще всего слушают критику в свой адрес. Малейшая неточность со стороны критикующего – и исходящая от него информация перестает восприниматься слушателем, который тут же формулирует возражения;

*наступательное слушание* – практикуют тогда, когда хотят «срезать» говорящего;

*вежливое слушание* – пауза между собственными высказываниями, ожидание, когда же говорящий замолчит. Так слушают люди, у которых доминирует желание высказаться;

*селективное слушание* – слушатель реагирует только на определенные фрагменты речи говорящего, которые его интересуют, например подтверждают его точку зрения.

Ни один из перечисленных стилей поведения при слушании не является эффективным.

*Техника активного слушания* основана на следующих двух базовых положениях.

1. Слушатель принимает на себя обязательство помочь говорящему возможно более полно выразить свои мысли и чувства. Таким образом слушатель становится активным участником коммуникации.

2. Слушатель стремится не формировать суждений, возражений или рекомендаций, пока говорящий полностью не выразит свои мысли и чувства.

При этом речь не идет об абсолютно нейтральном слушании. Воздерживаться от формирования суждений целесообразно лишь до того момента, пока слушатель не получит всю необходимую информацию.

### ***Речь***

Навыки устной речи особенно важны для руководителя. Именно на них основано умение убеждать собеседника и оказывать на него влияние.

Как научиться хорошо говорить?

Люди часто начинают с того, что пишут предполагаемое выступление. Этот путь крайне неудачен, поскольку не учитывает того обстоятельства, что письменная и устная речь различаются по ряду параметров.

Основные различия письменной и устной речи сводятся к следующему.

1. *Лексика.* Слова и выражения, используемые в устной речи, как правило, проще, чем применяемые при письме.

Сложные, длинные слова и выражения легко воспринимаются при чтении про себя и вызывают затруднения при произнесении, поэтому их в устной речи следует избегать.

2. *Стилистика.* Живая речь проще письменной, в ней реже используются сложные грамматические конструкции. Фразы устной речи короче (телеграммный стиль).

3. *Интонация.* Устная речь предоставляет говорящему богатые интонационные возможности.

Если вы не спичрайтер, т. е. не специалист по подготовке речей и выступлений, умеющий «положить текст на бумагу», который при чтении вслух звучит как живая речь, то не пишите выступления. Вместо этого готовьте *тезисы*.

Правило для тезисов: чем короче сформулированы тезисы, тем легче будет ими пользоваться в ходе выступления.

*Структура устного выступления:*

*вступление:* цель – привлечение внимания аудитории к теме выступления;

*основная часть:* цель – обоснование выводов, формирование представления об их справедливости;

*заключение:* цель – формулирование выводов.

Отсутствие четко сформулированных выводов портит впечатление от выступления, поэтому при подготовке к выступлению полезно четко обозначить в нескольких ярких фразах его итог.

### ***Речи, их написание и произнесение***

Человечество очень внимательно прислушивается к вербальному построению модели мира, чутко реагируя именно на вербальные стороны

тех или иных явлений, поэтому особую роль играют *устные выступления – речи* руководителя. Речи являются высшим уровнем вербальной сферы, они всегда были существенным элементом социального управления.

Важным элементом общественной коммуникации становятся речи официальных лиц. К сожалению, у нас не имеют распространения курсы, обучающие публичным выступлениям и дебатам. Это связано с прошлым «монологическим» состоянием нашего общества. Когда же мы перейдем к подлинно «диалогическому» обществу, где значимым станет голос иного, а не только единый руководящий голос, мы сразу окупимся в необходимость уметь говорить и выступать.

Древняя Греция по справедливости считается родиной ораторского искусства. «Царицей искусств» называли античные греки риторику, настолько сильным было ее влияние на решение государственных дел, формирование общественного мнения.

Вступив в новую эру, человечество стало постепенно забывать традиции античной риторики, но в V–VI вв. появилась новая духовная и общественная сила – христианство. Христианские проповедники дали импульс возрождению искусства красноречия и наполнили его новым содержанием. Церковное проповедничество выдвинуло немало крупных богословских ораторов, среди которых особое место занимает Иоанн Златоуст (умер в 407 г.) – лучший византийский церковный оратор.

Французская революция выдвинула крупных политических деятелей и выдающихся ораторов, глашатаев свободы, равенства и братства. Ж.-П. Марат – «друг народа» и адвокат М. Робеспьер были прекрасными ораторами, признанными трибунами и весьма успешно призывали народ к безжалостному террору против врагов революции.

Ораторское искусство России гордится яркими представителями судебного красноречия: А.Ф. Кони, Ф.Н. Плевако, А.И. Урусовым.

Какие полезные рекомендации оставили нам мастера ораторского искусства? Какими качествами должно обладать слово оратора, воспитателя, руководителя?

Во-первых, речь должна быть содержательной, информативно насыщенной, а проще говоря – умной.

Во-вторых, важнейшую роль играют ясность и точность речи. Совсем не просто найти слова, адекватно и точно отражающие мысль. У писателя, поэта есть время на эти «муки слова», у говорящего – нет. Хороший совет современным «мастерам слова» давал античный римский учитель красноречия Квинтилиан: «Говори так, чтобы тебя нельзя было не понять».

В-третьих, выступление должно быть кратким. Краткость – это умение убрать все лишнее, второстепенное. Говорить и писать кратко – большое

мастерство. Французский ученый и философ Б. Паскаль отметил этот парадокс в своем «Письме провинциалу»: «Я написал длинное письмо, потому что у меня не было времени, чтобы написать короткое».

И наконец, речь должна быть эмоциональной, способной волновать души и внушать желаемое настроение. В «Правилах высшего красноречия» (1844) крупный государственный деятель и прекрасный оратор М.М. Сперанский говорил: «Под страстным в слове я разумею сии места, где сердце оратора говорит сердцу слушателей, где воображение воспламеняется воображением... Оратор должен сам быть пронзен страстью, когда хочет ее родить в слушателе».

Красноречие – высокий вид искусства, требующий таланта и большой работы. Но не правы те руководители, которые безвольно отказываются от попыток овладеть искусством слова и не стремятся работать над своим словом. Каждый руководитель должен верить в себя, работать над собой и обязан знать, что сказать и как это сказать.

### *Деловое общение*

Установление коммуникационных связей и обмен информацией между людьми – это не только форма связи (транспортные коммуникации, телефон, радио, телевидение, почта, интернет), но и общение – специфическая форма взаимодействия людей в процессе их трудовой и социальной деятельности. Человеческое общение определяет нравственный климат коллектива, его психологическую устойчивость, динамику его сплочения или разобщения, взаимодействия между Я и Ты. Жизнь большого города способствует интенсивности контактов, но также и сокращению традиционных сфер общения. Только 9 % контактов устанавливается на основе соседства, в то время как на работе и учебе – более 38 %.

Владение коммуникационной технологией, возможностями и особенностями диалога – важный признак профессионализма руководителя, поэтому специалист в области управления должен:

уметь формулировать цели и задачи диалога;

владеть всеми формами делового общения (беседа, спор, полемика, дискуссия, прения, диспут, деловое совещание, круглый стол, командная деловая игра, переговоры и т. п.);

иметь навыки доказывать и обосновывать, аргументировать и убеждать, критиковать и опровергать, достигать соглашений и компромиссов; владеть речевым и служебным этикетом.

### *Формы общения*

Общение – основная форма человеческого бытия, важнейшая форма взаимодействия людей. Французский писатель А. де Сент-Экзюпери



называл общение человеческой роскошью. Отсутствие или недостаток общения деформируют человеческую личность.

Способность к общению всегда относилась к числу важнейших человеческих качеств. Общение служит жизненно важной цели установления взаимосвязей и сотрудничества людей.

Общение – это процесс передачи идей, мыслей и чувств, доведения их до понимания другими людьми. Данный процесс доминирует в нашей жизни.

Управление организацией относится к числу областей, где общение играет определяющую роль. Для современного руководителя – человека, который должен работать с людьми, способность к эффективному общению жизненно необходима. Это самый важный навык, которым он должен обладать. Поэтому руководитель должен понимать, что умение общаться – не менее значимый элемент его профессиональной деятельности, чем специальные знания и навыки работы.

Всякое общение имеет форму и содержание. *Форма общения* – это процесс взаимодействия людей, специфика их поведения по отношению друг к другу. Форма связана с качеством и культурой общения.

Можно выделить две основные формы общения:

*опосредованное* (косвенное) – через посредников, по телефону, факсу, электронной почте и т. п.;

*непосредственное* (контактное) – вступление собеседников в контакт с глазу на глаз.

Непосредственное общение имеет больше достоинств, поскольку обеспечивает прямое восприятие партнеров. В данном случае применяются два вида коммуникаций: вербальные (речевые) и невербальные (жесты, мимика, тембр голоса и т. п.).

Поскольку наибольший удельный вес в общении занимают вербальные коммуникации, умению говорить принадлежит важная роль в управлении.

Наряду с формой, большое значение имеет *содержание* (содержательность) общения, его информативность и насыщенность смыслом.

Информация в общении может быть разделена на три категории:

*функциональная*, которая передается всем или заинтересованной в ней группе лиц, для того чтобы они могли выполнять свои функции. Это информация о целях и задачах организации, директивы и т. п. Она поступает в разных направлениях – вертикально и горизонтально. Обмен такой информацией называется формальным общением, так как она передается по официальным каналам организации;

*координационная*, которая циркулирует между функциональными подразделениями организации. Поток координационной информации

обычно движется в горизонтальном направлении. Необходимое общение здесь происходит при встречах, посредством телефона, служебных писем, объявлений и т. п. По сути, это общение, связанное с организационной совместной деятельностью по решению задач организации;

*оценочная*, которая имеет отношение к статусу и уважению сотрудников. Каналы передачи оценочной информации обычно включают награды, поощрения за заслуги и т. д.

### **Организация общения**

Каждый руководитель заинтересован, чтобы информация, которую он адресует собеседнику, была не просто им принята, а и достигла главной цели. Для этого руководитель должен соответствующим образом организовать общение (рис. 7.4).



Рис. 7.4. Организация общения

*Цель общения.* Процесс общения начинается с формулировки идеи. Этот шаг называется идеизацией. Чем конкретнее сформулирована идея и цель делового общения, тем больше определенности в последующем. Чтобы идею руководителя понял и оценил собеседник, первый сам должен иметь о ней четкое представление: что он хочет получить в результате воплощения идеи и какого характера воздействие необходимо оказать на партнера по общению, чтобы цель была достигнута.

*Подготовка к общению.* Подготовка к деловому общению предусматривает составление плана, включающего следующие основные вопросы:

участники беседы должны располагать временем, достаточным для проведения спокойного и обстоятельного разговора;

следует предусмотреть обстоятельства, которые могут помешать беседе (громкая музыка, возможность вмешательства в беседу других лиц и т. п.) и исключить их;

необходимо настроиться на беседу, исключив из себя переживания, которые бы отрицательно повлияли на готовность к общению;

следует успокоить себя, если предстоящая беседа вызывает слишком сильное волнение, и дополнительно мобилизоваться;

необходимо подавить в себе чувства, отрицательно влияющие на правильность восприятия собеседника;

перед беседой, если есть возможность, следует познакомиться с данными о собеседнике, имея при этом в виду, что они могут повлиять на процесс восприятия;

надо заранее предвидеть возможные вопросы, которые может поставить собеседник, и быть готовым к ответу на них, т. е. на этом этапе анализируются участники общения (мужчина, женщина, темперамент, характер, уровень профессиональной подготовки и другие качества), тема и оценивается сложившаяся ситуация.

Любой руководитель работает в первую очередь с людьми, он обязан знать все тонкости «социальной инженерии» и владеть обширными человековедческими знаниями. Так, каждая личность характеризуется особенностями своего темперамента, характера и психологического типа, которые специалист по управлению должен учитывать в процессе общения.

### ***Типы темперамента***

Каждый человек имеет свою неповторимую индивидуальность, которая проявляется в его взаимоотношениях с другими людьми, в его реакциях на внешнюю среду. У каждого человека с раннего детства свой темперамент, обусловленный врожденными динамическими свойствами нервной системы, которые определяют скорость реагирования, степень эмоциональной возбудимости, особенности приспособления индивида к миру.

Темперамент неразрывно связан с инстинктами человека. *Инстинкты* – это фиксированная в генетическом коде программа приспособления, самосохранения и продолжения рода, отношения к себе и другим.

Различают базовые и специфические человеческие инстинкты. Инстинкт самосохранения и инстинкт продолжения рода – *базовые*, они обеспечивают физическое выживание человека и человеческого вида. *Специфические человеческие инстинкты* – исследовательский, инстинкт свободы, доминирования, сохранения достоинства, альтруизма. Исследовательский инстинкт и инстинкт свободы обеспечивают первичную специализацию человека. Инстинкты доминирования и сохранения достоинства обеспечивают самоутверждение, самосохранение человека в психосоциальном аспекте. Инстинкт альтруизма социализирует приспособительную сущность всех остальных инстинктов.

Обычно у человека один или несколько инстинктов доминируют, а остальные выражены слабее. С учетом доминирования того или иного инстинкта выделяют *семь типов людей по доминированию инстинкта*:

*эгофильный тип* – доминирует самосохранение. С раннего детства проявляются склонность к повышенной осторожности, склонность к мнительности, нетерпимость к боли, тревожность в отношении всего неизвестного, эгоцентричность. Кредо его представителей – «Безопасность и здоровье превыше всего». Эгофильный тип может быть одной из причин формирования такого варианта «тяжелого характера», которому присущи чрезмерный эгоизм, подозрительность, мнительность, истеричность, трусость;

*генофильный тип* – доминирует инстинкт продолжения рода. Уже в детстве интересы людей этого типа фиксированы на семье, и такой ребенок спокоен только тогда, когда вся семья в сборе, все здоровы и у всех хорошее настроение. Во взрослой жизни их кредо – «Интересы семьи превыше всего», «Мой дом – моя крепость», ради детей и семьи готовы жертвовать собой;

*альтруистический тип* – доминирует инстинкт альтруизма. С детства проявляются доброта, заботливость к близким, способность отдать другим последнее. Это самоотверженные люди, посвятившие жизнь общественным интересам, защите слабых, помощи больным. Их кредо – «Доброта спасет мир, доброта превыше всего». Эволюционно такой тип необходим, его представители – хранители доброты, жизни, человеческих качеств;

*исследовательский тип* – доминирует инстинкт исследования. С детства наблюдаются повышенная любознательность, стремление во всем добраться до сути, бесконечные вопросы «почему?». В конце концов из таких детей, чем бы они ни увлекались, вырастают увлеченные, творческие люди. Изобретатели, ученые – люди этого типа. Их кредо – «Творчество и прогресс превыше всего». Эволюционная целесообразность такого типа очевидна;

*доминантный тип* – инстинкт доминирования с детства проявляется как умение организовать игру, поставить цель и проявить волю для ее достижения, умение разбираться в людях и вести за собой, деловитость. Позднее доминантный тип проявляется в виде приоритета у него статусных потребностей (карьеризм), в усилении потребности контроля над другими. Кредо представителей данного типа – «Дело и порядок превыше всего». На основе этого типа вырастают лидеры, руководители, политики, организаторы;

*либертофильный тип* – доминирует инстинкт свободы. Уже в колыбели дитя этого типа протестует, когда его пеленают, склонность к

протесту против любого ограничения его свободы растет вместе с ним. Характерны стремление к самостоятельности, упрямство, терпимость к боли, лишениям, предрасположенность к риску, нетерпимость рутины, бюрократизма. У людей данного типа подавлены инстинкты самосохранения, продолжения рода, что проявляется в склонности к уходу из семьи. Их кредо – «Свобода превыше всего». Они хранители свободы, интересов, индивидуальности каждого человека;

*дигниофильный тип* – доминирует инстинкт сохранения достоинства. Уже с детства такой ребенок способен уловить иронию, насмешку и абсолютно нетерпим к любой форме унижения. Такой человек готов во имя сохранения чести и достоинства поступиться своей жизнью, своей свободой, своей карьерой, своими профессиональными интересами, своей семьей. Его кредо – «Честь превыше всего». Эволюционная целесообразность наличия такого типа заключается в том, что его представители – хранители чести и достоинства личности, а с этим – жизни, достойной человека.

Генетическая программа развития личности гармонична: доминирующему инстинкту соответствует определенный темперамент, определенная конституция телосложения, определенные свойства нервной системы.

В системе координат, характеризующих темперамент конкретного человека, принято выделять *четыре чистых типа темперамента*: холерический, сангвинический, флегматичный и меланхолический.

*Люди холерического темперамента* – активные, целеустремленные, эмоционально страстные, отважные, бескомпромиссные. У них ослаблен инстинкт самосохранения и главенствуют инстинкты доминирования, сохранения достоинства и исследовательский. Самой природой они предназначены быть воинами, первопроходцами, исследователями, лидерами. Они по телосложению худощавы, жилисты, выносливы, обладают сильной неуравновешенной нервной системой, поэтому бывают опрометчиво поспешны в словах и действиях, конфликтно несдержанны, с перепадами настроения и работоспособности.

*Люди сангвинического темперамента* быстры, легко переключаемы, общительны, оптимистичны, компромиссны и гибки. У них доминирует инстинкт свободы, они ориентированы на риск, темп, быстрый результат, свободу действий. Как правило, они выбирают профессию в сфере бизнеса, политики, обслуживания. Среднее телосложение и средний рост, сильная уравновешенная подвижная нервная система обеспечивают быстрые и обдуманные реакции, постоянно хорошее настроение, хорошую приспособляемость к людям, изменяющимся социальным ситуациям, изменчивости интересов, чувств, взглядов.

*Люди флегматического темперамента* медлительны, замкнуты, терпеливы, миролюбивы, стабильны. У них доминируют альтруистический инстинкт и инстинкты самосохранения, продолжения рода. Они природой предназначены быть создателями, хранителями, опорой жизни. По телосложению они широкоплечи, широкогруды, среднего и малого роста, обладают сильной уравновешенной инертной нервной системой, обеспечивающей уравновешенное настроение, постоянство чувств, привязанностей, интересов, взглядов, выносливость, устойчивость к длительным невзгодам, упорство в работе.

*Люди меланхолического темперамента* склонны к обостренным переживаниям, размышлениям, повышенной чувствительности и утомляемости, погружены в свой мир переживаний, мыслей, обладая высокими интеллектуальными, творческими, порой художественными способностями. Это мыслители, писатели, художники, мечтатели, созерцатели и просто люди со сложной чувствительной натурой. По телосложению они чаще астеники – хрупкие, изящные, с плоской грудной клеткой, узкими плечами, удлинненными и худыми конечностями, обладают слабой нервной системой, которая в напряженных, стрессовых ситуациях (экзамен, соревнования, конфликт, опасность) часто приводит их в состояние растерянности, замедленности, к ухудшению результатов деятельности.

В зависимости от темперамента человек изначально предрасположен к определенному стереотипу поведения и реакции на ситуацию. Не зря говорят, что если в войны вяжутся сангвиники, воюют холерики, то восстанавливают города и села после войны флегматики.

### ***Психотипы личности***

По типологии К. Юнга, который считал основными функциями психики человека мышление, эмоции, ощущения и интуицию, люди подразделяются на четыре типа: мыслительный, эмоциональный, ощущающий и интуитивный. Подход К. Юнга далее был развит в соционике – науке общения, понимания и согласия. В соционике человек рассматривается как информационная система, имеющая свои каналы связи в окружающем его мире, базисом которого являются четыре основных категории: материя, энергия, пространство и время. Соционика выделяет два возможных пути взаимодействия каждой из этих категорий с человеком, которые образуют четыре пары психических характеристик личности, рассматриваемые данной типологией: 1) экстраверсия – интроверсия, 2) сенсорика – интуиция, 3) этика – логика, 4) рациональность – иррациональность. В результате сочетания указанных характеристик формируются 16 психотипов личности (табл. 7.1).

## Характеристика психотипов личности

Наименование и псевдоним типа	Особенности типа
Рациональный логико-сенсорный экстраверт ( <i>Штирлиц</i> )	<i>Администратор</i> : четко ставит цель, доводит любое дело до завершения, инициативен, напорист, требователен, корректен с людьми, хороший руководитель, дело начинается с тщательной подготовки
Рациональный логико-сенсорный интроверт ( <i>Максим Горький</i> )	<i>Инспектор</i> : логик, систематизатор, педант, дисциплинирован, относится к людям с осторожностью, стиль руководства – жесткий, хорошо выполняет высокоточную работу, не любит нарушения установленного порядка
Рациональный логико-интуитивный экстраверт ( <i>Джек Лондон</i> )	<i>Предприниматель</i> : повышенная деловая активность, вне конкуренции по коммерческим, правовым, финансовым вопросам; бесстрашен и гордится этим, общителен, несдержан, когда ему возражают; начинает много дел, не все доводя до конца
Рациональный логико-интуитивный интроверт ( <i>Антон Чехов</i> )	<i>Аналитик</i> : стремится во всем найти логику, построить модель, его интересуют общие закономерности, а не факты; не идет на компромиссы, силен в выстраивании структур, систем, теорий, нетрадиционных решений; трудолюбив, не любит подчиняться; слабые стороны – владение пространством, волевой напор, требовательность
Рациональный этико-сенсорный экстраверт ( <i>Иван Тургенев</i> )	<i>Энтузиаст</i> : активен, эмоционален, расчетлив, склонен к риску, настойчив в достижении цели, общителен, работоспособен, умеет воодушевить; плохо различает, что второстепенное, что главное, поэтому часто суетится, хотя и ценит четкую организацию труда, распорядок; часто забывает о времени и опаздывает с решением
Рациональный этико-сенсорный интроверт ( <i>Николай Островский</i> )	<i>Преданный делу</i> : человек морали, долга, выполнения обязательств; весьма чувствителен к взаимоотношениям, эрудит, зависит от авторитетов, любит точные науки; не любит, когда его оценивают; имеет вкус к власти
Рациональный этико-интуитивный экстраверт ( <i>Гамлет</i> )	<i>Наставник</i> : тонко чувствует людей, умеет воодушевлять и поддерживать, зависим от мнения окружающих, не склонен к терпению и компромиссам, эмоционален, драматизирует ситуации, нетерпим к злу, требователен к людям
Рациональный этико-интуитивный интроверт ( <i>Федор Достоевский</i> )	<i>Гуманист</i> : творческая личность, знаток человеческих взаимоотношений, хорош в работе с персоналом, в науке, но слаб в финансах, бизнесе; справедлив и объективен, всегда старается помочь, взять на себя чужую боль

Наименование и псевдоним типа	Особенности типа
Иррациональный сенсорно-логический экстраверт ( <i>Георгий Жуков</i> )	<i>Маршал</i> : энергичный, решительный, обязательно добьется задуманной цели; может проявить жесткость и непримиримость, если кто-то из его окружения делает не то, что он считает нужным; хорошо планирует в деталях свою и чужую работу, способен повести за собой людей, контролировать порядок и ход выполнения плана; сдержан в проявлении эмоций, не любит говорить о чувствах, одергивает эмоциональных мечтателей
Иррациональный сенсорно-логический интроверт ( <i>Агата Кристи</i> )	<i>Мастер</i> : любит эстетическую красоту в сочетании с полезностью и целесообразностью; отстаивает свое мнение, выполняет работу по своему усмотрению (если распоряжения начальника кажутся ему неверными); редко бывает правильно понятым и значение его недооценивается, способен самостоятельно справиться с любым заданием при минимальном контроле со стороны начальника; укладывается в сроки, но следует при этом своему внутреннему графику
Иррациональный интуитивно-логический экстраверт ( <i>Дон Кихот</i> )	<i>Новатор</i> : присуще чутье, догадка при решении разных задач; может распознавать способности людей; привлекает все новое, необычное, любит размышлять глобально; из-за постоянного интуитивного погружения бывает очень рассеянным; обычно плохо чувствует отношение к себе окружающих, поэтому его слова, поведение могут быть неуместными или недипломатичными; порядочность важна для такого человека, и у него высокие требования к порядочности других людей, трудно забывает подлости людей
Иррациональный интуитивно-логический интроверт ( <i>Михаил Кутузов</i> )	<i>Критик</i> : скептик, пессимист, может предчувствовать, предсказывать будущее, даже в деталях; хорошо чувствует развитие событий, хотя и склонен к пессимистическим прогнозам; деловит, работоспособен, упорен и настойчив, способен дойти до сути любой проблемы; излишнюю эмоциональность считает вредной, эмоции старается не проявлять; характерны самоуглубленные размышления в сочетании с широтой восприятия мира; способен генерировать гениальные идеи, иногда эти идеи исчезают бесследно из-за того, что он склонен постоянно их перерабатывать и улучшать, не доводя до практической реализации



Наименование и псевдоним типа	Особенности типа
Иррациональный сенсорно-этический экстраверт ( <i>Наполеон</i> )	<i>Политик</i> : уверенный, волевой лидер, восприимчив, активен, стремится расширить свое влияние на большой круг людей; хорошо умеет решать конкретные тактические задачи, отстаивает свои интересы и права, любит быть в центре внимания; для достижения своих целей часто и с успехом использует волевой напор, пытаясь решить проблему с ходу; чувствителен к эмоциональным отношениям людей, поэтому умеет манипулировать чувствами, умеет расположить собеседника к себе, поддерживать хорошие отношения; эмоциональные реакции могут брать верх над рациональными расчетами; рабочей манере свойственна энергичность, общительность, способность заниматься одновременно несколькими делами; энергично берется за любое дело, не теряя из виду конкретного срока и общей, а также личной цели
Иррациональный сенсорно-этический интроверт ( <i>Александр Дюма</i> )	<i>Посредник</i> : дружелюбен, общителен, доброжелателен, любит договариваться неформально, уговаривать; не любит соперничать, его основной принцип – «Живи сам и давай жить другим»; не стремится руководить, предпочитая оставаться в тени; слабые стороны – деловая выгода, эффективность, целесообразность
Иррациональный интуитивно-этический экстраверт ( <i>Франклин Рузвельт</i> )	<i>Советник</i> : хорошо разбирается в людях, успешно решает конфликты, легко сходится с людьми, плохо разбирается в технике; очень эмоционален, в критической ситуации – лидер, идет в наступление; человек настроенный; очень развиты эстетические чувства
Иррациональный интуитивно-этический интроверт ( <i>Сергей Есенин</i> )	<i>Лирик</i> : хорошо понимает чувства, драматизирует, склонен к богемному образу жизни, экономически самый слабый тип, работой в сфере производства и экономики тяготеет, свободный художник

В основании данной классификации находятся четыре основных предпочтения:

первое имеет отношение к тому, откуда человек черпает свою энергию – из внешнего мира (*экстравертный тип*) или внутри себя (*интровертный тип*);

второе связано с тем, как человек собирает информацию о мире – дословно и последовательно (*сенсорно-ощущающий тип*) или более произвольно (*интуитивный тип*);

третье относится к тому, как человек принимает решения – объективно и беспристрастно (*мыслительно-логический тип*) или субъективно и межличностно (*эмоционально-чувствующий тип*);

четвертое имеет отношение к образу жизни человека – предпочитает ли он быть решительным и методичным (*решающий, рациональный тип*) или уступчивым и непосредственным (*воспринимающий, иррациональный тип*).

Психотип личности является врожденной психической структурой, определяющей конкретный вид информационного обмена личности со средой, что обуславливает специфику поведенческого реагирования в межличностных отношениях. Знание руководителем типологических профилей поможет не только осознать свои сильные и слабые стороны, но и справиться с теми, кто постоянно создает дополнительные трудности на работе. Если руководитель знает или по крайней мере догадывается, каковы предпочтения сотрудников коллектива, то изучение типологического портрета личности сотрудника поможет проникнуть в самую суть проблемы и найти путь к мирному обсуждению и благополучному разрешению конфликта.

На практике можно руководствоваться следующими рекомендациями.

1. Если вы заряжаетесь энергией от людей и действий и чувствуете себя опустошенным, оставаясь слишком долго в одиночестве, если вам свойственно сначала говорить, а потом думать, если вы общительны и активны, то вы, вероятно всего, *экстраверт*.

2. Если вы держите свои наблюдения и мысли при себе, а оживленные обсуждения вас утомляют, если вы предпочитаете больше слушать, чем говорить, если вы малообщительны и после разговора с собеседником вам хочется остаться наедине с самим собой и своими мыслями, то вы, вероятно, относитесь к *интровертам*.

3. Если вы предпочитаете конкретную информацию и опираетесь при сборе информации только на то, что можно увидеть, услышать, потрогать, фокусируете внимание на фактах, деталях, то вы представляете собой *сенсорный тип*.

4. Если вы собираете информацию произвольным путем, ищете в ней свой смысл, опираетесь на интуицию, ищете опосредованное значение и взаимосвязи между различными явлениями, то, вероятно, вы относитесь к *интуитивному типу*.

5. Если мир, который вы вокруг себя создали, имеет структурную определенность, он регулируется, планируется и подвергается контролю, а вы человек решительный, все обдумывающий и способный принимать решения с минимальным напряжением, то вы относитесь к *рационально-решающему типу*.

6. Если окружающий мир позволяет вам быть гибким, спонтанным, адаптироваться к разнообразным ситуациям, если принятие решения и

приверженность ему вызывают у вас беспокойство в отношении того, как решить конкретную проблему или даже что сегодня делать, то вы относитесь к *иррационально-воспринимающему типу*.

7. Если принимая решение, вы предпочитаете быть логичным, аналитичным, беспристрастным и объективным, пока не придете к заключению, то, вероятно, вы относитесь к *мыслительному, логическому типу*.

8. Если вы опираетесь на свое субъективное отношение к информации, на субъективную оценку события, учитывая, как это решение повлияет на других, на межличностные отношения, то вы тяготеете к *эмоционально-чувствующему типу*.

Руководитель на стадии подготовки к деловому общению должен учитывать особенности темперамента, характера и психологический тип партнера по общению и выбрать из имеющегося арсенала наиболее эффективные средства воздействия на него уже на стадии непосредственного общения.

### ***Роли руководителя***

Человек слишком сложен, чтобы уместиться в прокрустово ложе классификаций или терминологии какой-либо из наук. Однако роль ориентира для интуиции руководителя в практических ситуациях общения комплекс наук о человеке, безусловно, способен выполнить. И в этом смысле особенно к месту оказывается *ролевая концепция* поведения человека, сформированная в социологии.

Каждый человек ежедневно играет определенные роли, каждый старается найти в изменчивой ситуации именно ту роль, которая поможет ему лучше приспособиться, адаптироваться к требованиям общества, облегчит контакты с другими людьми. Неслучайно У. Шекспир сказал: «Весь мир – театр, / В нем женщины, мужчины – все актеры. / У них есть выходы, уходы, / И каждый не одну играет роль...» Очевидно, что руководитель обязан глубоко знать и уметь вжиться в каждую из своих ролей.

Роль является набором определенных поведенческих правил, соответствующих конкретной организации или конкретной должности. Принято выделять 10 ролей, которые принимают на себя руководители. Они классифицируются в рамках трех крупных категорий: межличностные роли, информационные роли и роли по принятию решений<sup>1</sup>. Так, *межличностные роли* (главного руководителя, лидера, связующего звена) вытекают из полномочий и статуса руководителя в организации и охватывают сферу его взаимодействий с людьми. Эти роли могут сделать руководителя пунктом сосредоточения информации, что дает ему возможность и одновременно заставляет его играть *информационные*

<sup>1</sup> См.: Мескон М.Х., Альберт М., Хелоури Ф. Основы менеджмента. М., 1993. С. 37.

*роли* (приемника и распространителя информации, представителя организации) и действовать в качестве центра обработки информации. Принимая на себя межличностные и информационные роли, руководитель способен играть *роли, связанные с принятием решений*: распределением ресурсов, улаживанием конфликтов, поиском возможностей для организации, ведением переговоров от имени организации.

### **Чтение**

Руководителю приходится знакомиться со множеством документов. Неумение эффективно работать с ними может приводить к перегрузке и вызывать стресс нехватки времени. Одним из решений проблемы является освоение техники быстрого чтения. Однако вначале остановимся на недостатках традиционного чтения.

В специальной литературе, посвященной проблеме скорочтения, выделяют следующие *основные недостатки традиционного метода чтения*:

*регрессию* – непровольные, механические, повторные фиксации глазами одного и того же участка текста (фраза, слово, предложение). При регрессии на строке текста глаза совершают движение назад. Этот недостаток самый распространенный. При медленном чтении регрессии – довольно частые явления и составляют обычно от 10 до 15 для текста объемом в 100 слов, если возврат глаз осуществляется в результате неясности текста;

*артикуляцию* – движение губ, языка и других органов речи при чтении. Как показали специальные инструментальные исследования, даже эти органы речи затормаживаются лишь внешне, а на самом деле они находятся в постоянном скрытом движении. Интенсивность микродвижений артикуляторов зависит от уровня развития навыков быстрого чтения, предусматривающего преодоление с помощью специальных приемов артикуляции, и от уровня развития внутренней речи.

Под внутренней речью понимается беззвучная мысленная речь. В этом случае мы мыслим, как обычно, при помощи слов, но произносим их про себя. В зависимости от степени выражения внутренняя речь подразделяется на развернутую и сокращенную. При медленном чтении возникает развернутая внутренняя речь – своеобразное внутреннее говорение, протекающее с такой же скоростью, с какой мы читаем текст вслух. При таком чтении читают не столько глазами, сколько «ушами и губами», так как считываемая информация передается в мозг, где она обрабатывается с участием речеслухового канала, пропускная способность которого во много раз меньше зрительного. Привычка проговаривать текст сформирована у большинства читающих в детстве, когда

учатся читать: сначала слово произносится по буквам, потом по слогам и, наконец, вслух целиком;

*малое поле зрения*, под которым понимается участок текста, четко воспринимаемый глазами при одной фиксации взгляда. При традиционном чтении, когда воспринимаются буквы, слова, в лучшем случае несколько слов, поле зрения очень мало, вследствие чего глаза делают много лишних скачков и фиксаций (остановок), что принято называть дроблением взгляда. Чем шире поле зрения, тем меньше становится таких остановок, а в итоге – чтение эффективнее. При быстром чтении за одну фиксацию взгляда воспринимаются не два-три слова, а вся строка, целое предложение, иногда и весь абзац.

Существенно снижает скорость чтения и так называемое сканирование, т. е. непроизводительный переход глаз от конца каждой прочитанной строки к началу новой, как это происходит при телевизионной развертке изображения;

*отсутствие гибкой стратегии чтения* – значительное препятствие в ускорении чтения. Главное в проблеме быстрого чтения – не столько устранение рассмотренных факторов, связанных с механизмами речи и движением глаз, сколько изменение работы механизмов мозга, управляющих чтением и обеспечивающих получение значимой информации благодаря правильному выбору стратегии смыслового восприятия текста. Та или иная скорость и техника чтения подчиняются прежде всего целям, задачам и тем установкам, которые читатель ставит перед собой;

*отсутствие внимания* – одновременно причина и следствие замедленного чтения, снижения понимания и запоминания текста. Переключение мыслей на посторонние предметы, звуки и мысли снижает интерес к чтению, затрудняет понимание прочитанного и вынуждает перечитывать текст или его отрывок заново. Поэтому для ускорения чтения чрезвычайно важными являются тренировка внимания и одновременное создание условий, снижающих или устраняющих отвлечение внимания.

### ***Процесс чтения***

Чтение представляет собой сложный психофизиологический процесс. Можно условно выделить три основных блока, участвующих в обработке информации при чтении. Прежде всего это блок зрительного анализатора. Восприятие текста производится посредством движений глаз. Затем информация обрабатывается в блоке речевого анализатора и, наконец, в блоке слухового анализатора.

Представление, что при чтении работают только глаза и мозг, не совсем верно. Чтение есть одновременно процесс приема и выдачи речи.

Это означает, что при чтении письменная речь принимается (считывается), но и усвоение прочитанного непременно сопровождается речевыми процессами. И именно от того, как эти процессы организованы, зависит скорость чтения. В самом деле, если при чтении возникает так называемая артикуляция – проговаривание того, что читается, то в этих случаях в переработке информации участвуют все три блока восприятия информации: зрительный, речевой, слуховой.

Однако такая многоступенчатая обработка информации не является обязательной и вовсе не обеспечивает лучшее усвоение. При чтении с проговариванием затрудняется восприятие и осмысление целых больших кусков текста, выделение его логических элементов. Образно говоря, за деревьями не видят леса. С точки зрения физиологии медленный темп чтения можно объяснить низкой пропускной способностью речеслухового канала.

Как известно, скорость нашей речи невелика: 150 слов в минуту – вот предел, выше которого теряется разборчивость речи; 150 слов в минуту – это и скорость чтения тех, кто читает с артикуляцией. Итак, артикуляция тормозит чтение и от нее необходимо избавиться. Подавление артикуляции позволяет исключить из участия в обработке информации при чтении один блок – слуховой и перейти на двухступенчатую обработку информации с помощью зрительного и речевого блоков.

Быстрочитающие люди обладают способностью, не проговаривая читаемый текст, усваивать его на уровне внутренней речи. Как же научиться такому чтению? В решении этой задачи выделяют два этапа. Первый – отучивание от проговаривания, если оно имеется, второй – овладение приемами чтения, при которых восприятие текста происходит только зрительным путем, крупными информационными блоками.

Для подавления артикуляции может использоваться метод центральных речевых помех. Суть его заключается в том, что обучающийся при чтении текста про себя выстукивает карандашом специальный ритм. В соответствующей зоне возбуждения коры головного мозга, управляющей артикуляцией, возникает эффект индуктивного торможения, и проговаривание становится невозможным. С помощью упражнения постукивания удается получить устойчивый навык чтения без артикуляции, который закрепляется достаточно прочно; он остается и тогда, когда постукивание не производится.

Второй этап обучения дает навык считывания крупных информационных блоков. Для этого отрабатывается новая техника движений глаз. При чтении страницы текста в этом случае глаза уже не скользят по строчке слева направо, а двигаются вертикально сверху вниз по воображаемой линии, проведенной посередине страницы.

## ***Правила быстрого чтения***

Существует семь правил быстрого чтения, которые могут служить практическим руководством при овладении техникой быстрого чтения.

Правило первое: *никаких регрессий*. При чтении научно-технического текста любой сложности текст читается один раз. Возвратные движения глаз недопустимы. Только при окончании чтения и осмыслении прочитанного можно обратиться к повторному чтению, если возникнет необходимость.

Правило второе: *читайте без артикуляции*. Упражнение с выстукиванием специального ритма прививает навык чтения без артикуляции, сопровождается подавлением речедвижений и усилением наглядно-образного компонента мышления.

Правило третье: *движение глаз по центру страницы сверху вниз – самое экономичное и эффективное*. Тренируйтесь на специальных таблицах, развивайте периферическое зрение. Читайте, проводя карандашом черту посередине страницы. Начинайте с узких газетных колонок, затем переходите к более широким. Только вертикальное движение глаз обеспечит быстрое чтение.

Правило четвертое: *будьте внимательны*. Быстрое чтение требует повышенного внимания. Выработывайте навык образования непроизвольного внимания через произвольное.

Правило пятое: *старайтесь понять прочитанное в момент чтения*. Знайте, что в понимании прочитанного – ключ к его запоминанию. То, что осталось непонятно на странице, забудется, когда вы перейдете к следующей.

Правило шестое: *для надежного запоминания прочитанного повторите то, что прочли, сразу по окончании чтения*. Запоминайте не слова и фразы, а мысли и идеи. Только осмысленное запоминание продуктивно. Знайте, что непроизвольное запоминание, так же как и произвольное, эффективно. Если вы знаете, зачем читаете, нужное запомнится само собой. Не напрягайте память. Если не вспомнили забытое в течение 3 мин – еще раз посмотрите в текст.

Правило седьмое: *знайте, что есть ряд эффективных способов чтения*. Умейте каждый раз использовать один из них. В зависимости от поставленной цели используют различные способы чтения, основными из которых являются:

*углубленное чтение* – обращается внимание на детали, производится их анализ и оценка. Такое чтение называют аналитическим, критическим, творческим, оно считается лучшим при изучении учебных дисциплин. Обучающиеся читают текст, опираясь на свой макроконтекст и

приобретенные ранее знания, и на этой основе творчески осмысливают прочитанное, находят в нем новое для себя, самостоятельно формулируя выводы, что позволяет легче воспринять и запомнить прочитанный новый материал;

*быстрое чтение* – сплошное чтение текста, обеспечивающее полное и качественное усвоение прочитанного и выполняемое нетрадиционными методами, значительно ускоряющими процесс чтения при достаточно полном понимании прочитанного текста. Быстрое чтение – не поверхностное чтение «по диагонали», как его иногда ошибочно трактуют те, кто не знаком с его сущностью и механизмом, а активный созидательный понятийный процесс, в ходе и в результате которого читатель анализирует факты, суждения, производит синтез отдельных понятий, закладывая фундамент нового знания. Вот почему разработка методики обучения быстрому чтению и ее активное использование требуют не только решения задач управления некоторыми речевыми, слуховыми и зрительными анализаторами, но и разработки системы алгоритмов умственной деятельности, т. е. операций извлечения и обработки необходимой и достаточной для читателя информации, заложенной в тексте.

Профессиональные (научные, технические, экономические, юридические и др.) тексты строятся, как правило, по законам логики. Методы быстрого чтения потому и обеспечивают высококачественное усвоение прочитанного, что используют эти законы при извлечении смысловой информации из исходного текста. Быстрое чтение при высоком уровне его освоения частично переходит в углубленное чтение;

*панорамное быстрое чтение* – результат дальнейшего совершенствования техники быстрого чтения. Используя специальные тренировочные упражнения с таблицами (цифровыми, буквенными или графическими), обучающийся добивается значительного увеличения оперативного поля зрения. Возникает эффект разведения зрительных осей глаз, за счет чего значительно повышаются скорость чтения и качество усвоения прочитанного;

*выборочное чтение* – разновидность быстрого чтения, при котором читаются избирательно отдельные разделы текста. В этом случае читатель как бы видит все и ничего при этом не пропускает, но фиксирует внимание только на тех аспектах, которые ему необходимы. Этот метод часто используется при вторичном чтении информационного источника после его предварительного просмотра. При этом скорость такого чтения значительно выше скорости быстрого чтения, поскольку страницы листают до тех пор, пока не отыщется нужный раздел, который и читают углубленно;



*чтение-просмотр* – используется для предварительного ознакомления с источником информации. При таком чтении этот источник берется в руки, бегло просматривается предисловие, по оглавлению отыскиваются наиболее важные положения автора, по которым можно предположительно судить об основном содержании источника, просматривается заключение и на основании этих действий делается общий вывод о полезности и ценности для читателя данного источника информации и целесообразности более подробного ознакомления с ним;

*чтение-сканирование* – быстрый просмотр источника информации с целью поиска фактографической информации (факты, цифры, слова, фамилии и т. п.). Человек, умеющий читать быстро, выполняет этот поиск в два-три раза быстрее читающего традиционно. Этот способ требует тренировки зрительного аппарата и особенно периферического зрения, что позволяет при беглом взгляде на страницу текста быстро увидеть нужные сведения.

### ***Принципы быстрого чтения***

Более успешной интеллектуальную деятельность сделает знание семи основных принципов быстрого чтения.

Принцип первый: *во время чтения должен происходить активный процесс соединения новых знаний с уже полученными ранее*. Попробуйте раскладывать у себя в уме все по тематическим полочкам. Не смотрите на материал, который собираетесь изучить, как на нечто независимое от вашего прошлого опыта, обязательно ищите связи с тем, что вам уже знакомо. Тогда новая информация легко интегрируется в ваши знания. Для этого не ленитесь, прежде чем накидываться на изучаемый материал, немного вспомнить, что вы уже знаете по изучаемой теме. Возможно, для этого стоит просмотреть текст, почитать названия глав, пунктов, рассмотреть иллюстрации. Еще один приятный момент такого подхода: чаще всего во время такой предварительной работы появляется желание изучить предложенную тему, а это всегда на руку всем, кто стремится эффективно работать.

Принцип второй: *гибкость*. Цели и виды чтения могут быть очень разнообразны, поэтому также разнообразны должны быть подходы к чтению того или иного материала. Порой один и тот же текст рекомендуется прочитать несколько раз и всякий раз по-разному. Читатель должен развивать стратегическое отношение к чтению, что и предполагает принцип гибкости. Он заключается в таком распределении «умственных ресурсов», при котором читатель снижает скорость, работая с малознакомыми и трудными для восприятия блоками информации, и увеличивает ее, встречая в тексте несущественные детали, а также легко воспринимаемую и узна-

ваемую информацию. Скорость, с которой мозг обрабатывает информацию, ограничена, нет возможности ее увеличить, по этой причине следует поставить целью повышение продуктивности чтения путем гибкого лавирования скоростями восприятия информации.

Принцип третий: *ставьте четкие цели перед чтением*. Важно дать указания мозгу о том, как нужно работать над материалом. Возможно, его просто стоит просмотреть, а может быть, наоборот, требуется тщательный и глубокий подход.

Принцип четвертый: *заинтересуйтесь*. Используя данный принцип, вы сможете превратить нудную и трудную умственную работу в приятное и увлекательное времяпрепровождение. Состояние заинтересованности еще называют режимом «трудно оторваться». Вы настолько заинтересовываетесь, что действительно становится проблематично оторваться от такого интересного занятия.

Принцип пятый: *не концентрируйтесь на словах, читайте смысл, который они несут*. Слова лишь носитель, оболочка живой мысли, не следует на ней концентрировать свое внимание, лучше сконцентрируйтесь на содержимом. Данный принцип предполагает развитие хорошей привычки пропускать без внимания целые куски предложений и даже отдельные части текста, если они представляют собой лишь словесную воду.

Принцип шестой: *отдыхайте, пока не устали*. Усталость заметно сказывается на скорости вашего чтения. Психологи советуют делать перерывы в работе до наступления усталости. Консервативный же принцип гласит: поработал – устал – отдохни. Оказывается, неверно. Еще один совет: перемена в работе иногда оказывает эффект отдыха, так что если вы вынуждены одновременно заниматься изучением как технических, так и гуманитарных предметов, неплохо было бы их чередовать при работе.

Принцип седьмой: *читайте активнее*. Чтобы лучше сконцентрироваться на материале, рекомендуется постоянно использовать карандаши, текстовые делители и пр. Чем безобразнее будет книга после вашей работы, тем активнее, значит, вы над ней поработали, тем большую пользу вы от нее получили, если при этом работали достаточно сконцентрированно. Разумеется, если книга не ваша, отводить душу яркими фломастерами не рекомендуется, однако мягкий карандаш (плюс мягкая резинка) ничуть ее не испортит.

Каждый может усовершенствовать собственную технику чтения, воспользовавшись несколькими простыми правилами. Методично следуйте им всякий раз, когда приходится что-либо читать, и вы самым решительным образом сократите время, затрачиваемое на знакомство с бумагами, и при этом полностью усвоите всю полезную информацию.

## *Письмо*

Язык делового письма сложился в сфере управления в последние 100–150 лет. Его определяют как официально-деловой. Особенности письменного делового общения состоят в следующем:

участники делового общения – преимущественно юридические лица: организации, учреждения, предприятия в лице действующих от их имени руководителей и других должностных лиц;

характер и содержание информационных взаимосвязей организаций достаточно жестко регламентированы;

предметом делового общения является деятельность организации – управленческая, производственная, экономическая, научная, техническая и т. д.;

управленческие документы в подавляющем большинстве случаев ориентированы на конкретного получателя;

большинство ситуаций, возникающих в деятельности организаций и нуждающихся в письменном оформлении, повторяющиеся, однотипные.

Рассмотренные условия делового общения формируют определенные *требования к управленческой информации*. Для обеспечения эффективного информационного обмена в сфере управления информация должна обладать определенными свойствами. Она должна быть:

официальной по своему характеру, что подчеркивает деловую основу отношений, их неличный характер, а также свидетельствует об определенной дистанции, существующей между участниками делового общения;

адресной, так как управленческий документ всегда предназначен конкретному получателю – должностному лицу, организации, группе организаций;

актуальной, поскольку документ должен содержать именно ту информацию, которая необходима в данный момент времени для принятия эффективного управленческого решения либо иного использования в управленческой деятельности;

объективной и достоверной, так как для эффективной управленческой деятельности необходима непредвзятая, беспристрастная оценка событий, фактов, явлений;

убедительной, аргументированной, поскольку задача делового общения – побудить адресата совершить (или не совершать) определенные действия;

полной или достаточной для принятия обоснованного управленческого решения; недостаточность информации может вызвать необходимость запросить дополнительные сведения, породить переписку, приводить к неоправданным потерям времени и средств.

Общий порядок подготовки и оформления организационно-распорядительных документов регламентирован государственным стандартом СТБ 6.38–2004 «Унифицированные системы документации Республики Беларусь. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов», который подразделяет их на три группы:

*организационные* – положения, уставы, инструкции, правила и т. д.;

*распорядительные* – приказы, постановления, распоряжения, решения, указания и т. д.;

*справочно-информационные* – акты, докладные и объяснительные записки, письма и т. д.

В органах внутренних дел ведение несекретного делопроизводства, оформление и контроль за исполнением документов регламентируются инструкцией, утвержденной постановлением МВД Республики Беларусь от 29 апреля 2008 г. В приложении к ней приведен примерный перечень *основных видов документов, издаваемых в органах внутренних дел*. Такими документами являются:

*акт* – документ, составленный несколькими лицами, подтверждающий установленные ими факты и события (акты инспектирования, проверок финансово-хозяйственной деятельности, инвентаризации, приема-передачи документов, материальных ценностей);

*аналитическая записка* – документ-анализ событий, фактов, состояния дел;

*график (сетевой график)* – документ, устанавливающий точный перечень выполнения работ, мероприятий с уточнением лиц-исполнителей, места, даты и времени исполнения, создаваемый для получения запланированного результата в намеченные сроки;

*договор* – правовой акт, содержащий юридические обязательства сторон об установлении каких-либо отношений и регулирующий эти отношения;

*доклад* – документ, содержащий изложение определенных вопросов, выводов, предложений и предназначенный для устного прочтения;

*докладная записка* – документ информационного характера, адресованный вышестоящему руководителю в порядке прямого подчинения и содержащий обстоятельное изложение какого-либо вопроса с выводами и предложениями составителя;

*заключение* – документ, содержащий мнения, оценки, выводы органа внутренних дел, комиссии, специалиста по какому-либо вопросу;

*запрос* – документ-требование о предоставлении какой-либо информации;

*инструкция* – нормативный правовой акт, утверждаемый приказом или постановлением руководителя органа внутренних дел, создаваемый в целях установления единых правил, регулирующих организационные и иные специальные стороны деятельности подразделений и служб, должностных лиц;

*информационная записка* – документ, издаваемый в целях доведения до подчиненных организаций информации вышестоящих органов;

*обзор* – документ, составленный в целях информирования о работе по тому или иному направлению либо о деятельности в определенный период;

*пояснительная записка* – документ, поясняющий содержание отдельных положений основного документа (плана, отчета, статистических данных, проекта и т. п.);

*отзыв* – документ, содержащий мнение организации или специалиста по поводу какой-либо работы, присланной на рассмотрение;

*отчет* – документ, содержащий сведения о выполнении плана, задания, поручений и проведении мероприятий, представляемый вышестоящей организации или должностному лицу;

*письмо* – документ, служащий для переписки с вышестоящими, подчиненными организациями, а также гражданами в пределах своей компетенции при осуществлении поставленных задач;

*план* – документ, устанавливающий точный перечень намечаемых к выполнению работ или мероприятий, их последовательность, объем, сроки выполнения, руководителей, ответственных за выполнение, и конкретных исполнителей;

*положение* – нормативный правовой акт, определяющий организационную работу, права и обязанности органа внутренних дел и его структурных подразделений. В положении также отражены права и обязанности отдельных должностных лиц;

*постановление* – нормативный правовой акт, издаваемый руководителем органа внутренних дел совместно с органами, действующими на основе коллегиальности, или с общественными организациями в целях решения наиболее важных вопросов их компетенции. Распорядительная часть постановления начинается словом «ПОСТАНОВЛЯЮ»;

*приказ* – нормативный правовой акт, издаваемый руководителем органа внутренних дел в целях решения основных и оперативных задач. Распорядительная часть приказа начинается словом «ПРИКАЗЫВАЮ»;

*протокол* – документ, фиксирующий ход обсуждения вопросов и принятия решений на коллегиях, оперативных и иных совещаниях, со-

ветах, конференциях, собраниях и заседаниях коллегиальных органов. Основная часть протокола краткой формы изложения строится по схеме «СЛУШАЛИ – ВЫСТУПИЛИ – РЕШИЛИ»;

*распоряжение* – правовой акт, издаваемый единолично руководителем коллегиального государственного органа, для решения оперативных вопросов управленческой и служебной деятельности. Распорядительная часть документа начинается словом «ТРЕБУЮ» или «ПРЕДЛАГАЮ»;

*решение* – правовой акт, принимаемый коллегиальным органом. Распорядительная часть начинается словом «РЕШИЛИ»;

*справка* – документ информационного характера, содержащий констатацию тех или иных фактов и событий, но без выводов и мнения автора по существу излагаемых вопросов;

*устав* – правовой акт, определяющий структуру, функции и права органа, подразделения.

#### **7.4. Оперативное совещание как форма деловой коммуникации**

*Оперативное совещание* – специальная форма деловой коммуникации. Оно является инструментом коллективного принятия решения и координации действий сотрудников. Совещание обычно проводится в том случае, если по каким-либо причинам одно лицо не может принять решение самостоятельно. К таким причинам может относиться и недостаток компетенции, и формальная необходимость, обусловленная особенностями внутренней структуры организации.

Проводить совещание *целесообразно* тогда, когда необходимо:

сообщить об организационных изменениях;

совершенствовать уже принятые решения;

достичь согласия с решением путем вовлечения сотрудников в его обсуждение;

использовать совещание для профессионального роста.

Проводить совещание *нецелесообразно*, когда:

информация может быть распространена в письменном виде;

решение уже принято;

необходимо индивидуальное или групповое обучение;

на совещании не могут присутствовать ключевые лица;

нет реальной повестки дня;

время и имеющаяся информация неадекватны.

*Процедурные проблемы* совещания, с которыми наиболее часто встречаются на практике, это:

отклонение от темы;

отсутствие сформулированной цели или повестки дня;  
слишком большая продолжительность;  
плохая или неадекватная подготовка;  
отсутствие сформулированных выводов;  
плохая организация;  
неэффективное ведение;  
неадекватность имеющейся информации;  
потери времени в ходе совещания;  
задержка начала совещания.

*Методика подготовки совещания* включает:

определение повестки дня;  
назначение докладчиков по каждому вопросу повестки дня;  
назначение проверяющих или оппонентов;  
определение круга приглашенных;  
составление списка выступающих;  
подготовку информационных материалов;  
подготовку проекта решения (по каждому вопросу оперативного совещания должен быть предложен проект решения).

В ходе совещания его участники выполняют следующие *коммуникативные роли*: *председатель* – направляет ход обсуждения; *докладчик* – делает анализ проблемы и предлагает решение; *оппонент* – ищет «слабые звенья» в докладе; *интерпретатор* – предлагает новые подходы, необычный взгляд, креативные решения; *историк* – отслеживает развитие дискуссии; *слушатели* – не принимают вербального участия, но своим вниманием и поведением поддерживают ту или иную позицию.

Порядок подготовки и проведения заседаний коллегий и оперативных совещаний в органах внутренних дел регламентирован соответствующими инструкциями.

*Оперативное совещание при начальнике РУ-ГО-РОВД, ОВДТ* является одной из форм коллективного рассмотрения вопросов деятельности управлений, отделов, отделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, требующих оперативного решения.

Оперативные совещания проводятся начальником РУ-ГО-РОВД, ОВДТ или лицом, исполняющим его обязанности. В оперативном совещании принимают участие заместители начальника РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, а также руководители подразделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, определенные начальником РУ-ГО-РОВД, ОВДТ. На оперативное совещание могут приглашаться руководители местных исполнительных и распорядительных органов, а также общественных объединений.

Периодичность, тематика и дата проведения оперативного совещания определяются начальником РУ-ГО-РОВД, ОВДТ. В целях обеспечения эффективности работы оперативного совещания в повестку дня вносится, как правило, не более трех вопросов.

Ответственными за подготовку материалов к оперативному совещанию являются заместители начальников РУ-ГО-РОВД, ОВДТ (в соответствии с распределением обязанностей) либо начальник штаба РУ-ГО-РОВД, ОВДТ при рассмотрении общих вопросов оперативно-служебной деятельности, в органах внутренних дел, где должность начальника штаба не предусмотрена, – первый заместитель начальника – начальник криминальной милиции.

К оперативному совещанию подготавливаются следующие материалы:  
справки о результатах деятельности подразделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ по рассматриваемому вопросу;  
информационно-аналитические материалы;  
проект решения оперативного совещания.

Справки должны содержать краткое, обстоятельное и объективное изложение вопроса, оценку организующей роли руководителя подразделения РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, осуществляющего оперативно-служебную деятельность по рассматриваемому вопросу, и по объему не должны превышать двух страниц машинописного текста. Справки подписываются руководителями подразделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, ответственными за подготовку материалов.

Проект решения оперативного совещания по объему, как правило, не превышает двух страниц. В его преамбуле кратко и четко излагается суть вопроса, дается оценка положения дел и результатов оперативно-служебной деятельности, в том числе организующей роли руководителей соответствующих подразделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ. В постановляющей части определяются конкретные меры реагирования на выявленные нарушения и недостатки, сроки их устранения, а также ответственные исполнители. Отдельными пунктами в проекте указываются должностные лица, на которых возлагаются организация исполнения решения оперативного совещания и контроль за исполнением данного решения.

Руководителем ответственного подразделения проект решения согласовывается с руководителями заинтересованных структурных подразделений РУ-ГО-РОВД, ОВДТ, заместителями начальника РУ-ГО-РОВД, ОВДТ (в соответствии с распределением обязанностей) и не позднее чем за три дня до проведения оперативного совещания представляется вместе со справкой и информационно-аналитическими материалами в штаб.



В случае когда ответственным за подготовку вопроса является штаб (первый заместитель начальника), руководители заинтересованных подразделений не позднее чем за три дня до проведения оперативного совещания представляют в штаб (первому заместителю начальника) материалы к оперативному совещанию, в том числе предложения в проект его решения, подписанные руководителями подразделений и согласованные с заместителями начальника РУ-ГО-РОВД, ОВДТ (в соответствии с распределением обязанностей).

Заседание оперативного совещания оформляется в трехдневный срок в виде решения, разрабатываемого ответственным за подготовку оперативного совещания, либо протокола, который ведется начальником штаба (в ОВД, где должность начальника штаба не предусмотрена по штату, сотрудником, определенным начальником РУ-ГО-РОВД, ОВДТ) по схеме: «СЛУШАЛИ – ВЫСТУПИЛИ – ПОСТАНОВИЛИ» с записью основного содержания решений по каждому вопросу.

#### **Модель ведения протокола совещания**

Краткое содержание обсуждаемого вопроса... (дата)... (где)...
Присутствовали:
Отсутствовали:
Копии (кому):
Повестка дня: 1. ...
2. ...
3. ...
4. ...
Тема (пункт повестки дня)
СЛУШАЛИ – ВЫСТУПИЛИ – РЕШИЛИ (сообщается, что именно)
Выполнение решения возложено на...
Срок исполнения...
Контроль за исполнением возложен на...

Организацию исполнения решений оперативного совещания осуществляют определенные решением оперативного совещания должностные лица. Фактическое исполнение решений оперативного совещания подразделениями органа внутренних дел контролируют заместители начальника РУ-ГО-РОВД, ОВДТ (в соответствии с распределением обязанностей) и начальник штаба. Снятие решений с контроля производится начальником РУ-ГО-РОВД, ОВДТ после представления исполнителями информации о выполнении, а в необходимых случаях – после рассмотрения итогов выполнения на оперативном совещании.

При невозможности выполнить решение оперативного совещания в установленные сроки исполнитель письменно докладывает об этом на-

чальнику РУ-ГО-РОВД, ОВДТ с указанием причин и возможных сроков исполнения. Рапорт предварительно согласовывается с начальником штаба (в ОВД, где должность начальника штаба не предусмотрена, – с первым заместителем начальника).

Таким образом, коммуникация – связующий процесс, обеспечивающий реализацию основных функций управления. Коммуникации важны для руководителей, поскольку они необходимы для эффективного управления. Хорошо налаженные коммуникации содействуют организационной эффективности. Кроме того, мастерство коммуникации необходимо для выражения действенности авторитета и воли руководителя.

### **Контрольные вопросы**

1. Что такое коммуникация?
2. Охарактеризуйте базовую модель коммуникации.
3. Назовите барьеры на пути межличностных коммуникаций.
4. Назовите барьеры в организационных коммуникациях.
5. Охарактеризуйте стили поведения при слушании.
6. Дайте характеристику типов темперамента.
7. Охарактеризуйте недостатки традиционного метода чтения.
8. Раскройте содержание основных принципов быстрого чтения.
9. В чем заключаются особенности письменного делового общения?
10. Назовите процедурные проблемы совещания.
11. Какие коммуникационные роли выполняют в ходе совещания его участники?
12. В чем заключаются подготовка и проведение оперативного совещания при начальнике РУ-ГО-РОВД, ОВДТ?

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	3
<b>Глава 1. Управление ОВД как профессиональная деятельность, научная и учебная дисциплина</b> .....	5
1.1. Управление как вид профессиональной деятельности .....	5
1.2. Управление как научная дисциплина .....	17
1.3. Базовые понятия научной методологии управления .....	71
1.4. Предмет и задачи учебной дисциплины «Научно-методологические основы управления органами внутренних дел» .....	85
Контрольные вопросы .....	91
<b>Глава 2. Системная методология управления ОВД</b> .....	92
2.1. Базовые понятия системной методологии управления .....	92
2.2. Системное управление организацией .....	98
2.3. Система управления ОВД .....	109
Контрольные вопросы .....	126
<b>Глава 3. Принципы и методы управления ОВД</b> .....	127
3.1. Принципы управления ОВД .....	127
3.2. Методы управления ОВД .....	142
Контрольные вопросы .....	156
<b>Глава 4. Информационно-аналитическое обеспечение управления ОВД</b> .....	157
4.1. Информационное обеспечение управления ОВД .....	157
4.2. Аналитическое обеспечение управления ОВД .....	185
4.3. Задачи и функции штабных подразделений ОВД .....	201
Контрольные вопросы .....	211
<b>Глава 5. Комплексный анализ и оценка оперативной обстановки</b> .....	213
5.1. Базовые понятия оперативной обстановки .....	213
5.2. Методика анализа оперативной обстановки .....	219
5.3. Анализ оперативной обстановки с использованием информационных технологий .....	226
5.4. Оценка оперативной обстановки с использованием моделирования .....	238
Контрольные вопросы .....	247
<b>Глава 6. Принятие решений в управлении ОВД</b> .....	248
6.1. Базовые понятия принятия решений .....	248
6.2. Этапы и процедуры процесса принятия решений .....	253
6.3. Организация исполнения управленческих решений .....	259
6.4. Типология задач принятия решений .....	262
6.5. Классификация методов принятия решений .....	269
Контрольные вопросы .....	272
<b>Глава 7. Процесс коммуникации в управлении ОВД</b> .....	273
7.1. Базовые понятия процесса коммуникации .....	273
7.2. Коммуникационные барьеры .....	291
7.3. Навыки вербальных коммуникаций .....	293
7.4. Оперативное совещание как форма деловой коммуникации .....	318
Контрольные вопросы .....	322

*Учебное издание*

ЛЕОНОВ Александр Петрович

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ  
ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ  
ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Учебное пособие

Часть 1

Редактор *Л.М. Романовская*  
Технический редактор *С.И. Гайдук*  
Компьютерная правка *И.В. Бачилы*  
Корректор *М.Н. Колотуха*

Подписано в печать 27.07.2013. Формат 60×84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 18,83. Уч.-изд. л. 17,66.  
Тираж 500 экз. Заказ 158.

Издатель и полиграфическое исполнение:  
учреждение образования  
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».  
ЛИ № 02330/706 от 01.04.2013.  
Пр-т Машерова, 6, 220005, Минск.