

АКАДЕМИЯ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

**Ульянов А.Д., Никитин М.Н.**

**Организация деятельности руководителя  
территориального органа МВД России**

*Учебное пособие*

Москва • 2016

УДК 351.74  
ББК 67.401  
У51

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** *Т.Н. Кильмашкина*, профессор кафедры теории и социологии управления органами внутренних дел Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор; *Д.Н. Шурухнова*, профессор кафедры административного права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя; кандидат юридических наук, доцент; *П.В. Эзрохин*, заместитель начальника Управления уголовного розыска ГУ МВД России по Московской области, кандидат юридических наук.

У51

**Ульянов А.Д., Никитин М.Н. Организация деятельности руководителя территориального органа МВД России:** учебное пособие. – М.: Академия управления МВД России, 2016. – 108 с.

Учебное пособие в методическом аспекте рассматривает проблемы организации управленческой деятельности руководителей территориальных органов МВД России. В пособии затрагиваются вопросы, связанные с уточнением понятийного аппарата по управленческой деятельности руководителей ОМВД России, содержанием труда, проблемами организации личной работы и путями ее совершенствования.

Подготовленный материал может быть использован слушателями учебных заведений МВД России и должностными лицами руководящего состава органов внутренних дел Российской Федерации.

Издается в авторской редакции.

УДК 351.74  
ББК 67.401

© Ульянов А.Д., Никитин М.Н., 2016  
© Академия управления МВД России, 2016

## Введение

Любая социально значимая система существует и выполняет свое предназначение благодаря умелому руководству, поскольку ее функционирование становится целенаправленным и, как правило, предусматривает достижение поставленных ею задач. Обеспечение достижения целей реализуется за счет имеющейся в организации управленческой системы, в которой предполагается присутствие руководителя этой системы в целом, ее структурных подразделений и отдельных работников.

В органах внутренних дел многофункциональный, многоцелевой и разноплановый характер их работы предопределяет высочайшие требования к качеству организационного умения должностных лиц руководящего состава, которое, как известно, реализуется в его организационной деятельности. Мастерство руководства приобретается не сразу, а в процессе обучения и практической работы. В настоящее время к руководящему звену предъявляются исключительно высокие требования. В своем Ежегодном послании Федеральному Собранию РФ глава государства отмечал, что «без качественного современного госуправления, без высокой персональной ответственности тех, кто этим занимается, мы не решим задач, стоящих перед обществом и страной»<sup>1</sup>.

В чем же управленческий смысл того, что мы называем руководством организацией или просто руководством? Петр I говорил: «Командующий высокий генерал душе человеческой в теле уподобляется, даже в нем без души ничего не двигается»<sup>2</sup>. Особую значимость личность руководителя имеет в полувоенизированных иерархических структурах, таких как МВД, построенных на принципах жесткого единоначалия. Кроме того, в наиболее развитых странах: в государствах Европы, в США, Канаде, Японии – идея служения полиции обществу превращает ее из карательной силовой структуры в повседневную круглосуточную сервисную

---

<sup>1</sup> Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (12 декабря 2012 г.). URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> Литвак Б.Г. Практические занятия по управлению. Мастер-класс: учебное пособие. М., 2002. С. 89.

службу с широким спектром социальных услуг, т. е. «общество – это покупатель, а полицейское подразделение – это продавец своей полицейской услуги»<sup>1</sup>.

На расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации по итогам деятельности подчеркивалось, что основной стратегической задачей органов внутренних дел на современном этапе является восстановление утраченного доверия граждан, последовательная переориентация с преимущественно карательной на социально обслуживаемую функцию, установление партнерских отношений с населением<sup>2</sup>. Такая форма осуществления полицейской деятельности требует адекватной организации полицейских сил, обеспечиваемой соответствующим изменением подхода к формированию кадрового корпуса, к профессиональной подготовке управленческих кадров. В этих условиях при осуществлении руководства персоналом полиции огромную важность приобретают управленческие, правовые и психологические знания, коммуникативные умения и навыки, риторические способности, владение информационными технологиями.

Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев на международном форуме молодежных проектов «Селигер – 2014» отмечал, что органы правопорядка сегодня остро нуждаются не только в притоке высокопоставленных юристов, но и «в людях с нестандартным мышлением и новыми идеями, способных противостоять современным и будущим вызовам...»<sup>3</sup>. Руководитель, принимающий важное управленческое решение, несет ответственность за результаты его реализации. Эффективные или неудачные решения, принимаемые руководителем, сказываются на результатах деятельности всей организации. Если он оторван от жизни, бюрократичен, коррумпирован, подчинен корыстным интересам, то, конечно, от такого руководителя наивно ожидать какого-либо рационального и эффективного управления. В подобном субъекте управления все сводится к обеспечению потреб-

---

<sup>1</sup> Колонтаевская И.Ф. Профессиональная подготовка управленческих кадров полиции за рубежом (теоретические и организационно-правовые аспекты) // Административное право и процесс. 2007. № 3.

<sup>2</sup> Материалы расширенного заседания коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2005 год и задачах на 2006 год (17–18 февраля 2006 г.) Вестник МВД России. Спецвыпуск. 2006. № 2. С. 59.

<sup>3</sup> Встреча главы МВД России с участниками смены «Молодые юристы России» на международном форуме молодежных проектов «Селигер – 2014» // Полиция России. 2014. № 8.

ностей руководящего звена и приближенных к нему<sup>1</sup>. Кабинетный стиль руководства в органах внутренних дел влечет за собой слабое знание реального положения дел и в конечном итоге фактическую потерю управляемости.

Слабое знание начальствующим составом особенностей жизни подчиненных, неудовлетворительное изучение их личных и деловых качеств, отсутствие контроля за поведением подчиненных в служебное и внеслужебное время, недостаточное внимание к личным проблемам и потребностям сотрудников, низкий уровень индивидуально-воспитательной и психопрофилактической работы среди личного состава приводят к негативным последствиям, результатом чего являются правонарушения в подразделениях и среди сотрудников, выполняющих свои служебные обязанности<sup>2</sup>.

Современный руководитель – это человек не только широко образованный и знающий конкретную сферу деятельности. Это, прежде всего, человек, способный к глубокому творческому анализу. Образование должно быть основой творческой активности управленца. Он обязан уметь анализировать и оценивать социальную практику, определять специфические особенности и закономерности общества и преступности как социально-правового явления, знать основы оперативного искусства и тактики, теорию управления, менеджмента, методы прогнозирования, планирования и моделирования<sup>3</sup>.

Однако приходится констатировать, что даже самые высококвалифицированные специалисты, заслуженно пользующиеся прекрасной репутацией, часто не владеют навыками правильной организации своего труда, не умеют отличить главное от второстепенного, выделить перспективные задачи. У многих начальников систематически не хватает времени, что вынуждает их проводить на рабочем месте большую часть суток. Из-за недостатка времени часто возникающие проблемы решаются медленно и неэффективно. Следствием этого стала укоренившаяся практика у определенной категории сотрудников *оправдывать низкие результаты своей работы сложностью оперативной обстановки*. Не отрицая влияния на оперативную обстановку форс-мажорных обстоятельств и ее динамизма, профессор А.Ф. Майдыков отмечает: «...можно с уверенностью утверждать,

---

<sup>1</sup> Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. М., 2002. С. 542.

<sup>2</sup> Степанов О.А. Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

<sup>3</sup> Гордиенко В.В. Академия управления: вчера, сегодня, завтра // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10).

что имеются еще скрытые резервы времени, использование которых зависит полностью от самого руководителя органа внутренних дел. Обнаруживать их и научиться управлять своим рабочим временем должен уметь каждый современный руководитель...»<sup>1</sup>.

Другими словами, требуется профессиональное мастерство иного, нового качества. Нельзя не согласиться с мнением старшего советника по вопросам полицейской деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) о том, что руководящие сотрудники полиции должны служить примером для подражания младшим сотрудникам, демонстрировать соблюдение профессиональных кодексов поведения и стандартов полицейской службы в своей ежедневной работе. Для поддержания ценностей и этических ориентиров полицейской работы эти ценности должны регулярно и постоянно озвучиваться, чтобы было обеспечено их четкое понимание во всей организации<sup>2</sup>.

Указанные тенденции напрямую связаны с задачами, стоящими перед руководящим составом органов внутренних дел Российской Федерации, когда в процессе административно-управленческой социализации руководители должны усваивать «науку и искусство» управления<sup>3</sup>. И сейчас весьма своевременно звучит фраза древнего китайского мыслителя, видного представителя «школы бинцзя» («школы военной философии») Сунь-цзы: «Все люди знают ту форму, посредством которой я победил, но не знают той формы, посредством которой я организовал победу»<sup>4</sup>.

Таким образом, от организационного таланта руководителя, упорядоченных функций руководства, научной организации труда, правильно выбранных методов работы зависят, по сути, конечные результаты оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в целом.

---

<sup>1</sup> Майдыков А.Ф. Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. М., 2009. С. 4.

<sup>2</sup> URL: <http://www.osce.org/policing> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>3</sup> Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях // Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: сборник научных статей. М., 2005. С. 120.

<sup>4</sup> Кокошин А.А. Стратегическое управление: теория, исторический опыт, сравнительный анализ, задачи для России. М., 2003. С. 3.

---

---

# Глава 1. Теоретические основы организации труда руководителей территориальных ОМВД России

---

---

## 1.1. Управленческая деятельность как научная категория

В условиях реформирования системы МВД России повышение эффективности деятельности не представляется возможным без совершенствования организации управления в территориальных органах МВД России<sup>1</sup>. Однако в ряду факторов, негативно влияющих на работу подразделений, основным следует признать неудовлетворительную управленческую деятельность<sup>2</sup>. Возникающие здесь задачи решаются различными средствами с учетом специфики создаваемой системы, но с единой целью: выделить комплекс организационных отношений, необходимых для эффективного функционирования системы, и обеспечить его реализацию. Таким образом, проблема совершенствования организации процессов управления приобретает особую значимость. Реализация поставленных задач обеспечивается за счет существующей организации системы управления, которая предполагает наличие реально действующего руководства коллективом в целом, структурными подразделениями и отдельными сотрудниками.

*Руководитель* – лицо, которое в силу закона, иных нормативных правовых актов или учредительных документов организации осуществляет управление этой организацией либо выполняет функции ее единоличного исполнительного органа<sup>3</sup>. На расширенном заседании коллегии МВД России глава государства отметил, что одним из приоритетных направлений сегодня является кадровое укрепление

---

<sup>1</sup> URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> Выступление заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-лейтенанта полиции А.А. Гостева на расширенном заседании коллегии МВД России «Об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год» (21 марта 2014 г.) // Вестник МВД России. 2014. № 2.

<sup>3</sup> URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/business/11647> (дата обращения: 05.09.2015).

МВД. «Важно обеспечить системность в работе при назначении руководящего звена, принципиально подходить к профессиональным и личным качествам сотрудников всех уровней. Предстоит продолжить формирование и подготовку кадрового резерва, причем как на федеральном, так и на региональном уровнях»<sup>1</sup>. При этом необходимо усилить организаторскую работу и повысить спрос с руководителей за действия своих подчиненных.

В специальной литературе понятие «организация» трактуется неоднозначно. В одних случаях под данной научной категорией подразумевается определенное социальное образование: государственный или общественный орган, трудовой коллектив; в других – состояние объекта или субъекта управления, их упорядоченность и целостность в функциональном и структурном отношениях. Наконец, организация может быть представлена в качестве одной из важнейших функций управления, т. е. как сознательная деятельность, направленная на упорядочение состояния тех или иных социальных образований<sup>2</sup>.

Между различными аспектами понятия «организация» существует тесная связь. Организация, выступающая как упорядоченное состояние системы, есть результат целенаправленного осуществления организаторской функции управления. Поэтому последнюю правомерно назвать *функцией «организации организаций»*. Ее выполнение предполагает создание конкретных социальных систем, формирование их функциональной и организационной структур; обоснование штатной численности; подбор и расстановку кадров; информационное, материально-техническое и финансовое обеспечение данной системы; установление между ее элементами устойчивой взаимосвязи, гарантирующей их надежное взаимодействие.

Рассмотрим управленческую деятельность в плоскости характерных признаков и свойств. Теоретическое воспроизведение действительности и ее мысленное творческое преобразование возможны лишь в системе категорий. Именно категории являются необходимым интеллектуальным средством совершенствования управленческой деятельности.

Для того чтобы проанализировать и правильно понять существенные характеристики управленческой деятельности, увидеть необходимую связь между упомянутыми категориями, поясним на

---

<sup>1</sup> Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 21 марта 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> Тулев В.О. Теоретико-правовые аспекты организации взаимодействия в деятельности руководителей территориальных органов МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 2 (30).

теоретическом уровне свое видение относительно таких терминов, как «труд» и «деятельность», раскроем понятийный аппарат, связанный с термином «труд руководителя». В словарях русского языка под деятельностью понимаются *занятия, труд, работа каких-либо органов*<sup>1</sup>. Словарь синонимов подчеркивает, что понятие «труд» аналогично понятию «деятельность»<sup>2</sup>. Однако нужно уточнить, что у этих терминов есть определенные качественные отличия. Последнее шире, так как включает не только труд, сферу материального производства, но и взаимоотношения с другими людьми, включая управленческие отношения. Трудом можно назвать лишь ту деятельность, которая носит целесообразный характер. Бесцельная, бессмысленная деятельность не может считаться трудом<sup>3</sup>.

Философы и социологи определяют, что сущностью всякой социальной деятельности является совокупность изменений и преобразований, которые осуществляет социальная общность (определенная группа людей) для поддержания целостности и устойчивости при взаимодействии с другими социальными группами, а также обеспечение равновесия со средой существования. Поэтому деятельность образует не любые изменения, а лишь те, которые направлены на сохранение *специфической предметной определенности*<sup>4</sup>.

Анализ специальной литературы по данному вопросу свидетельствует о том, что в широком смысле в понятие управленческой деятельности включают *всю организаторскую работу, которая в какой-либо мере объединена с управлением*: организационная структура, кадры, информационное обеспечение, планирование, контроль, регулирование, учет<sup>5</sup>. В более узком плане управленческую деятельность связывают с *подготовкой, принятием и организацией осуществления управленческих решений*. Встречается определение управленческой деятельности как труда руководителя по определению цели и задачи управления, обработке информации,

---

<sup>1</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1997. С. 164; Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Малый толковый словарь русского языка: около 35 000 слов. М., 1990. С. 114.

<sup>2</sup> Словарь синонимов и антонимов современного русского языка: 500 000 слов. М., 2013. С. 376.

<sup>3</sup> Беляцкий Н.П. Управление персоналом: учебное пособие / Н.П. Беляцкий, С.Е. Велеско, П. Ройш. Минск, 2002. С. 252–253.

<sup>4</sup> Граждан В.Д. Социология управления: учебник. М., 2008. С. 48, 81.

<sup>5</sup> Бурганова Л.А. Теория управления: учебное пособие. М., 2009; Балданов Э.Б. Современные тенденции делегирования полномочий в органах внутренних дел. М., 2006; Степанов О.А. Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

выработке и принятию решения, исполнителями которого будут отдельные сотрудники или коллектив в целом.

В научной литературе вызывает озабоченность характеристика самого управления, особенно в правоохранительной сфере, только через понятие «деятельность», что не позволяет осмыслить всю многогранность этого явления. В данном случае смысл такой деятельности видится лишь в совершении действий административного свойства, в направленности на исполнение законов, в создании правовых актов, их реализации и проведении организационных мероприятий. Но такое понимание управления снимает вопрос о его целях, об объективных результатах их достижения. С другой стороны, это всегда позволяет создавать видимость управления путем издания большого числа правовых актов и проведения множества организационных мероприятий<sup>1</sup>.

Поясним свое видение указанной проблемы. Категория «деятельность» с функциональной точки зрения выступает:

- как объяснительный принцип – понятие с философско-методологическим содержанием, выражающим универсальное основание человеческого мира;
- как предмет объективного научного изучения, т. е. нечто расчленимое и воспроизводимое в теориях и дефинициях определенных научных дисциплин в соответствии с их методологическими принципами и прикладными задачами;
- как предмет проектирования, т. е. выявления способов и условий оптимальной (эффективной) реализации определенных видов деятельности;
- как предмет управления – то, что подлежит организации в систему функционирования и развития на основе совокупности фиксируемых признаков.

Таким образом, категория «деятельность» трактуется как целесообразная активность субъекта, направленная на изменение и преобразование объекта воздействия для поддержания целостности и равновесия со средой существования. Целесообразная деятельность, по сути, есть свойство индивида и общества. Лишь они способны посредством сознания вырабатывать идеальные цели и подчинять им свою деятельность.

Понять деятельность без связи с управлением невозможно. Управление не находится вне деятельности, оно входит в ее состав

---

<sup>1</sup> Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

и является ее необходимым элементом. Оно имманентно (внутренне присуще) деятельности<sup>1</sup>. Именно с этих позиций мы рассматриваем понятие «управленческая деятельность».

Она обладает рядом признаков:

- является составной частью общего процесса функционирования территориальных органов внутренних дел;
- связана со всеми направлениями оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности ОВД;
- носит подчиненный характер по отношению к исполнительской деятельности. Управленческая деятельность должностных лиц<sup>2</sup> рассматривается как синтез индивидуальной и совместной деятельности, поэтому она характеризуется не прямой, а опосредованной связью с конечными результатами функционирования организации. Принципиальная особенность управленческой деятельности заключается в том, что в ходе ее создаются организационные, правовые, ресурсные и иные условия для выполнения исполнителями основных задач, возложенных на органы внутренних дел. Сама же по себе управленческая деятельность не имеет ценности, а предназначена для реализации целей и функций правоохранительной системы. Поэтому ее можно представить как совокупность выработанных людьми навыков, умений, способов, средств и действий в сфере управления;
- отличается интеллектуальным качеством. Это свойство ярко проявляется при выработке и реализации управленческих решений: декларативные указания, нелепый приказ лишь дискредитируют руководителя. Управленческая деятельность – сложный труд должностного лица, которое обладает особыми интеллектуальными качествами: стремлением к проникновению в динамику событий, преодолению различных барьеров изменчивости, сложности и неоднозначности средовых характеристик, недоступных рутинному руководителю<sup>3</sup>. Смысл управленческой деятельности состоит в получении оптимального продукта управляемого процесса, что невозможно без умственных, творческих усилий;

---

<sup>1</sup> Граждан В.Д. Указ. раб. С. 65, 133.

<sup>2</sup> Должностные лица – лица, постоянно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, в Вооруженных силах РФ, других воинских формированиях Российской Федерации // Большая юридическая энциклопедия. М., 2007. С. 175.

<sup>3</sup> Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

- несет большую информационную нагрузку и ее аналитическое сопровождение, что требует обработки и анализа огромных потоков сведений, данных, фактов, на основе которых принимаются управленческие решения. Руководитель не может не быть аналитиком. Он должен буквально с ходу видеть решение проблемы<sup>1</sup>. В современных условиях массив информации возрос во много раз, поэтому в работе управленческого аппарата должны использоваться инновационные процессы, новые информационные технологии. От качества социально-правовой информации, ее новизны и достоверности, аналитического сопровождения зависит эффективность принимаемых решений;
- имеет волевой характер. Специфика управленческой деятельности связана с возложенными в установленном порядке полномочиями, которые нередко реализуются путем определенного понуждения к выполнению сотрудниками нормативно установленных действий. Работа в коллективе требует подчинения собственного «эго» исполнению обязанностей по должности, напряжения личных качеств и согласования своих действий с общими целями. Даже внешний вид должностного лица имеет существенное воспитательное значение;
- всегда осуществляется в коллективной среде. Организационное построение органа внутренних дел по подразделениям и должностям создает логическую схему для упорядочения коллективного труда, что предполагает организацию сотрудничества как внутри ОВД (внутреннее взаимодействие), так и вне его (внешнее взаимодействие), а также координацию усилий для решения общих задач;
- является сложным механизмом психологического взаимодействия между руководителем и подчиненным. Справедливо отмечается, что все управленческие действия руководителя должны основываться на знании психологических особенностей подчиненных, их мотивации, умении поставить себя на их место, анализировать ситуацию, определять ближайшие и отдаленные последствия своих действий, на стремлении к самосовершенствованию<sup>2</sup>. Как отмечают специалисты, даже на уровне линейных руководителей органов внутренних дел невозможно командовать, не установив «человеческих отношений» с подчиненными<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> Рыбьянец В. Система обязана стать более гибкой // Полиция России. 2014. № 8.

<sup>2</sup> Марьин М.И. Психологическая служба как ресурс повышения эффективности деятельности органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

<sup>3</sup> Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

- характеризуется комплексностью. Управленческая деятельность включает многие компоненты: людей, информацию, материальные и технические средства. Только сбалансированное введение в действие всех элементов управления придает ему рациональность и эффективность;
- может оцениваться по ее собственным параметрам, однако подлинным ее критерием служит конечный продукт труда всех сотрудников;
- отличается жесткой правовой регламентацией. Несмотря на влияние субъективного человеческого фактора в управленческой деятельности, она осуществляется на основе права и в интересах общества. Многие ее элементы закрепляются в нормативных актах, упорядочивающих правоохранительную деятельность, и «привязываются» к конкретным должностям: полномочия, компетенция, сфера труда, способы выполнения управленческих функций<sup>1</sup>. Вместе с тем значительная часть отношений, которые складываются в управленческой деятельности руководителя, не регулируются и не могут регулироваться правом. Существует немало управленческих решений, не подлежащих жесткой правовой регламентации. Они остаются на усмотрение должностного лица. Есть общее правило: чрезмерно регламентированная деятельность сковывает инициативу, самостоятельный рост. Но иногда начальники могут допустить произвол. Управление – творческий процесс, и право устанавливает лишь общую конфигурацию управленческой целесообразности, предоставляя возможность широкого выбора путей, форм и методов преодоления возникающих проблем. Более того, чтобы правила поведения действовали, они должны быть обеспечены соответствующим механизмом их реализации, иными словами – системой мер, обеспечивающих исполнение правовых норм<sup>2</sup>.

Таким образом, под управленческой деятельностью следует понимать организационное обеспечение деятельности органов внутренних дел, их подразделений и служб, направленное на эффективное и рациональное достижение нормативно закрепленных целей в сфере противодействия преступности и обеспечения общественного порядка. *Цель управленческой деятельности* – обеспечение наилучшего функционирования организационной системы.

<sup>1</sup> Ходнаева А.В. Теоретико-методологический анализ исполнительской деятельности в трудах А.И. Китова // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 4 (28).

<sup>2</sup> Дралов В.В. Правовое обеспечение управления органами внутренних дел: дис. ... канд. юр. наук. М., 2001. С. 4.

## Контрольные вопросы

1. В каком случае управленческая деятельность является одним из факторов, негативно влияющих на работу органов внутренних дел?
2. Как рассматривается понятие «руководитель» в нормативных правовых актах?
3. Чем отличается организаторская работа руководителя от управленческой деятельности начальника?
4. Каковы существенные характеристики (признаки) управленческой деятельности?
5. Что понимается под управленческой деятельностью руководителя?

### 1.2. Содержание труда руководителя территориального ОМВД России

Любая социальная система работает успешно при эффективном руководстве, которое считается целеустремленным. Данный процесс реализуется благодаря существующей в организации системе управления и труда руководителей, личные характеристики и методики работы которых обуславливают качество управления и эффективность функционирования организации в целом.

Рассмотрим управленческую деятельность начальника территориального органа внутренних дел через призму такой категории, как «руководство». Тот или иной набор общеуправленческих функций или даже их сумма еще не дают полного представления о сущности управления, в связи с чем выделяется функция особого рода, призванная объединять, синтезировать в единый ансамбль эти функции, преодолевать дисгармонию между ними. Такой функцией является *руководство*.

В соответствии с российским законодательством руководитель федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел – это лицо, замещающее государственную должность Российской Федерации и осуществляющее полномочия нанимателя от имени Российской Федерации в отношении сотрудников органов внутренних дел<sup>1</sup>.

Управленческая деятельность (руководство) направлена на оптимизацию профессиональной деятельности сотрудников при

---

<sup>1</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 25 ноября 2013 г., с изм. от 21 марта 2014 г.) // СПС «Гарант».

помощи экономических, административных, психологических и педагогических воздействий на потребности, ценностные ориентации, позиции и установки личности, группы, коллектива, каждое из которых направляет и активизирует людей, повышает результативность профессиональной деятельности людей, т. е. делает ее более соответствующей предназначению организации.

Концепции управления и руководства тесно связаны между собой. Часто их применяют в аспекте взаимозаменяемости, однако различия между ними существуют. Управление – более широкое понятие, чем руководство. Управление отражает регулирование системы в соответствии с определенными целями и является более широким по содержанию: оно включает не только руководство людьми, но и управление материально-техническими, финансовыми и иными ресурсами, техникой, транспортом. Руководство фактически является только одной из ключевых функций управления. К другим функциям относятся информационно-аналитическая, прогнозирование, планирование, организация, регулирование, контроль.

Фигура руководителя территориального ОМВД России характеризуется следующими особенностями:

- является первым лицом – представителем государственной власти и управления, что дает ему возможность единолично решать все вопросы, отнесенные к его компетенции на территории оперативного обслуживания;
- уровень в иерархии управления таков, что руководитель обладает меньшими возможностями непосредственного общения с рядовыми сотрудниками и ему нередко приходится пользоваться безличными приемами и методами руководства и общения с ними;
- в ближайшем окружении, как правило, находятся нижестоящие руководители, хотя нельзя не учитывать факторы и подчиненность его вышестоящим органам. При этом чем выше ранг нижестоящего руководителя, тем в большем личном общении он находится с первым руководителем, и наоборот. Что касается рядовых сотрудников, то общение с ними чаще осуществляется через посредников – нижестоящих руководителей;
- приходится выполнять функции арбитра, выступая при этом не только представителем государственной власти, но и воплотителем ожидаемой социальной справедливости;
- деятельность широко и всесторонне оценивается его подчиненными и руководителями со стороны вышестоящих аппаратов ОМВД России, что служит своеобразной формой контроля снизу и сверху.

Что входит в содержание труда руководителя? В первую очередь нужно исходить из того, что начальник территориального ОМВД России несет всю полноту ответственности за организацию работы служб и подразделений, состояние работы с кадрами, соблюдение дисциплины и законности личным составом, самостоятельно принимает решения об использовании имеющихся сил и средств органа, сосредоточивая их основное внимание на охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, предупреждении и пресечении преступлений и административных правонарушений, выявлении, раскрытии и расследовании преступлений<sup>1</sup>. Отсюда можно сделать вывод о том, что в первую очередь в содержание труда начальника входит работа по управлению коллективом, которая состоит из выполнения всей совокупности управленческих функций, направленных на разрешение проблем, поиск и нахождение решений, организацию и контроль за выполнением подчиненными целей и задач, стоящих перед ОВД. И хотя в таком виде работа состоит из отдельных действий, она представляет собой единое целое, где эти отдельные действия и решения являются лишь «кирпичиками» в стратегической программе конкретных руководителей.

Иными словами, начальника территориального ОМВД России можно рассматривать в четырех ипостасях:

- как профессионала – автора стратегических решений, оперативных указаний, тактических действий;
- как организатора – создателя условий деятельности исполнителей;
- как должностное лицо, предписывающее подчиненным алгоритм необходимых действий, которые те обязаны выполнять;
- как воспитателя, на личном примере, примерах других коллег, сотрудников прививающего своим подчиненным преданность высшим нравственным идеалам служебной деятельности, смысл которых заключается в защите человека, его жизни и здоровья, чести и личного достоинства, неотъемлемых прав и свобод.

В этом плане многократно возрастают требования к руководителю как специалисту широкого профиля. *Эффективная воспитательная работа* должна рассматриваться как важнейшая часть управленческой деятельности, одно из средств, оказывающих прямое воздействие на моральное состояние личного состава и конечные результаты оперативно-служебной и боевой деятельности<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 (с изм. и доп. от 2 июня 2014 г. № 457) // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

Конечные результаты деятельности органа внутренних дел зависят главным образом от коллектива. Поэтому сложным участком работы руководителя становится создание для сотрудников нормальных морально-психологических, организационных, социальных и иных предпосылок коллективной деятельности. Как отмечается в решении коллегии МВД России «О неотложных мерах по укреплению дисциплины и законности в органах внутренних дел Российской Федерации»<sup>1</sup>, основными причинами преступлений и чрезвычайных происшествий в органах внутренних дел Российской Федерации являются:

- снижение уровня личной ответственности руководителей ОВД и подразделений по работе с личным составом за соблюдение в подчиненных коллективах служебной дисциплины и законности, поддержание должного морально-психологического состояния сотрудников;
- самоустранение начальствующего состава органов внутренних дел от организации морально-психологического обеспечения и профессиональной подготовки сотрудников в территориальных органах МВД России, бездействие в воспитании личного состава;
- грубые нарушения требований приказов и распоряжений МВД России, направленных на повышение эффективности воспитательной работы с личным составом в период реформирования ОВД.

В основе создания морально-психологических предпосылок лежит, на наш взгляд, индивидуальная воспитательная работа руководителей с подчиненными, умение распознавать мотивы их поведения. Без глубокого понимания интересов подчиненного практически невозможно предвидеть его поведение и предвосхищать его намерения, своевременно выявлять и разрешать ситуации, приводящие к конфликту интересов<sup>2</sup>. Индивидуальная воспитательная работа преследует цель привести индивидуальные интересы, цели и запросы в соответствие с коллективными интересами, целями

<sup>1</sup> Об объявлении решения коллегии МВД России: приказ МВД России от 23 марта 2012 г. № 211 // СТРАС «Юрист».

<sup>2</sup> Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приложение № 1 к приказу МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 «О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации».

и запросами, сформировать благоприятные условия кооперации и интеграции усилий отдельных сотрудников и служб, направленных на достижение общих целей. Это требует осуществления системы мер по убеждению коллектива, обоснованию управленческих решений, предупреждению возникновения конфликтных ситуаций и их разрешению.

В основе создания организационных предпосылок лежат: определение функциональных обязанностей, делегирование полномочий другим руководителям, их нормативное закрепление, оборудование рабочих мест, организация взаимодействия между сотрудниками, подразделениями и т. д. Основу социальных предпосылок составляет создание условий для нормального отдыха, плодотворной работы коллектива. По словам Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева, «к тем, у кого есть потенциал, надо относиться бережно и помнить, что только единая команда, слаженный профессиональный коллектив является залогом личного успеха каждого сотрудника, а главное – гарантом эффективности работы по защите безопасности наших граждан»<sup>1</sup>.

Анализ нормативных актов и специальной литературы дает основания утверждать, что в соответствии с современными представлениями суть работы начальствующего состава органов внутренних дел сводится к выполнению таких функций, как стратегическая, инновационная, административная, коммуникационная, социальная (воспитательная)<sup>2</sup>. Функции руководителя выступают мерилom оценки его индивидуальных качеств, которые призваны способствовать успешному осуществлению им всех направлений деятельности. Рассмотрим их подробнее.

**Стратегическая функция.** Управление не будет эффективным без определения стратегии, без постановки крупномасштабных задач, так же как плавание без компаса<sup>3</sup>. Данная функция заключается в комплексной диагностике институциональных, социальных, правовых возможностей обеспечения эффективной работы; учете

<sup>1</sup> Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на оперативном совещании в режиме видеоконференции // Цит и меч. 2012. № 23 (1327).

<sup>2</sup> Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 // СПС «КонсультантПлюс»; Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе // Материалы межкафедральной научно-практической конференции. М., 2006.

<sup>3</sup> *Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М., 2007. С. 269.

реалий внешней и внутренней среды управления в правоохранительной сфере; выборе приоритетных направлений противодействия преступным проявлениям; постановке целей перед службами и подразделениями органа внутренних дел, рассчитанных на краткосрочный период (среднесрочная и долгосрочная перспективы характерны для центрального аппарата МВД России, территориальных ОМВД регионального уровня)<sup>1</sup>.

Если выделить важнейшие характеристики модели руководителя органа внутренних дел в сфере правоохраны, то, как справедливо отмечает В.В. Гордиенко, важно подчеркнуть его активную гражданскую позицию; интеллектуальность личности с сильной волевой составляющей; его участие в разработке и реализации федеральных и региональных программ противодействия преступности; возможности формулировать проблему, повестку дня (в том числе для других социальных объектов). Иными словами, в его мышлении доминирует качественно иное видение динамики явлений и процессов, оказывающих влияние на состояние правопорядка и преступности. Это видение называют стратегическим мышлением<sup>2</sup>. М.М. Бабаев справедливо говорит об интеллектуальном обеспечении поддержки процессов формирования уголовной политики и основанной на ней правоохранительной деятельности<sup>3</sup>.

Стратегическое планирование и формирование целей и ценностей коллектива сотрудников органов внутренних дел можно считать главной функцией руководителя<sup>4</sup>. Успешное выполнение им стратегической функции, как правило, опирается в три проблемы:

- 1) проблема принятия решений (единолично/коллективно);
- 2) проблема ограниченности времени (нет времени подумать на перспективу);
- 3) проблема инновационной активности (нужно помнить: лучшее – враг хорошего).

**Инновационная функция** направлена на использование научных знаний и достижений в различных сферах жизни общества с целью улучшения оперативно-служебной деятельности, а также

---

<sup>1</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Рос. газ. 2014. 3 июля.

<sup>2</sup> Гордиенко В.В. Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

<sup>3</sup> Бабаев М.М. Криминологическое мышление в структуре интеллектуального обеспечения уголовной политики // Научный портал МВД России. 2013. № 1.

<sup>4</sup> Психология и этика делового общения: учебник для вузов / под ред. проф. В.Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 248.

совершенствования социального развития коллектива<sup>1</sup>. Профессиональная деятельность должностных лиц в сфере государственного управления должна быть более, чем у других граждан, направлена на изменение и инновационное развитие социального пространства.

Так, основным направлением и содержанием недавних реформ деятельности полицейских подразделений земель Германии (1998–2008 гг.) стало упрощение и децентрализация организационной структуры. Инициаторами реформы были земельные полицейские ведомства, поэтому реформа федеральной полиции началась на несколько лет позже, чем на земельном уровне. Нормативной основой реформы федеральной полиции стали поправки, внесенные в специализированный закон «О федеральной полиции», в федеральную правительственную программу «Ориентация на будущее: инновации в сфере администрирования. Правительственная программа». Название программы характеризует суть и направленность преобразований: внедрение инновационных методов управления и принятия решений<sup>2</sup>.

**Административная функция** основана на отношениях единоначалия, дисциплины и ответственности и осуществляется в форме организационного и распорядительного воздействия. Объединяет целый ряд подфункций: организационную (включает распределение полномочий, задач, ресурсов, организационное регламентирование, нормирование и организационно-методическое инструктирование); направляющую (постановка задач, координация работы служб и подразделений); кадровую (подбор, расстановка, обучение сотрудников); стимулирующую (убеждение, поощрение и наказание сотрудников); контрольную (оценка результатов деятельности, проведение ее необходимой корректировки). Как отмечают специалисты, в процессе административно-управленческой социализации руководители усваивают «науку и искусство» выполнения социальной роли начальника. Этот процесс включает в себя качественное преобразование профессиональных умений, навыков и знаний исполнительской сферы по управлению людьми, приобретение опыта применения широкого спектра управленческого воздействия

---

<sup>1</sup> Термин «инновация» был введен в научный оборот известным экономистом Й. Шумпетером. Сегодня за ним стоят два понятия: «новшество» – новый продукт, услуга, технология, усовершенствование в социально-экономической, общественной жизни; «нововведение» – процесс внедрения новшеств в различные сферы жизни общества и осуществления связанных с этим изменений // *Вестник В.Р. Менеджмент: учебник*. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 425.

<sup>2</sup> *Соломатина Е.А.* Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии // *Полицейская деятельность*. 2011. № 2.

на подчиненных, умение быть не только начальником, но и коллегой по общему делу, навыки соизмерять свои действия и решения с требованиями законодательства, иных норм, сложившихся традиций и ожиданий коллектива<sup>1</sup>.

Суть **коммуникационной (или коммуникативно-регулирующей) функции** состоит в установлении благоприятных отношений руководителя с подчиненными, налаживании внутренних и внешних связей, проведении совещаний, переговоров, приеме посетителей, ответах на заявления, сообщения, письма и телефонные звонки, разрешении конфликтов, внешнем представительстве. Так, например, только за 9 месяцев 2014 г. в МВД по Удмуртской Республике поступило 12 837 письменных обращений граждан (АППГ – 9 854; +30,3 %), из них в территориальные ОВД – 6 018 (АППГ – 3 633; +65,6 %). Наибольшее количество обращений поступило в Управление МВД России по г. Ижевску (843), ММО МВД России «Глазовский» (653), «Сарапульский» (523). На личном приеме руководителями территориальных органов внутренних дел принято 610 граждан.

Термин «коммуникация» (от лат. *communicare* – делаю общим, сообщение, передача) в смысловом аспекте социального взаимодействия – это обмен мыслями, сведениями, идеями; передача того или иного содержания от одного сознания (коллективного или индивидуального) к другому устно, посредством знаков, зафиксированных в специальных носителях<sup>2</sup>. Использование коммуникативных технологий в органах внутренних дел имеет свои особенности, связанные в первую очередь с возложенными на них обязанностями по обеспечению надежной защиты личности, общества и государства от преступных посягательств<sup>3</sup>.

**Социальная (воспитательная) функция**, выполняя которую руководитель поддерживает в коллективе сотрудников органов внутренних дел благоприятный морально-психологический климат, формирует нормы поведения, помогает подчиненным в преодолении жизненных преград. Нужно подчеркнуть своеобразное содержание

<sup>1</sup> Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях // Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: сборник научных статей. М., 2005. С. 120.

<sup>2</sup> Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / под ред. Н.И. Глазуновой. М., 2000. С. 326.

<sup>3</sup> Дрючина И.Н. Роль коммуникативных технологий в системе управления органами внутренних дел // Закон и право. 2012. № 4; Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

воспитательной функции руководителя. Наличие в органах внутренних дел подразделений, специализирующихся на процессах воспитания личности, на первый взгляд вроде бы не требует от руководителя особой воспитательной деятельности. Однако с учетом субъективной стороны управления (которое по своей природе тесно связано с личностным характером субъекта и объекта управления) воспитательная функция становится важнейшей в деятельности руководителя<sup>1</sup>.

Наряду с выполнением своих служебных обязанностей руководящие составы территориальных ОМВД районного уровня ведут большую общественную работу. Как правило, они представляют во внешних связях орган внутренних дел, входят в органы государственной власти и местного самоуправления, участвуют в работе различных комиссий регионального уровня. Им часто приходится выступать перед коллективами трудящихся, учащимися школ, по радио, телевидению, в печати. В квалификационных требованиях к руководящему звену органов внутренних дел к числу профессиональных знаний относятся умения: проведения деловых переговоров и публичного выступления; стимулирования достижения результатов; взаимодействия с представителями органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления муниципальных образований и организаций<sup>2</sup>. Например, по Удмуртской Республике с участием руководителей территориальных органов проведено 25 пресс-конференций, 33 прямые линии, 14 брифингов и 17 круглых столов. Особое внимание руководители территориальных органов внутренних дел уделяют работе с институтами гражданского общества. По данному направлению в текущем году организовано и проведено 78 встреч с представителями религиозных объединений, политических партий, общественно-политических движений, общественных объединений, неправительственных организаций, благотворительных фондов, правозащитных организаций, молодежных организаций, творческих союзов и объединений. Организовано и проведено 2 026 встреч с трудовыми коллективами.

---

<sup>1</sup> О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приложение № 1 к приказу МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 «О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации».

Должностным лицам территориальных органов МВД России районного уровня приходится организовывать и самим участвовать в большом количестве разнородных трудовых операций. К ним можно отнести оперативные совещания, собрания, приемы, беседы, инструктажи; обход рабочих мест с целью контроля, разбор входящей корреспонденции, анализ оперативной обстановки; подготовку отчетов, аттестаций; разработку планов, рекомендаций, докладных записок; изучение указаний местных органов, нормативных актов; участие в осуществлении оперативно-розыскных мероприятий. На прием к этим лицам приходят жители района, города с просьбами, жалобами, на консультацию.

Деятельность начальника органа внутренних дел связана со значительными нервно-психологическими нагрузками. Организация труда не должна наносить ущерб его образу жизни и здоровью. Руководитель, без остатка посвящающий себя делу, работающий с утра до ночи, в субботние и воскресные дни, гонится за чередой неудач. Перегрузки выбивают из рабочего ритма как самого руководителя, так и личный состав, стремящийся приспособливаться к стилю начальника. А эффективность столь мала, что не идет ни в какое сравнение с затратами энергии и времени, не говоря уже о потере здоровья.

Необходимо обратить внимание на слова первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина: «Легкость, с которой руководство предлагает остаться сотруднику после рабочего дня, отказаться от выходных и отпусков, наносит большой вред. Измотанные усиленным режимом, сотрудники безразличны к службе, совершают опасные ошибки, допускают «беспредел» по отношению к задержанным. Да, работа полиции не нормирована, но нужно исключить перестраховки, ночные кабинетные бдения»<sup>1</sup>. Следует, наконец, понять, что перенапряжение начальника является следствием неправильной организации его деятельности, а зачастую и неверных представлений о формах выражения преданности делу. Избыточное утомление должно предупреждаться, а в случае возникновения преодолеваться посредством продуманной системы организации личной работы, что наверняка скажется и на деятельности всего ОВД в целом.

Приведенное содержание работы руководителя в той или иной мере характерно для других должностных лиц этого уровня, например заместителя начальника территориального ОМВД России – началь-

---

<sup>1</sup> Выступление первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина на втором заседании Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел Российской Федерации // Академические вести. 2012. № 10 (1040).

ника полиции. Нельзя забывать и о том, что руководитель в процессе своего труда должен самосовершенствоваться: знакомиться с новинками литературы и искусства, достижениями науки и техники в области управления и профессиональной деятельности подчиненных. Современное влияние политических, социальных, экономических, психологических изменений на руководителя требует от него: способности управлять собой; наличия зрелых личностных ценностей, четких личных целей и собственных интересов; упора на постоянное саморазвитие; умения влиять на личный состав и знания современных управленческих подходов; обладания педагогическими способностями.

Таким образом, в современных условиях успешным руководителем территориального ОМВД России может быть только человек, который способен управлять людьми, опираясь не на авторитет должности, а на знание их интересов и стимулов служебной активности, который не подавляет подчиненных, а ведет за собой силой авторитета и компетентности, готовый включаться и организовывать действия, требующие смелости и умения находить правильные решения.

### ***Контрольные вопросы***

- 1. Существует ли разница между функцией управления и функцией руководства?*
- 2. Каковы характерные особенности фигуры руководителя в системе МВД России?*
- 3. В чем состоит труд руководителя?*
- 4. Каковы функции руководителя?*
- 5. Как реализуются функции руководителя территориального ОМВД России в современных условиях?*

### **1.3. Правовое регулирование полномочий руководителей территориальных ОМВД на районном уровне при осуществлении управленческого труда**

Руководитель – лицо, наделенное правом осуществлять управление совместной трудовой деятельностью других лиц. Он является центральной фигурой аппарата управления, главная задача которой – интеграция трудовой деятельности работников различных профессий для достижения целей, стоящих перед организацией. До недавнего времени считалось, что руководитель – это должность. Сейчас признается повсеместно, что это профессия, род

трудо­вой дея­тель­но­сти с со­от­вет­ст­вую­щим ста­ту­сом и ком­пе­тен­ци­ей, ко­то­рые при­об­ре­та­ют­ся и фор­ми­ру­ют­ся пу­тем со­от­вет­ст­вую­щей управ­лен­че­ской под­го­тов­ки.

Начальник территориального ОМВД является единоначальником и несет всю полноту ответственности за эффективное выполнение аппаратом ОВД, подчиненными органами и организациями задач по охране общественного порядка, общественной безопасности, предупреждению, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений, за соблюдение в их служебной деятельности законов и иных правовых актов. Иными словами, руководитель отвечает за все, и нет такой сферы деятельности органов внутренних дел, которая находилась бы вне зоны его ответственности.

В ходе реформирования ОВД перед руководителями территориальных ОМВД России поставлены сложные задачи, многие из которых не обладают единственно верными решениями. В одном из указов глава государства подчеркнул, что «наличествующая структура ОВД Российской Федерации, организация их деятельности, кадровое, финансовое, материально-техническое обеспечение милиции не соответствуют современным требованиям и нуждаются в модернизации»<sup>1</sup>.

Решение комплекса организационных и других задач, стоящих перед руководителем, является сложным и многоплановым процессом. Оно не может осуществляться без правового регулирования, представляющего в совокупности форму, в которую облекается деятельность социальных систем. Право закрепляет формирующиеся общественные, в том числе и управленческие, отношения, обеспечивает их развитие. Значительно расширена практика применения правовых средств, обеспечивающих выполнение управленческих решений в различных сферах социальной жизни, в частности – в сфере правоохранительной деятельности. Особенно актуальна проблема правового обеспечения управления для территориальных органов внутренних дел, обладающих уникальными по разнообразию и множеству элементов функциональной и организационной структурами, специфическими полномочиями.

В посланиях Президента РФ Федеральному Собранию обозначены ключевые принципы новой модели государственного управления:

- ориентация работы всех уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат;

---

<sup>1</sup> О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 (в ред. от 1 марта 2011 г.) // СПС «Гарант».

- повсеместное внедрение новых форм и методов контроля, где главным критерием оценки эффективности власти должно стать общественное мнение;
- адекватная мотивация государственных и муниципальных служащих: конкурентная оплата их труда, система моральных, материальных, карьерных поощрений, стимулирующих непрерывное улучшение работы.

При этом должна быть кардинально повышена персональная ответственность – вплоть до временной дисквалификации. Глава государства подчеркнул, что человек, выбравший государственную службу, должен быть готов к ограничениям, к общественному контролю, к выполнению специальных требований<sup>1</sup>. Эти принципы положены в основу управленческой деятельности любого современного руководителя органов внутренних дел.

В настоящее время, характеризующееся как период проведения радикальных реформ, происходит бурное развитие и качественное обновление нормотворческой деятельности в системе МВД России. Важность такой работы продиктована объективными потребностями реальной действительности, состоянием того или иного участка социальной жизни общества, задачами государства, ожиданиями и потребностями населения, граждан. Право закрепляет формирующиеся общественные, в том числе и управленческие, отношения, обеспечивает их развитие.

Во исполнение вышеупомянутого Указа приняты федеральные законы «О полиции»<sup>2</sup>, «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup>, «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», иные нормативно-правовые акты, направленные на модернизацию органов внутренних дел.

Необходимость правового регулирования функции руководства (управленческой деятельности руководителя) заключается

---

<sup>1</sup> Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. URL: <http://kremlin.ru>. (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (в ред. от 4 июня 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

в том, что в условиях формирования правового государства одним из важнейших факторов эффективного выполнения органами внутренних дел и внутренними войсками стоящих перед ними задач по защите прав и законных интересов личности, обеспечению безопасности общества и государства, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений выступает качественное правовое обеспечение их деятельности.

Для проектирования нормотворчества в территориальных ОМВД очевидна необходимость поиска целостного, системного видения информационного пространства в единстве элементов его инфраструктуры, включая информационные ресурсы, формы и способы эффективного использования потенциала информационно-коммуникационных технологий. Однако в настоящее время наблюдается ослабление системного подхода к самой нормативно-правовой форме организации общественных и государственных институтов.

Правовые акты управления – это особый вид подзаконных официальных юридических актов, принимаемых субъектами исполнительной власти в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, оформленных в соответствии с нормами права, содержащих односторонние властные волеизъявления и влекущих юридические последствия<sup>1</sup>. Именно с помощью правового регулирования и производится своего рода «подстройка» общественных отношений к изменяющимся внешним и внутренним условиям, а применительно к органам внутренних дел – к оперативной обстановке. Отсюда можно сделать вывод, что верное определение правового положения аппаратов управления, должностных лиц, уточнение основных направлений деятельности, их полномочий позволит устранить излишества, упростить структуру, уменьшить штаты управленцев, улучшить разделение управленческого труда в целях наиболее квалифицированного и качественного выполнения своих функций каждым руководителем.

Однако, как показывает практика, используемая методологическая база и имеющееся структурирование функций исполнительных органов, их должностных лиц в статусных документах (положениях), безусловно задав вектор развития системе государственной власти, не являются совершенными<sup>2</sup>. В этих документах не в полной мере обеспечивается задача своевременного реагирования на возникающие потреб-

---

<sup>1</sup> Мандрица В.М., Касьянов В.В. Правовые основы управления: учебное пособие. Ростов н/Д, 2002. С. 49–50.

<sup>2</sup> Коневская О.Ю. Функции управления МВД России в контексте требований административной реформы // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10).

ности в организационном регулировании сферы внутренних дел с учетом меняющихся условий жизни государства и общества. В некоторых из них имеет место нарушение критерия однородности предметов ведения. Зачастую там закрепляются не функции и даже не подфункции, а конкретные действия и операции по их реализации.

Проанализируем правовую сторону трудовой деятельности руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел районного уровня. За основу анализа возьмем положение – нормативный правовой акт, детально регламентирующий правовой статус, структуру, порядок деятельности государственных органов, организаций и учреждений, а также определяющий их взаимоотношения с другими органами, организациями, учреждениями и гражданами<sup>1</sup>. Отметим также, что в совокупности должностные обязанности и права представляют собой полномочия (или компетенцию) государственного служащего, обозначающие определенные государством действия (меры возможного) служащего как управомоченного лица<sup>2</sup>.

Территориальный орган возглавляет начальник, назначаемый на должность и освобождаемый от должности руководителем соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне либо Президентом Российской Федерации по представлению Министра внутренних дел страны при назначении на должность высшего начальствующего состава, для которой предусмотрено специальное звание высшего начальствующего состава<sup>3</sup>.

Возлагая на начальников территориальных ОМВД районного уровня персональную ответственность за выполнение задач, органы власти определяют их правовой статус, порядок назначения и освобождения от должности, компетенцию и правомочия. Правомочие как элемент государственно-служебных отношений состоит в возможности исполнять свои должностные обязанности через служебные права. В то же время объем прав вытекает из объема обязанностей. Такова диалектика взаимоотношений этих двух категорий.

Руководитель в своей деятельности соблюдает: Конституцию Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы меж-

---

<sup>1</sup> В Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утв. приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615, отсутствует понятие «положение».

<sup>2</sup> *Ананьев Н.В.* Единство прав и обязанностей гражданского служащего // Закон и право. 2007. № 9.

<sup>3</sup> Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 (с изм. и доп. от 2 июня 2014 г. № 457) // СПС «Гарант».

дународного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, акты Президента и Правительства Российской Федерации, законы субъекта Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, изданные в пределах его компетенции, нормативные правовые акты МВД России, а также положение о территориальном органе. Рассмотрим Типовое положение о территориальном органе МВД России на районном уровне, в рамках которого определяются основные полномочия<sup>1</sup> и организация деятельности руководителей территориальных органов МВД России в части их функций. В основу классификации положим предложенные функции руководителя: *стратегическую, инновационную, административную, коммуникационную, социальную (воспитательную)*.

Исследуем *стратегический* аспект деятельности руководителей ОМВД России регионального уровня в Типовом положении.

Таблица 1

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
1	стратегическая	<ul style="list-style-type: none"> <li>– вырабатывает и реализует на основе анализа оперативной обстановки меры по повышению эффективности применения сил и средств территориального органа;</li> <li>– осуществляет в установленном порядке предоставление сведений о деятельности территориального органа средствами массовой информации;</li> <li>– осуществляет постоянный мониторинг общественного мнения о деятельности территориального органа;</li> <li>– обеспечивает в части, касающейся органов внутренних дел, реализацию мероприятий, предусмотренных федеральными, региональными, местными и ведомственными целевыми программами, а также организует рациональное использование результатов, полученных в ходе реализации указанных программ.</li> </ul>

<sup>1</sup> Под полномочиями подразумевается совокупность официальных прав и обязанностей самостоятельно принимать решения, отдавать распоряжения и выполнять те или иные действия в интересах организации. Ими наделяется подразделение или отдельная должность в связи с выполнением возложенных на них функций // *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011. С. 294.

Анализ полномочий, связанных со стратегической функцией руководителя территориального ОМВД России на районном уровне, свидетельствует о том, что с большой долей условности отмеченные полномочия можно отнести к стратегии. Отметим, что общие подходы к стратегическому управлению связаны с тем, что органы внутренних дел как социальная система функционируют с использованием тех же, что и другие организации, закономерностей и принципов и подчиняются тем же условиям перехода к идеологии и технологии стратегического управления. Стратегическое управление – область деятельности высшего руководства организации, главная обязанность которого состоит в определении предпочтительных направлений и траекторий развития организации, постановке целей, распределении ресурсов и всего того, что дает организации конкурентные преимущества<sup>1</sup>. Конечно, органы внутренних дел как социальная система имеют и свои особенности, которые вытекают из специфики сферы деятельности, организации системы, ее ресурсного обеспечения и т. п. Они должны быть учтены, но ни в коем случае не ведут к отказу от стратегического управления.

Само стратегическое управление можно определить как концепцию непрерывного развития системы органов внутренних дел Российской Федерации в условиях нестабильной криминогенной обстановки, как область деятельности высшего руководства, связанную с определением образа действий по достижению перспективных целей и задач системы, с созданием, распределением и использованием ресурсов, поддержанием ряда взаимоотношений между системой и окружением, которые позволяют ей добиться целей усиления борьбы с преступностью и оставаться восприимчивой к внешним требованиям.

В связи с этим нужно отметить аспект стратегического управления, связанный с аналитической составляющей процесса. Под стратегическим анализом правоохранительной сферы понимаются методология и методика изучения проблем обеспечения безопасности общества от вызовов и угроз преступности, нацеленные на качественное и количественное измерение и оценку тенденций развития внешней и внутренней среды управления, а также проектирование адекватной этому стратегии, основывающейся на описании сценариев развития правоохранительной проблемы противодействия преступности. Именно на основе стратегического анализа право-

---

<sup>1</sup> Стратегический менеджмент: учебник / Л.Г. Зайцев, М.И. Соколова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 31.

охранительной сферы может быть сформирована актуальная правоохранительная стратегия, установлена приоритетность тех или иных направлений по обеспечению безопасности личности, общества, государства от угроз преступности, создана надежная система преимуществ над силами преступности и обеспечен успех в борьбе с преступными сообществами<sup>1</sup>.

Стратегическое управление не всегда связано с реализацией крупномасштабных целей. Иными словами, масштаб целей всегда будет крупным в зависимости от того, на каком уровне выбирается и реализуется стратегия. Таким образом, на районном уровне ОМВД России выбор стратегии должен сопровождаться разработкой стратегического плана, т. е. установлением необходимых условий и характера действий по реализации стратегии, а этап реализации стратегии делится на два подэтапа:

- создание механизма, т. е. кадрового, правового, организационного, информационного, материально-технического и методического обеспечения;
- создание адаптивной организационной структуры.

С точки зрения теории организованность системы управления повышается количественно, когда в рамках данной формы при данной ее структуре накапливается более значительная сумма элементов-активностей, например происходит накопление информации различными подразделениями органов внутренних дел<sup>2</sup>. Структурно организованность повышается, когда активность системы сопровождается малым количеством конфликтов структурных элементов, когда увеличивается коэффициент использования энергии, интегрированных усилий. Следовательно, стратегия управления ОМВД России на районном уровне должна быть направлена на расширение количества источников активности (служб и подразделений) системы и улучшение организации их взаимодействия и координации деятельности при решении всего комплекса возникающих задач управления.

Данное положение имеет весьма важное значение, так как в современных условиях наиболее емкие источники роста эффективности правоохранительной деятельности ОВД заключаются в первую очередь в использовании собственного потенциала, поиске и оптимизации внутренних ресурсов, инновационной работе, использовании новых информационных технологий, совершенствовании

---

<sup>1</sup> Андреев Н.А., Коробов В.Б. Концептуализация стратегического анализа в правоохранительной сфере // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 2 (14).

<sup>2</sup> Там же. С. 16–18.

организации и координации взаимодействия, повышении научного уровня управленческой деятельности и культуры управления<sup>1</sup>.

Рассмотрим *инновационный* аспект деятельности начальников территориальных ОМВД.

Таблица 2

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
2	инновационная	–

Анализ данной функции начальника ОМВД на районном уровне приводит к выводу о том, что инновационная составляющая управленческого труда вообще отсутствует в Типовом положении. Новатор – качественная характеристика руководителя, отражающая восприимчивость, готовность и способность к инновациям; усвоение и внедрение научно-технических достижений; прогнозирование новых направлений развития информационных технологий и гибкое реагирование на изменения внешней среды; умение подготовить личный состав к эффективному освоению научно-технических нововведений в управлении, криминалистике, материально-техническом обеспечении, выработке необходимых объективных условий для внедрения нововведений с позиций «человеческого фактора».

Только наметив стратегические цели и опираясь на новейшие достижения науки и практики, можно успешно решать проблемы, связанные с оперативно-служебной деятельностью. Инновации, по существу, могут являться основой стратегии. Главная задача руководителя – решать проблемы с помощью новых подходов, с использованием современных информационных технологий. Так, например, в рамках реализации Программы «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы ОВД» в МВД по Удмуртской Республике продолжено применение в оперативно-служебной деятельности введенных в действие сегментов ЕИТКС: ПТК «ИБД-Регион», ПТК фоноучета, баллистической автоматизированной идентификационной системы «ТАИС-031У», подпрограммы «Создание автоматизированной информационно-поисковой системы биометрической идентификации личности по изобра-

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. П. 3.1. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

жению лица» («СОВА»), АИС «Мониторинг», АИПС «Судебная практика», «Учет судебных актов».

В июне – августе 2014 г. произведен монтаж и ввод в эксплуатацию технологического оборудования на 50 площадках МВД по Удмуртской Республике: в территориальных отделах и отделениях полиции введены 34 объекта. Данное оборудование позволило обеспечить более качественный и стабильный обмен информацией с территориальными подразделениями. Пропускная способность каналов связи между коммутационным узлом ЕИТКС МВД по Удмуртской Республике и коммутационными узлами 11 территориальных подразделений повысилась до 2 Мбит/с.

С октября 2009 г. в МВД по Удмуртской Республике эксплуатируется Единая автоматизированная информационная система дежурных частей (ЕАИС ДЧ), согласно которой в дежурной части при МВД по республике введены в эксплуатацию подсистемы «АРМ 02», интерфейс с АИС «Обстановка», «Вестник» ЕАИС ДЧ, программный комплекс ЕАИС ДЧ. В настоящее время информационные ресурсы ЕАИС ДЧ используются в девяти дежурных частях территориальных ОВД.

В 2011 г. МВД по Удмуртской Республике приобретена и в настоящее время активно используется в оперативно-служебной деятельности дежурной части МВД по Удмуртской Республике, ФГКУ «УВО МВД по Удмуртской Республике» и ОБППСП (УМВД России по г. Ижевску) система контроля и мониторинга подвижных объектов «NavMaster», разработанная ЗАО «Уральские радиостанции» (г. Ижевск). Функциональные возможности системы, помимо определения в реальном масштабе времени местоположения, скорости и состояния транспортных средств ОВД, также позволяют отмечать с помощью маркеров на карте события (преступления, правонарушения), различающиеся по типу (квалификации), дате, времени и месту происхождения.

В целях укрепления антитеррористической защищенности объектов, контроля за работой дежурных смен в подразделениях МВД Удмуртии и всех территориальных ОВД установлена 771 видеочамера.

Вычислительным центром продолжена работа по дальнейшему развитию локально-вычислительных сетей МВД по Удмуртской Республике. В настоящее время зарегистрировано 1 334 пользователя ресурсов ПТК «ИБД-Регион». При реализации задач по повышению уровня правового информирования, расширению доступа сотрудников подразделений ОВД к правовым банкам данных, а также для подготовки к судебным заседаниям в МВД по Удмуртской

Республике используется территориально распределенная автоматизированная аналитическая информационная система мониторинга нормативного правового обеспечения ОВД России.

Для использования в судебно-исковой работе произведена установка автоматизированных информационно-поисковых систем «Судебная практика» и «Учет судебных актов», организован доступ пользователей, осуществляется пополнение информационного банка МВД и банков подразделений, получивших дистрибутивы. Использование данных систем позволяет учитывать складывающуюся в целом по Российской Федерации судебную практику по определенным категориям дел, что, в свою очередь, влияет на эффективность проводимой работы по отстаиванию в судах интересов ОВД, в том числе и при рассмотрении исков о взыскании денежных средств. Также в МВД по Удмуртской Республике функционируют два самостоятельных региональных автоматизированных банка научно-технической информации:

- БД СНИИ (региональная копия федерального банка) – организован на основе информационных ресурсов АИПС «НТИ-ЦА»;
- РБД НТИ – реализован в виде веб-сайта в составе информационного портала, имеет самостоятельный массив данных, формируемый за счет материалов, поступающих из органов и подразделений МВД Удмуртии.

Доступ к информационным массивам РБД НТИ обеспечен всем подразделениям МВД России, включенным в состав ЕИТКС, а также руководителям и сотрудникам всех подразделений МВД Удмуртии, территориальных ОВД. В 1-м полугодии 2014 г. из РБД отобрано для практического применения 448 материалов. В региональный банк управлениями, отделами и центрами МВД по Удмуртской Республике добавлено 55 материалов.

Рассмотрим *административный* аспект деятельности руководителей ОМВД России в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне.

Анализ свидетельствует о том, что при совершенствовании регуляции служебного поведения сотрудников руководством в большей мере задействуются внутриорганизационные факторы (административные, оказывающие влияние на поведение сотрудников) и организационно-правовые факторы (нормативно регламентирующие профессиональную деятельность). Внимание же к возможностям и потенциалу индивидуально-психологических, организационно-психологических и социально-психологических факторов, также оказывающих влияние на служебное поведение сотрудников, остается незначительным.

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
3	административная	<ul style="list-style-type: none"> <li>– организует деятельность территориального органа, планирование и координацию деятельности его структурных подразделений на территории обслуживания, докладывает руководителю соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне о результатах осуществления территориальным органом своих полномочий;</li> <li>– распределяет обязанности между своими заместителями; делегирует в установленном порядке часть предоставленных ему организационно-распорядительных полномочий своим заместителям, а также начальникам структурных подразделений по вопросам организации деятельности этих подразделений;</li> <li>– осуществляет оперативное руководство подразделениями вневедомственной охраны, выполняющими задачи, возложенные на данные подразделения, на территории обслуживания;</li> <li>– утверждает положения о структурных подразделениях территориального органа;</li> <li>– вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения по изменению штатного расписания территориального органа в пределах установленного фонда оплаты труда и лимита численности на основе схемы размещения с учетом примерных моделей и нормативов организационного построения, перечней должностей, предельных специальных званий и должностных окладов сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа;</li> <li>– вносит в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения об установлении дополнительной численности сотрудников и государственных служащих территориального органа, о размере бюджетных ассигнований на их содержание;</li> <li>– создает при необходимости в пределах утвержденных нормативов штатной численности и категорий должностей временные формирования, необходимые для решения возложенных на территориальный орган задач и осуществления им своих полномочий;</li> <li>– обеспечивает соблюдение законности при осуществлении сотрудниками и государственными служащими территориального органа оперативно-служебной деятельности; организует и осуществляет контроль за</li> </ul>

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
3	административная	<p>законностью решений и действий должностных лиц территориального органа, принимает участие в обеспечении собственной безопасности и организует мониторинг ее состояния;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– организует правовое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа;</li> <li>– издает в пределах своей компетенции правовые акты по вопросам организации деятельности территориального органа, обеспечивает контроль за их исполнением;</li> <li>– проводит работу по отбору, расстановке, воспитанию и профессиональной подготовке сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, обеспечивает направление на переподготовку и повышение квалификации сотрудников, государственных служащих территориального органа; организует и осуществляет морально-психологическое обеспечение оперативно-служебной деятельности территориального органа;</li> <li>– вносит в установленном порядке в соответствующий территориальный орган МВД России на региональном уровне предложения о назначении на должность и освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей (начальников), должности которых входят в номенклатуру территориального органа МВД России на региональном уровне;</li> <li>– осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России прием на службу (работу) в органы внутренних дел, назначение на должность и освобождение от должности, перемещение по службе (работе), увольнение сотрудников и работников территориального органа; применяет в установленном порядке в отношении их меры поощрения и дисциплинарные взыскания;</li> <li>– присваивает в пределах своей компетенции специальные звания рядового и младшего начальствующего состава органов внутренних дел, а также присваивает (подтверждает) в пределах компетенции квалификационные звания сотрудникам;</li> <li>– устанавливает в пределах бюджетных ассигнований, выделенных на денежное довольствие и заработную плату, должностные оклады в рамках минимальных и максимальных размеров, определенных по соответ-</li> </ul>

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
3	административная	<p>ствующим должностям, надбавки и дополнительные выплаты сотрудникам и работникам территориального органа, премирует их в пределах бюджетных ассигнований, выделенных на премирование;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– предоставляет в установленном порядке отпуска сотрудникам, государственным служащим и работникам территориального органа; разрешает в пределах компетенции выезд в служебные командировки сотрудникам и работникам территориального органа;</li> <li>– реализует в соответствии с законодательством Российской Федерации и в пределах, предоставленных нормативными правовыми актами МВД России, полномочия представителя нанимателя от имени Российской Федерации в отношении государственных служащих территориального органа;</li> <li>– обладает правом первой подписи финансовых документов, а также правом заключения договоров, соглашений и контрактов в соответствии с законодательством Российской Федерации;</li> <li>– распределяет и перераспределяет в пределах своей компетенции бюджетные ассигнования и материально-технические средства между структурными подразделениями территориального органа;</li> <li>– осуществляет в пределах своей компетенции управление имуществом, находящимся в оперативном управлении территориального органа; обеспечивает эффективное использование транспортных, оперативно-технических средств, иных материальных ценностей, а также бюджетных ассигнований;</li> <li>– обеспечивает соблюдение требований и нормативов по инженерно-техническому укреплению объектов, используемых территориальным органом, их антитеррористической защищенности;</li> <li>– обеспечивает осуществление контроля за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты, начисление, учет, взыскание и принятие решений о возврате (зачете) излишне уплаченных (взысканных) платежей в бюджет Российской Федерации, бюджет субъекта Российской Федерации, местные бюджеты, а также пеней и штрафов по этим платежам.</li> </ul>

Воздействие административных и организационно-правовых факторов, регламентирующих профессиональную деятельность сотрудников органов внутренних дел, опосредуется в значительной степени личностью конкретного руководителя, его восприятием и пониманием требований, принимаемыми управленческими решениями для их воплощения, а также авторитетом и личным примером по соблюдению правил служебного поведения сотрудника полиции<sup>1</sup>.

Рассмотрим *коммуникационный* аспект деятельности руководителей ОМВД России в Типовом положении о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне. Следует отметить, что управленческие коммуникации – это целостная совокупность информационных связей, взаимодействий между субъектами управленческой деятельности по вертикали, горизонтали и с внешней социальной средой. Управленческая деятельность, как отмечают специалисты, носит преимущественно коммуникативный межличностный характер<sup>2</sup>.

Таблица 4

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
4	коммуникационная	<ul style="list-style-type: none"> <li>– взаимодействует по вопросам обеспечения правопорядка на обслуживаемой территории с начальниками иных территориальных органов МВД России соответствующего уровня, командирами соединений и воинских частей внутренних войск МВД России, с руководителями других государственных, а также муниципальных органов, общественных объединений и организаций;</li> <li>– участвует в пределах своей компетенции на обслуживаемой территории в обеспечении реализации решений антитеррористической комиссии и оперативного штаба в соответствующем субъекте Российской Федерации;</li> </ul>

<sup>1</sup> Буданова Т.Ю. Совершенствование регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел как проблема управленческой деятельности руководителя // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

<sup>2</sup> Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / под ред. Н.И. Глазуновой. М., 2000. С. 328; Андреев Н.А., Коробов В.Б. Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

4	коммуникационная	<ul style="list-style-type: none"> <li>– осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации в установленном порядке информирование населения, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций о деятельности территориального органа; не реже одного раза в год отчитывается об этой деятельности перед представительными органами муниципальных образований и перед гражданами, а также обеспечивает в установленном нормативными правовыми актами МВД России порядке отчеты своих заместителей, начальников структурных подразделений, участковых уполномоченных полиции перед гражданами;</li> <li>– представляет в судах интересы территориального органа и по доверенности – интересы соответствующего территориального органа МВД России на региональном уровне и МВД России;</li> <li>– организует и ведет прием граждан; рассматривает предложения, заявления и жалобы по вопросам деятельности территориального органа, принимает по ним необходимые меры.</li> </ul>
---	------------------	--

Анализ данного сегмента Типового положения свидетельствует о том, что через систему коммуникаций в правоохранительной деятельности осуществляются следующие действия: организация целесообразного взаимодействия участников правоохранительного процесса, трансляция норм закона; передача опыта и профессиональных навыков противодействия преступности; выявление и удовлетворение потребностей, связанных с обеспечением безопасности общества от криминальных угроз; формирование мировоззрения, правосознания и правовой культуры; систематизация понимания уголовно-правовой политики и стратегии борьбы с преступностью<sup>1</sup>.

Коммуникативное воздействие, осуществляемое в результате тесной функциональной связи участников управления, может рассматриваться как коллективное единство, а элемент понимания – необходимая составляющая коммуникативного процесса. У начальников территориальных ОМВД России на районном уровне поло-

<sup>1</sup> Андреев Н.А. Коммуникативная технология в системе управления правоохранительными процессами // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 3 (27).

жение в иерархии управления таково, что они обладают большими возможностями непосредственного общения с рядовыми сотрудниками. «Кабинетный стиль» руководства вредит имиджу руководителя и руководству как процессу организаторской работы.

Рассмотрим в указанном Положении *социальный (воспитательный)* аспект деятельности руководителей ОМВД России.

Таблица 5

№	Функции руководителя	Организация деятельности
		Полномочия
5	социальная (воспитательная)	<ul style="list-style-type: none"> <li>– реализует в пределах компетенции меры по обеспечению социальной и правовой защиты сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа; организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации правовую помощь сотрудникам и гражданским служащим территориального органа в защите их прав и свобод по делам, возникшим в связи с осуществлением ими служебной деятельности;</li> <li>– реализует в пределах компетенции меры, направленные на охрану и укрепление здоровья сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа;</li> <li>– поощряет сотрудников и работников территориального органа, а также в пределах компетенции граждан, оказывающих содействие органам внутренних дел в охране общественного порядка и помощь в раскрытии преступлений или установлении (розыске) лиц, их совершивших.</li> </ul>

В Дорожной карте реформирования системы МВД России обращено внимание на воспитательную сторону деятельности руководителя всех уровней системы МВД России. Одной из главных становится задача качественного преобразования воспитательной работы с личным составом, в основу которой заложена идея соблюдения и защиты прав человека, служения народу, гражданской ответственности и патриотизма, верности служебному долгу, гражданственности, уважения к закону, общепринятым нормам морали и нравственности, толерантности и самодисциплины.

Важно восстановить и упрочить в этих целях институты наставничества, поручительства и взаимной ответственности сотрудников и руководителей. Для этого в МВД по Удмуртской Республике практикуются акции «Встреча поколений». С молодыми сотрудниками делятся опытом действующие руководители и ветераны ОВД. Всего за молодыми сотрудниками закреплено 160 ветеранов. В 2014 г. проведены 123 подобные встречи (вручение первых званий рядового и среднего начальствующего состава, памятные даты: День защитника Отечества, День Победы, День России). За 9 месяцев 2014 г. общая численность молодых сотрудников со сроком службы до 1 года составила 339 человек, со сроком службы до 3 лет – 446. Общая численность действующих наставников в настоящее время составляет 397 человек.

В текущем году в территориальных ОВД и подразделениях МВД по Удмуртской Республике проведено 81 заседание Совета молодых сотрудников, 72 заседания Совета наставников, на которых были разработаны и утверждены планы работ, рассмотрены результаты деятельности за отчетный период, определены основные проблемы, возникающие у вновь принятых на работу сотрудников в ходе несения службы, вопросы их адаптации в служебных коллективах, планировались культурно-массовые мероприятия. С молодыми сотрудниками дополнительно проведены занятия по профессиональной служебной подготовке, на которых изучены: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377 «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации», приказ МВД России от 31 января 2013 г. № 65 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». В целях соблюдения служебной дисциплины, дорожно-транспортной дисциплины и законности доведена информация о совершенных нарушениях сотрудниками ОВД по Удмуртской Республике, особое внимание было уделено дорожно-транспортной дисциплине, недопущению нахождения за рулем в состоянии алкогольного опьянения. Разъяснены основные положения наставничества, обращено внимание на контроль по оформлению планирующей документации наставниками индивидуального плана обучения и воспитания сотрудника (стажера).

В документах МВД России предлагается усилить персональную ответственность руководителей всех уровней за проведение ин-

дивидуальной работы с подчиненными и организацию воспитания в масштабах возглавляемого подразделения. Эффективная воспитательная работа должна рассматриваться как важнейшая часть управленческой деятельности, одно из средств, оказывающих прямое воздействие на моральное состояние личного состава и конечные результаты оперативно-служебной и боевой деятельности. При этом необходимо постоянно повышать воспитательное значение дисциплинарной практики, решительно пресекать факты сокрытия чрезвычайных происшествий и нарушений дисциплины. Важно уделять постоянное внимание проблеме обеспечения гарантий правовой и социальной защиты сотрудников и членов их семей; повысить роль юридической службы в вопросах защиты прав и интересов личного состава; создать действенные механизмы практической реализации установленных законодательством льгот и социальных гарантий для сотрудников, военнослужащих, лиц, уволенных со службы, и членов их семей, работы с ветеранами органов внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup>.

Так, в целях реализации требований МВД России в течение первого полугодия 2014 г. в МВД по Удмуртской Республике проведен ряд организационных и практических мероприятий по предоставлению единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел. За этот период 17 сотрудникам предоставлена указанная единовременная социальная выплата на общую сумму в 36,2 млн рублей.

Таким образом, анализ компетенции по такому критерию, как функции руководителя территориального ОМВД России на районном уровне, свидетельствует о том, что в его деятельности *превалируют административные и коммуникационные полномочия*. Вовсе отсутствует инновационная составляющая, связанная с использованием научных знаний и современных достижений в различных сферах жизни общества для улучшения оперативно-служебной деятельности, а также совершенствования социального развития коллектива.

Можно согласиться с мнением специалистов о том, что обращает на себя внимание изъятие из полномочий МВД России большей части управленческих функций, таких как анализ, координация, планирование, учет и сбор информации, обеспечение деятельности подчиненных органов внутренних дел, организаций и учреждений,

---

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. Пп. 1.1, 1.12. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

контроль и т. д. В этом контексте вопрос о том, каким образом данная структура должна стабильно и эффективно обеспечивать реализацию задач управления, в том числе стратегического характера, остается открытым<sup>1</sup>.

Возможно иное юридическое деление существующих полномочий руководителя на собственно управленческие, организаторские, рабочие, исполнительские, непосредственно правоохранные и правоприменительные. Имеются и другие мнения о группировке функций, которые также заслуживают внимания. Так, концептуализация функциональной структуры управляющей системы ОМВД России на районном уровне проводится путем разделения функций на типы с их дальнейшим расчленением на подфункции. К ним можно отнести:

1) *государственно-политические функции управления*, которые направлены на упрочнение сложившейся системы общественных отношений в установленной сфере деятельности и программирование целесообразных направлений ее развития;

2) *отраслевые функции управления*, которые направлены на обеспечение функционирования и развития МВД России как органа исполнительной власти и его территориальных подразделений, повышение эффективности деятельности за счет освоения передовых технологий, выработки методов и форм работы, с помощью которых поставленные цели могут быть достигнуты оптимальным способом. Их главный смысл заключается в создании гарантий выполнения заданных целей;

3) *обеспечивающие функции управления*, которые предусмотрены технологией управленческой деятельности, что предполагает осуществление управляющими системами комплекса информационных, кадровых, финансовых и материальных мероприятий для реализации нормативно заданных целей организации. От их выполнения напрямую зависит реализация государственно-политических и отраслевых функций. В их числе функции:

- кадрового обеспечения;
- управления материально-техническими ресурсами;
- управления финансовыми ресурсами;
- информационного и научно-методического обеспечения;
- обеспечения документооборота и режима секретности;
- обеспечения собственной безопасности.

Выделенные блоки функций управления, равно как и их составляющие, всегда применяются комплексно и по всему спектру управ-

---

<sup>1</sup> Коневская О.Ю. Функции управления МВД России в контексте требований административной реформы // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10).

ленческого действия. Поэтому вряд ли следует говорить о большей или меньшей важности тех или иных функций управления, поскольку в разных ситуациях различные функции могут приобретать доминирующий характер<sup>1</sup>. Следовательно, задача руководящего состава ОМВД районного уровня состоит в том, чтобы, опираясь на данную рамочную конструкцию, определить, базируясь на особенностях местной обстановки, опыте и полезных традициях, что конкретно берет на себя аппарат, какие конкретные вопросы будет решать в сфере оперативно-служебных, хозяйственно-распорядительных и других функций.

Раскрывая вопрос об обязанностях начальника территориального ОМВД районного уровня, необходимо отметить, что суть его труда состоит в том, чтобы обеспечить общее руководство процессом функционирования и развития системы управления ОВД. Он несет личную ответственность за своевременное принятие и осуществление стратегических и оперативных решений по всем жизненно важным вопросам функционирования и развития управляемой системы внутренних дел на обслуживаемой территории. Можно согласиться с исследователями, которые утверждают, что основными задачами руководителя являются: организационное обеспечение личной безопасности граждан; предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; раскрытие преступлений; охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности; оказание помощи в пределах, определенных законом «О полиции», гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям, организациям и общественным объединениям в реализации их законных прав и интересов.

В практической деятельности у руководителя территориальных ОМВД России районного уровня возникают и иные задачи, но они являются производными от описанных выше основных задач. К ним относятся:

- персональная ответственность за исполнение возложенных на ОВД задач и обязанностей;
- координация взаимодействия всех структурных подразделений ОВД по реализации правоохранительных задач;
- организация немедленного реагирования на заявления и сообщения о правонарушениях;
- обеспечение тесного взаимодействия всех подразделений по выявлению лиц, совершивших правонарушения;
- организация работы по сбору, накоплению, обобщению данных, сведений о состоянии криминогенной обстановки на обслуживаемой территории, ее анализ, планирование деятельности ОВД;

---

<sup>1</sup> Там же. С. 51–52.

- определение приоритетных направлений в деятельности ОВД;
- организация осуществления оперативно-розыскной деятельности, розыск лиц, без вести пропавших;
- установка степени ответственности своих заместителей;
- определение задач и функций структурных подразделений и компетенции их руководителей;
- обеспечение строгого соблюдения законности в деятельности ОВД;
- обеспечение высокого уровня служебной, боевой и физической подготовки и дисциплины среди личного состава;
- организация и проведение приема граждан, обеспечение рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, принятие по ним необходимых мер;
- вынесение на рассмотрение местным органам государственной власти, муниципальным органам проектов решений и распоряжений по вопросам, входящим в компетенцию ОВД;
- организация контроля над выполнением решений местной администрации, вышестоящих государственных органов по вопросам, касающимся компетенции ОВД;
- поощрение и наложение дисциплинарных взысканий на подчиненных сотрудников;
- обеспечение эксплуатации материально-технических средств, исполнение финансовой и хозяйственной деятельности.

Таким образом, можно отметить, что используемая методологическая основа, полномочия, содержащиеся в статусных документах (положениях) системы МВД России, их должностных лиц, не в полной мере совершенны.

### ***Контрольные вопросы***

1. *В чем состоит существенная необходимость правового регулирования управленческой деятельности руководителя ОМВД России?*
2. *Каков перечень нормативных актов, регулирующих управленческую деятельность начальника территориального ОМВД России?*
3. *Возможно (нужно) ли регламентировать всю управленческую деятельность руководителя ОВД?*
4. *В чем, по Вашему мнению, недостатки ведомственного нормативного регламентирования управленческой деятельности начальника территориального органа МВД России на районном уровне?*
5. *Возможно ли иное юридическое закрепление существующих полномочий руководителя территориального органа МВД России?*

## 1.4. Научные основы организации труда руководителя

Управленческую деятельность можно разделить на две составляющие:

- управление (организационная упорядоченность) коллективом;
- управление собой (самоуправление)<sup>1</sup>.

Данные виды управления имеют много общего и одновременно специфичного. В их основе лежит умелое применение функций управления: информационной, аналитической, прогнозирования, планирования, организации, регулирования, контроля, – присущих руководству коллективом, а также каждому человеку в процессе индивидуального труда. Но существует принципиальное отличие, связанное с несоизмеримостью масштабов управления, соответственно – с содержанием функций управления. Рассмотрим организацию труда самого руководителя органа внутренних дел.

В одном из приказов МВД России было отмечено, что основными задачами профессиональной подготовки сотрудников являются «совершенствование навыков руководящего состава по управлению, обучению и воспитанию подчиненных, по внедрению в практику оперативно-служебной деятельности достижений науки и техники, передовых форм и методов работы, основ научной организации труда»<sup>2</sup>. Рациональная организация труда, основанная на достижениях науки и положительном опыте, применении технических средств, создает условия для успешной работы, позволяет при меньшей затрате сил и средств добиваться большей результативности управления.

Однако многие руководители предпочитают правильно делать дела, вместо того чтобы делать правильные дела; решать проблемы, вместо того чтобы создавать творческие альтернативы; исполнять долг, вместо того чтобы добиваться позитивных результатов. Такое отношение характерно не только для руководителей органов внутренних дел. Со всей прямотой это отражено в Приказе от 14 декабря 1937 г. № 0109 «Об итогах боевой подготовки РККА за 1937 год и задачах на 1938 год», где сказано: «Наши недочеты, к сожалению, часто вопиющие, – это результат неорганизованности и разгильдяйства. Неорганизованные и некультурные «методы» работы. Изматываются и дергаются люди. Вместо дела начсостав загружа-

<sup>1</sup> *Беляцкий Н.П.* Управление персоналом: учебное пособие / Н.П. Беляцкий, С.Е. Велеско, П. Ройш. Минск, 2002. С. 258.

<sup>2</sup> Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 июня 2009 г. № 490 // СПС «Гарант».

ется ненужной писаниной и заседательской болтовней. Командиры и политработники привыкают к этой «системе», сидят в казармах и на службе по 10–14 часов, не успевают при этом выполнять свою основную работу. Часто высшие и старшие начальники делают то, что обязаны под их руководством делать их подчиненные, делают это хуже их, а подчиненные привыкают к этому, выбиваются из колеи и теряют волю, инициативу и навыки в работе»<sup>1</sup>.

Практика показывает, что мы склонны обвинять в своих же трудностях, связанных с нехваткой времени, кого угодно, только не себя. Безусловно, причины трудностей со временем могут быть и другие. Но если быть честными и вдуматься, то легко обнаружить, что главными виновниками являемся все-таки мы сами. Нет ничего труднее, чем отказаться от закоренелых привычек. Это известно каждому, кто, например, бросил курить, кто пытался регулярно заниматься зарядкой или изменить ритм своей работы. Если мы не найдем мотивов для изменений в себе, то через некоторое время неизбежно вернемся к своим прежним привычкам. Сказанное полностью касается и нашего предмета – решения проблемы организации труда. Горькая истина такова: *любителей поговорить об этих проблемах гораздо больше, чем тех, кто действительно стремится их решать.*

Конечно, причиной плохой организации труда являемся не только мы сами со своими привычками, но и многие другие факторы. Не менее суетливыми могут быть и наши коллеги. Плохое планирование работы в органах часто сводит на нет предпосылки успешной деятельности. Негативное влияние на работу коллектива оказывает и неясное, ошибочное и не всеми принимаемое разделение труда.

В решении многих проблем и, прежде всего, в обеспечении результативности работы руководителей территориальных органов внутренних дел на первый план выступают вопросы научной организации труда (НОТ). Научность проявляется в наилучшем определении и правовом закреплении функциональных обязанностей работников, в улучшении структуры аппаратов и служб ОВД. Принцип научности также требует комплексного, системного подхода в решении вопросов, установления путей достижения целей деятельности, которые обеспечивали бы минимальные затраты сил и средств.

Термином «НОТ» характеризуют обычно улучшение организационных форм использования живого труда в рамках отдельно

---

<sup>1</sup> Актуальные проблемы кадрового обеспечения органов внутренних дел: материалы межвузовской научно-практической конференции / под общ. ред. В.В. Мотина; сост. М.А. Акимова, А.В. Целуйко. Домодедово, 2009. С. 23–24.

взятого трудового коллектива<sup>1</sup>. Основа создания благоприятных условий труда, достижения согласования интересов при решении единых задач заключается в разработке и внедрении мероприятий, направленных на закрепление общепризнанных достижений научной организации труда. Так, например, в следственных подразделениях МВД России это меры, направляемые:

- на внесение в организацию труда научно обоснованных рекомендаций и усовершенствований;
- на определение максимально эффективных форм специализации труда следователей, их обучение оптимально производительным приемам трудовых операций;
- на изыскание возможностей снижения затрат времени на выполнение отдельных процессуальных действий;
- на улучшение условий труда и обслуживания работников следственного аппарата при осуществлении ими своих процессуальных обязанностей<sup>2</sup>.

В научной организации, которой характерна продуманность системы работы, сосредоточены существенные резервы наилучшего использования рабочего времени и повышения качества руководства. В целом, задачи научной организации труда триедины: к ним относят экономические, социальные, психофизиологические.

*Экономические задачи* решают проблемы удешевления процесса управления за счет сокращения материальных затрат, уменьшения затрат рабочего времени на осуществление рабочих операций, сокращения потерь рабочего времени. *Социальные задачи* решают проблемы планирования социального развития коллектива, воспитания добросовестного отношения к труду, всестороннего развития личности сотрудников. *Психофизиологические задачи* решают проблемы повышения содержательности и привлекательности труда; правильного чередования труда и отдыха; регулирования трудового ритма и снижения утомляемости; повышения «порога усталости»; создания рабочего настроения.

---

<sup>1</sup> Так, в резолюции Первой Всероссийской инициативной конференции по научной организации труда и производства 20 февраля 1921 г. было сформулировано достаточно зрелое определение НОТ: «Под научной организацией труда следует понимать организацию, основанную на тщательном изучении производственного процесса со всеми сопровождающими его условиями и факторами. Основным методом при этом является измерение с натуры затрат времени, материалов и механической работы, анализ всех полученных данных и синтез, дающий стройный, наиболее выгодный план производства» // *Кравченко А.И., Торина И.О.* Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие. 4-е изд., испр. и доп. М., 2008. С. 71–72.

<sup>2</sup> Предварительное следствие в органах внутренних дел: учебник / под ред. М.В. Мешкова. М., 2011. Ч. 1. С. 47.

Кратко заглянув в историю, можно отметить, что самым большим революционным новшеством в работе руководителя следует считать научную организацию труда, идея которой начала претворяться в жизнь в 20-е годы прошлого века на территории советской России. Именно в эти годы начались теоретико-прикладные изыскания по вопросам НОТ и управления. Выдающиеся ученые того времени П. Керженцев, И. Бурдянский, М. Рудаков, А. Гастев, А. Чайнов, Н. Кондратьев, А. Богданов, Ф. Дунаевский, О. Ерманский проводили научно-исследовательскую работу и «ратовали за необходимость широких теоретических обобщений в области НОТ и управления, за народно-хозяйственный подход к организационным проблемам, широкое – через различные низовые ячейки, кружки, общества – вовлечение масс в работу по научной организации труда»<sup>1</sup>. В 30-е годы идея была признана «буржуазно вредной», реабилитирована в 60-е годы, но так и не получила реального развития в силу того, что не нашла своего места в административных структурах.

Общий подход в научной организации труда заключается в достижении наилучшего результата путем предварительного изучения способов и приемов работы, разложения на отдельные операции и выбора тех из них, которые наиболее соответствуют достижению поставленных целей. Основными задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются:

- разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его кооперация;
- максимальное использование инновационных достижений современной науки и техники;
- совершенствование нормирования труда. А.К. Гастев писал: «Нормировать – это значит искать наиболее выгодную организацию труда»<sup>2</sup>;
- комплексное изучение затрат рабочего времени по выполнению определенных операций, стадий работы, а также подготовка и установление показателей, позволяющих определить объем работы, необходимую численность сотрудников<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> *Кравченко А.И., Тюрина И.О.* Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие. 4-е изд., испр. и доп. М., 2008. С. 73.

<sup>2</sup> *Гастев А.К.* Как надо работать. 2-е изд. М., 1972. С. 275.

<sup>3</sup> *Кононенко В.И., Кушаков Б.Б. и др.* Распределение затрат рабочего времени по основным видам деятельности в подразделениях территориальных органов МВД России на районном уровне Владимирской области: материалы исследования, проведенного в марте – апреле 2015 г. в рамках работы по созданию системы персонализированной оценки деятельности сотрудников. М., 2015.

- изучение и внедрение наиболее гибких форм стимулирования труда;
- организация рабочих мест, создание соответствующих условий труда и его безопасности. Условия труда представляют собой совокупность элементов производственной среды, оказывающих влияние на здоровье и работоспособность человека, удовлетворенность трудом, а поэтому и на его результативность.

*Сущность научной организации труда* заключается в разработке и внедрении на научном основании рекомендаций по улучшению труда с целью повышения его эффективности при предельной экономии рабочего времени и человеческой энергии. Иными словами, это комплекс мер, сориентированных на то, чтобы достичь максимального результата при относительно минимальных расходах времени и сил. Подобное увеличение действенности труда завоевывается за счет применения инновационных технологий, достижений науки и передового опыта. Опытным путем специалисты в области научной организации труда приобретают, а затем научно аргументируют показатели, необходимые для результативной работы.

Таким образом, можно согласиться с определением, что *цель научной организации труда* заключается в обеспечении высококачественного и эффективного выполнения работы в определенные сроки на основе полного использования рабочего времени, применения рациональных приемов и методов трудовой деятельности, создания комфортных условий труда, которые сохраняют в течение длительного времени работоспособность каждого сотрудника<sup>1</sup>.

В теории используется и термин «научная организация управленческого труда» (НОУТ). В чем различия? По мнению А.И. Казанника, НОУТ «представляет непрерывный процесс рационализации управленческого труда, совершенствования его существующей организации, предметов и орудий труда путем внедрения в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления новейших достижений науки и техники, передового и зарубежного опыта, способствующих повышению эффективности управления при минимальных затратах живого и овеществленного труда, экономии рабочего времени»<sup>2</sup>. Отсюда можно сделать вывод о том, что разница между НОТ и НОУТ определяется методом,

---

<sup>1</sup> Бухалков М.И. Организация и нормирование труда: учебник для вузов. 3-е изд., испр. и доп. М., 2009. С. 13.

<sup>2</sup> Казанник А.И. Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск, 2004. С. 11–12.

подходом к решению одних и тех же проблем, степенью научной обоснованности конкретных решений<sup>1</sup>.

Анализ специальной литературы, нормативных актов<sup>2</sup> дает основания утверждать, что научная организация труда осуществляется на базе следующих общих принципов:

- *принцип экономичности, оптимальности* состоит в достижении наибольших (наилучших) результатов при наименьших затратах времени, средств, сил, энергии;
- *принцип плановости* основан на том, что вся деятельность в области научной организации управленческого труда должна базироваться на плановых началах, которые обеспечивают рациональное сотрудничество;
- *принцип инновационности* заключается в неуклонном совершенствовании организации управленческого труда на научной основе и применении в практической деятельности. Этот принцип предполагает также использование автоматизированных систем управления, иных научно-технических средств, оргтехники. НОТ значительно увеличивает производительность труда, помогает более целесообразно использовать служебное и личное время работника, содействует оптимизации рабочих операций, а также созданию благоприятных условий труда. Принцип научности предполагает также применение выводов и рекомендаций науки в повседневной практической деятельности, изучение и обобщение собственного опыта, реалистическую объективную оценку последствий принимаемых решений, для того чтобы вовремя обнаружить и использовать все положительное, оправдавшее себя на практике, а также творчески применять отечественный и зарубежный опыт успешной организации противодействия преступным проявлениям, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- *принцип интегративности* означает совокупность и взаимодействие всех сторон деятельности в области НОТ (внедрение инновационных технологий, технологии управленческого труда,

<sup>1</sup> Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2010. С. 368.

<sup>2</sup> Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие / под общ. ред. А.Ф. Майдыкова, А.Н. Кадынцева. М., 2006; Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках МВД России: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150; О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 // СПС «Гарант».

организации управленческого труда, организационной структуры управления);

- *принцип нормативности* предполагает, что все работы в области НОТ осуществляются на основе определенных нормативов. К ним в первую очередь относятся ведомственные нормативные акты в области трудовой деятельности<sup>1</sup>;
- *принцип заинтересованности и ответственности* реализуется посредством материального и морального стимулирования труда;
- *принцип взаимопомощи* означает оказание товарищеской взаимопомощи в ходе трудового процесса;
- *принцип развития* НОТ посредством создания системы научно-исследовательских центров, групп, других структур;
- *принцип стимулирования* научной организации труда и инновационной деятельности через систему материальных льгот и моральных поощрений.

Анализ вышеуказанной литературы дает основания говорить о том, что к главным направлениям НОТ в сфере управления относятся:

1) совершенствование форм разделения и кооперации труда, рациональное использование кадров: подбор и расстановка, распределение функций, кооперирование обязанностей, организация творческого труда, сплочение коллектива;

2) улучшение организации и обслуживания рабочих мест руководителей: рациональная планировка, оснащение современными техническими средствами, обслуживание<sup>2</sup>;

3) рационализация приемов и методов труда: планирование личной работы, изучение и отбор передовых приемов и методов<sup>3</sup>;

4) улучшение условий труда: моральный микроклимат, психофизиологические условия, санитарно-гигиенические условия, условия безопасности труда, эстетические условия (цветовая отделка помещения, оформление интерьера, одежда, функциональная музыка и т. п.);

5) совершенствование организации информации: оптимизация систем информации, автоматизация информационной работы, создание специального информационного фонда, совершенствование документооборота;

---

<sup>1</sup> Об утверждении Временной методики расчета нормативов численности подразделений делопроизводства и режима органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 7 августа 2012 г. № 770 // СТРАС «Юрист».

<sup>2</sup> *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011. С. 322–333.

<sup>3</sup> Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках МВД России: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 // СПС «Гарант».

6) совершенствование нормирования и стимулирования труда: расширение сферы применения норм управленческого труда, повышение качества и обоснованности норм, модернизация нормативных материалов, внедрение в оплату труда дифференцированных показателей, оптимальное сочетание материальных и моральных стимулов;

7) совершенствование подготовки и повышения квалификации руководящих кадров: повышение качества подготовки руководящих кадров, широкое использование систем повышения квалификации, получение навыков и отработка техники личной работы, совершенствование самообразования<sup>1</sup>;

8) воспитание сознательного и творческого отношения к труду: укрепление дисциплины труда, всемерное повышение производительности труда, плодотворное участие в научно-практической работе, активная общественная деятельность;

9) разработка рекомендаций по оптимизации деятельности руководящего состава органов внутренних дел. Под оптимизацией в этом контексте понимается совершенствование организации труда, устремленность на то, чтобы при максимальной экономии времени было исполнено быстрое и полное раскрытие преступлений, разоблачение виновных, обеспечение справедливого применения закона, чтобы каждый правонарушитель был привлечен к ответственности и ни один невиновный не был наказан.

Совокупность задач, направлений дает возможность сформулировать следующее определение научной организации труда в территориальных ОМВД России: *постоянный, проходящий при строжайшем соблюдении требований законодательства процесс совершенствования оперативно-служебной деятельности, основанный на новейших достижениях науки и практики, имеющий своей целью повышение результативности (продуктивности) труда и призванный содействовать его экономии.*

Значимыми признаками научной организации труда являются правильный расчет и обоснование. Именно эти признаки отличают научность от личных субъективных суждений. Обоснованный расчет должен базироваться на полной, достоверной и неизменной информации, являющейся необходимым условием для объективного анализа состояния труда и основой для выработки конкретных предложений по улучшению его методов и условий.

---

<sup>1</sup> О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 // СПС «Гарант».

Научную организацию труда в ОВД можно анализировать в двух аспектах: теоретическом и практическом. В теоретическом плане это, с одной стороны, совокупность знаний о взаимосвязях форм и методов организации труда сотрудников; с другой – о связях между ними и увеличением эффективности труда, сохранением здоровья и всесторонним развитием сотрудников. В практическом плане научная организация труда представляет собой исполнение этих знаний для достижения названных целей<sup>1</sup>. Для определения эффективности работы руководителей территориальных ОМВД районного уровня целесообразно выделить ее элементы. Ими являются:

- результативность труда, т. е. достижение непосредственных целей противодействия преступности (обнаружение и раскрытие каждого преступления, расследование уголовных дел в установленные законом сроки, на должном качественном уровне, при строгом соблюдении законности);
- плодотворность труда, т. е. достижение опосредованных целей (сокращение числа преступлений и иных правонарушений на обслуживаемой территории, устранение причин преступности, повышение правосознания населения и т. д.);
- рациональность труда, т. е. экономия сил и средств, внедрение научных методов в правоохранительную практику, выполнение процессуальных и иных действий правильным, рациональным способом<sup>2</sup>.

Изложенное позволяет сформулировать вывод о том, что *любые рекомендации по научной организации труда надлежит рассматривать и оценивать с позиций, направленных на повышение результативности, плодотворности и рациональности правоохранительной работы.*

В территориальных ОМВД существуют четыре вида деятельности: административная, уголовно-процессуальная, оперативно-розыск-

<sup>1</sup> Костюченко К.Л. Об эффективности некоторых спектров управленческой деятельности в правоохранительной сфере в конкретных условиях // Проблемы совершенствования управленческой деятельности в системе органов внутренних дел: материалы научно-практической конференции ГУВД Свердловской области (1 октября 2003 г). Екатеринбург, 2004. С. 16–18.

<sup>2</sup> Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199; О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142; Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 // СПС «Гарант»; Лукьянова Е.А. Актуальные аспекты управления в органах внутренних дел // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Екатеринбург, 2012. С. 136–139.

ная, профилактическая. При разработке проблем НОТ необходимо учитывать, что уголовно-процессуальным законом детально регламентированы наиболее значимые трудовые операции, осуществляемые в процессе раскрытия, расследования и предупреждения преступлений.

Нормативно-правовая регламентация подавляющего большинства трудовых операций в подразделениях территориальных ОВД накладывает свой отпечаток и на методики исследований в области научной организации труда, на разработку предложений по ее совершенствованию, на процесс внедрения оправдавших себя рекомендаций, а также на повсеместную правоохранительную практику. Так, Федеральный закон «О полиции», уголовно-процессуальное законодательство, определяя содержание рабочих действий сотрудников полиции, других работников органов внутренних дел различных служб, придают им еще одно достаточно важное специфическое свойство, которое заключается в том, что ряд действий сотрудников основывается на их властных полномочиях. Они сопряжены с вторжением в частную жизнь граждан и затрагивают их конституционные права и интересы. Именно поэтому рекомендации по НОТ обязательно должны соотноситься с положениями нормативных актов.

Рассматривая соотношение научной организации труда и уголовно-процессуального законодательства, следует выделить один аспект. Детально регламентируя трудовой процесс и само содержание рабочих действий и операций, уголовно-процессуальный закон предоставляет широкие возможности для применения творческих начал в правоохранительной работе, особенно в ее организации. Это утверждение основано на том, что многие правила уголовно-процессуального закона имеют факультативный характер. Отдельные рекомендации по научной организации труда заложены в самом законе. Речь идет о положениях нормативных актов, устанавливающих правила о разделении и кооперировании трудовых операций в ОВД. В частности, следователь по своему усмотрению вправе, когда в этом возникает необходимость, прибегать к помощи органов дознания, поручая им исполнение как следственных, так и розыскных действий. Совершенно очевидно, что в этих случаях следователь имеет возможность учитывать и рекомендации НОТ о разделении труда. Для более эффективного их осуществления нужны научные рекомендации по организации расследования. Важно, чтобы разделение труда уменьшило напряжение в деятельности и, способствуя достижению целей расследования, приводило бы к экономии сил и времени<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Косточенко К.Л. Указ. раб. С. 16–18.

Все исследования по научной организации труда и разработанные на их основе рекомендации должны находиться в строгом соответствии с законом. Исследования в области НОТ могут привести к выводам о необходимости изменения традиционно сложившихся и закреплённых в законе процессуальных форм и методов труда сотрудников ОВД.

Ряд вопросов не входит в сферу уголовно-процессуального регулирования. К ним относятся профессиональный отбор и подготовка кадров, моральное и материальное стимулирование их деятельности, организационно-техническая работа и др. Исследования в этих областях хотя и должны учитывать уголовно-процессуальные нормы, но могут осуществляться на основе общей теории науки управления с использованием методик научной организации управленческого труда. Как и другие отрасли знаний, научная организация труда служит целям оптимизации деятельности по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений.

Ранжируя признаки НОТ, можно сделать вывод о приоритете тактических приемов над рекомендациями научной организации труда, поскольку эти рекомендации, направленные на рационализацию деятельности сотрудников ОВД, должны быть подчинены правильной тактике. Это подтверждается еще и тем, что одной из задач НОТ является безукоризненный алгоритм труда личного состава органов внутренних дел по осуществлению разработанных приемов и методов предупреждения, раскрытия и расследования преступлений, охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

Для успешного процесса труда необходимы следующие составные части: предмет труда, методики, орудия труда и условия. Причем для достижения большей его эффективности все эти сегменты должны соотноситься друг с другом, дополнять и развивать друг друга, с тем чтобы весь процесс труда составлял единое целое.

Применение *методов сетевого планирования и управления* тесно связано с организационной стороной деятельности руководящего состава ОВД. Это выражается в учете таких положений научной организации труда, как разделение труда, взаимодействие, борьба с потерями времени, сокращение затрат рабочего времени следователя на расследование уголовного дела.

Методические рекомендации по совершенствованию организации труда базируются на строгом научном расчете и обосновании. Это предполагает: определение задач, сбор информации о современном состоянии трудовой деятельности; изучение собранных данных, выявление недостатков и «узких мест» в организации труда; экспе-

риментальную проверку гипотез и предполагаемых приоритетных мер; анализ результатов экспериментов и корректировку предложений по рационализации труда; окончательную формулировку и внесение предложений компетентным органам; контрольное изучение (пилотаж) внедренных предложений<sup>1</sup>.

Указанный алгоритм характеризует лишь один цикл научно-организационной работы, которая на этом этапе не завершается, а продолжается непрерывно, как непрерывен сам процесс труда. Анализ специальной литературы дает основания говорить о том, что поиск и сбор информации о состоянии труда руководящего состава ОМВД территориального уровня должны проводиться с использованием ряда общих и специальных методик, таких как: изучение процесса деятельности руководящего состава ОВД (обследование затрат рабочего времени, наблюдение за работой); изучение продуктов деятельности руководящего состава ОВД (ознакомление с материалами законченных следственных производств, ознакомление с протоколами и иными процессуальными документами, ознакомление с обобщениями следственных и уголовно-судебных отделов, со статистическими данными); изучение самого сотрудника (анкетный опрос, интервьюирование прокуроров, судей, специалистов МВД, ознакомление с личными делами, имеющимися в отделах по работе с личным составом)<sup>2</sup>.

Рассмотрим еще один аспект НОТ, связанный с *условиями труда*, которые представляют собой совокупность элементов производственной среды, оказывающих влияние на здоровье и работоспособность человека, удовлетворенность трудом, а поэтому и на его результативность. Неблагоприятные условия труда вызывают у людей изменения в работоспособности (переутомление, профессиональные патологии). Заболеваемость и инвалидность работников на 25–30 % обусловлены именно ими<sup>3</sup>. Условия можно подразделить на санитарно-гигиенические, физиологические, психологические, эстетические. Это и состояние воздуха в рабочих кабинетах, освещенность в рабочей зоне, и напряженность труда, которая отражает степень двигательной активности, нервно-психические затраты. К *психологическим условиям* труда относится моральный климат в коллективе, характер взаимоотношений между его членами, обычаи, традиции, а к *эстетическим* – интерьеры производственных

<sup>1</sup> Лукьянова Е.А. Указ. раб. С. 136–139.

<sup>2</sup> Емельянова Е.В., Савоськина Т.Н., Диденко-Чинтимур Д.С. Методика расчета штатной численности служб и подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. М., 2014. С. 15–34.

<sup>3</sup> Вестин В.Р. Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011. С. 340.

помещений, предметная среда, эргономические требования к оборудованию. Совершенствование условий труда руководящего состава ОВД должно способствовать сокращению потерь рабочего времени, снятию излишней утомляемости, облегчению осуществления воспитательной функции. Поэтому одна из задач НОТ – повышение продуктивности и привлекательности труда.

Центральное место среди других проблем научной организации труда занимают вопросы, связанные с *рабочим временем*. Значение фактора времени с позиций организации труда руководящего состава ОВД может рассматриваться в нескольких аспектах: как предписания законодательства; в качестве временных категорий в характеристике труда руководящего состава территориальных ОМВД; в рамках рационального использования времени как средства сохранения жизненных сил личного состава и его всестороннего и гармонического развития<sup>1</sup>.

Без учета и строгого соблюдения всех перечисленных выше предписаний закона бюджет рабочего времени руководящего состава ОВД не может быть построен. Эти требования есть не что иное, как заданные параметры, изменение которых не зависит от усмотрения руководителя. Без упоминания о временных факторах немаловажна оценка работы руководящего состава ОВД.

Практически всегда возможен приемлемый расчет времени, необходимый для выполнения той или иной работы. Можно ориентироваться на условные показатели, такие, к примеру, как отношение времени, затрачиваемого на решение перспективных задач, ко времени, используемому для осуществления оперативной деятельности; соотношение затрат рабочего времени на решение текущих (мелких) и важных вопросов; удельные затраты времени на прием сотрудников, граждан, а также различные заседания и совещания в общем его бюджете; соотношение затрат времени на собственно служебные дела и повышение своей квалификации. Для определения основных причин потерь рабочего времени необходимо выявить причины, из-за которых не выполняется наибольшее число работ.

Как отмечают специалисты, учет затрат времени не является трудоемкой работой и не должен пугать руководителя<sup>2</sup>. Одним из примеров является заполнение опросника с перечнем наиболее частых способов потери времени. Имеется лишь одно условие – пре-

---

<sup>1</sup> Лукьянова Е.А. Указ. раб. С. 136–139.

<sup>2</sup> Майдыков А.Ф. Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел. лекция. М., 2009. С. 4.

дельная откровенность в отношении к самому себе. Необходимо выделить и проранжировать согласно значимости нижеуказанные способы потери времени: беспорядок на столе и личная дезорганизованность; различные совещания (плановые и неплановые); неэффективное делегирование и вовлеченность в рутину и детали; непоследовательность; перерывы на телефонные разговоры; «незванные» посетители; неумелое управление, потеря целей, приоритетов, предельных сроков ежедневного планирования; попытка сделать слишком многое и нереальные оценки времени; нерешительность и оттягивание; запутанная ответственность и властные полномочия; неспособность сказать «нет»; недоведение дела до конца; потеря самодисциплины; неправильная, неточная или несвоевременная информация; другое.

Нужно составить таблицу.

<b>«Поглотитель» времени</b>	<b>Возможные причины потерь времени</b>	<b>Меры по устранению</b>

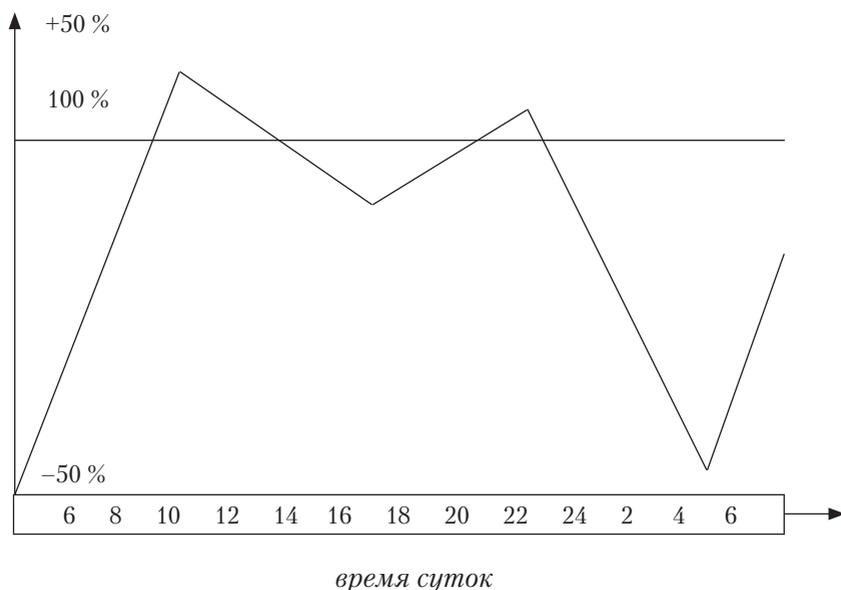
Анализ результатов опросника слушателей Академии управления МВД России – руководителей территориальных ОМВД России районного уровня показал, что наиболее частыми способами потери времени являются различные совещания – 80 %, попытки сделать слишком многое и нереальные оценки времени – 50 %, неэффективное делегирование и вовлеченность в рутину и детали – 45 %, потеря целей, приоритетов, предельных сроков ежедневного планирования – 37 %<sup>1</sup>.

При организации личного труда важно знать свой естественный дневной ритм работоспособности. У каждого человека он разный, обычно говорят о «жаворонках» и «совах». Первые могут особенно хорошо работать по утрам, но быстро устают во второй половине дня и нуждаются, соответственно, в более раннем окончании работы. Вторые по-настоящему входят в форму только ближе к полудню, им лучше всего работает по вечерам. Среднестатистические колебания работоспособности в течение суток согласно исследованиям ученых можно определить из прилагаемого графика.

Вне поля зрения при этом не должна оставаться подлинно творческая работа руководителей ОВД, которая предполагает наличие у них необходимого времени на обдумывание предстоящей

<sup>1</sup> Опрошено свыше ста слушателей 5-го факультета – начальников, заместителей начальников территориальных органов МВД России районного уровня.

работы. У творческого работника замечательные идеи могут возникать в очень короткие сроки, но, как правило, резерв времени – одно из необходимых условий для работы, приносящей удовлетворение. И наоборот, работа неравномерная, урывками, авралами, в состоянии крайнего напряжения приводит к постоянной тревоге и истощению нервной системы. Трудовые процессы, которые выполнены в спешке, дают в большинстве своем неудовлетворительные результаты.



Задачи распределения рабочего времени руководящего состава ОВД не должны ограничиваться лишь увеличением продолжительности рабочего дня. Рациональное распределение рабочего времени решает более широкие задачи. Как для самой работы, так и для гармоничного развития личности руководителя территориальных ОМВД районного уровня крайне необходимо, чтобы у него оставались силы и время на то, что может быть названо увлеченностью своей профессией. Такая увлеченность проявляется не только в ходе работы, но и в ряде других моментов (изучение литературы по специальности, обсуждение с коллегами сложных и интересных профессиональных вопросов).

Таким образом, задачами научной организации труда в деятельности руководителя являются разработка и внедрение в рабочую деятельность наиболее эффективных форм разделения труда и его

кооперация; максимальное использование достижений современной науки и техники; совершенствование нормирования труда; комплексное изучение затрат рабочего времени по выполнению определенных операций, стадий работы, а также подготовка и установление показателей, позволяющих определить объем работы, необходимую численность сотрудников; изучение и внедрение наиболее гибких форм стимулирования труда; организация рабочих мест, создание соответствующих условий труда и его безопасности.

### ***Контрольные вопросы***

- 1. Имеются ли возможности для рационализации управленческого труда руководителя?*
- 2. Какова разница между научной организацией труда (НОТ) и научной организацией управленческого труда (НОУТ)?*
- 3. Каковы задачи и принципы научной организации труда руководителя ОВД?*
- 4. Каковы основные «поглотители рабочего времени» руководителя ОМВД?*

---

---

## **Глава 2. Совершенствование организации труда руководителя ОМВД России на районном уровне**

---

---

### **2.1. Культура управленческой деятельности руководителя**

Внутренняя культура человека всегда значима в обществе. Особенно она необходима тем, кто в силу должностного положения имеет право принимать управленческие решения, обязательные для подчиненных им сотрудников. Это относится к руководителям органов внутренних дел. Правоохранительная служба в органах внутренних дел нуждается в руководящих кадрах, осознающих необходимость перемен в обществе, отчетливо представляющих себе пути реформирования системы МВД России в рамках общей модернизации страны, обладающих высокой общей и профессиональной культурой, подготовленных к эффективному выполнению служебных обязанностей<sup>1</sup>. Поскольку руководство мы рассматриваем и в качестве определенного уровня квалификации, и как профессию, для занятия которой требуется комплекс специальных теоретических знаний и практических навыков, то и профессиональную культуру проанализируем с точки зрения культуры управленческого труда руководителей территориальных ОМВД районного уровня.

Научный центр Академии управления МВД России на протяжении ряда лет (2009–2011 гг.) проводил социологический опрос слушателей (руководящего состава органов внутренних дел) по данной проблематике. Отмечено, что в управленческой культуре в органах внутренних дел, по сравнению с предыдущими периодами (советский период, 90-е гг. XX в., начало 2000-х гг. XXI в.), по мнению респондентов, наблюдается устойчивая тенденция к ухудшению. При оценке тенденций развития управленческой культуры

---

<sup>1</sup> Прошин А.А. Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях // Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: сборник научных статей. М., 2005. С. 120.

респонденты придерживаются мнения, что она формируется и развивается с учетом общенациональных принципов культуры государственного управления и в то же время обусловлена характером и качеством социальных отношений в специфической профессиональной среде. В целом, с точки зрения влияния на результаты деятельности существующие нормы управленческой культуры в органах внутренних дел около 60 % опрошенных признали полностью или частично неэффективными<sup>1</sup>.

Важность рассмотрения данной проблематики заключается в том, что одной из причин имеющихся недостатков оперативно-служебной деятельности является недооценка работы руководителя с подчиненными. Так, коллегия МВД России отмечала, что основными причинами преступлений и чрезвычайных происшествий в органах внутренних дел Российской Федерации являются:

- снижение уровня личной ответственности руководителей ОВД и подразделений по работе с личным составом за соблюдение в подчиненных коллективах служебной дисциплины и законности, поддержание должного морально-психологического состояния сотрудников;
- самоустранение руководителей от организации морально-психологического обеспечения и профессиональной подготовки сотрудников в территориальных органах МВД России, бездействие в воспитании личного состава;
- грубые нарушения требований приказов и распоряжений МВД России, направленных на повышение эффективности воспитательной работы с личным составом в период реформирования ОВД;
- серьезные упущения в оценке личных и деловых качеств кандидатов на службу в органы внутренних дел;
- отсутствие системы по своевременному выявлению нравственно-психологической деформации личности сотрудников и отклонений в поведении в процессе службы;
- недооценка руководителями роли кадровой работы и морально-психологического обеспечения деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации<sup>2</sup>.

Вопросы формирования профессионального корпуса, дисциплины, законности и воспитания личного состава в настоящее вре-

---

<sup>1</sup> Коневская О.Ю. Современное состояние управленческой культуры в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29).

<sup>2</sup> Об объявлении решения коллегии МВД России: приказ МВД России от 23 марта 2012 г. № 211 // СТРАС «Юрист».

мы выделены в число приоритетных. Как отмечено в Дорожной карте дальнейшего реформирования системы МВД России, проведение действенной кадровой политики МВД России – неотъемлемая составляющая и непременное условие его реформирования. Система работы с руководящими кадрами и резервом выдвижения должна обеспечивать:

- системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена на федеральном и региональном уровнях;
- пересмотр перечня должностей руководителей, входящих в номенклатуру МВД России;
- обновление по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации состава резерва руководителей всех уровней с его постоянным пополнением перспективными работниками;
- замещение должностей руководящего состава только лицами, прошедшими соответствующую подготовку в Академии управления МВД России, других научных и высших образовательных учреждениях МВД России;
- формирование кадрового резерва Министра внутренних дел Российской Федерации, используемого в случае осложнения криминогенной обстановки в отдельно взятом регионе или для экстренного укрепления конкретных подразделений<sup>1</sup>.

МВД по Удмуртской Республике осуществляется комплекс мероприятий, направленных на повышение профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел. За отчетный период по разнарядке МВД России на курсы повышения квалификации направлено 99 сотрудников (98 %). В текущем году в Центре профессиональной подготовки МВД по Удмуртской Республике специальное профессиональное обучение прошли 1 084 человека. В рамках повышения квалификации сотрудников органов внутренних дел с применением системы дистанционных образовательных технологий обучен 131 человек.

Формирование позитивных нравственных установок у подчиненных возможно лишь в том случае, когда сам руководитель обладает большой внутренней культурой, в том числе культурой управленческой деятельности. В общем смысле *культура* – вырабатываемые обществом нравственные и эстетические ценности, социальные нормы, установки поведения, которые регламентируют действия

---

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. П. 1.10. URL: <http://opr.f.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

личности. Понятие «культура» в управленческом труде понимается как *система ценностных ориентаций руководителя, направленная на организацию эффективной работы подчиненных*. В последние годы интерес к ней резко усилился. Отчасти это связано с тем, что возросло понимание того влияния, которое феномен культуры оказывает на успехи и эффективность организации. В частности, существует несколько иное определение управленческой культуры руководителя, под которой понимается «интегрированная совокупность профессионально значимых качеств руководителя, включающая профессиональные знания, умения, навыки и ценности, которые в виде образцов и норм, принятых в конкретной профессиональной среде, регулируют управленческую деятельность»<sup>1</sup>.

Данное определение можно взять за основу с учетом одного замечания. Дело в том, что у любого человека, в том числе и руководителя, кроме профессионально значимых качеств существуют и внутренние ценности. Сейчас неизмеримо расширилась возможность выбора того, что для каждого является важным и стоящим, т. е. личностных ценностей. Именно они накладывают отпечаток на поведение, стиль и методы руководства, диктуют выбор правильных, однозначных решений. Например, если руководитель воспитан в духе уважения к женщине, то он никогда не позволит себе накричать на нее; если для него важнейшая ценность – человеческая личность, то демократичность управления становится неотъемлемым стилем его деятельности. Руководитель, которому неясны его собственные личностные ценности, не имеет твердой базы для профессионально значимых действий, склонен к принятию спонтанных и сиюминутных решений.

В последние годы опросы общественного мнения о том, какие качества руководителя больше всего ценят работники, демонстрируют следующие результаты:

- справедливость, честность, порядочность – 76 % опрошенных;
- понимание жизненных проблем сотрудников, внимательность, доброта, человечность – 25 %;
- знание техники, умение организовать работу, деловитость, компетентность – 24 %;
- требовательность – 4 %.

Многим должностным лицам следует задуматься над приоритетами обязательных качеств хорошего руководителя, тем более что сами руководители формируют иную шкалу приоритетов, ставя на первое место профессиональные и деловые качества, а личные, че-

---

<sup>1</sup> Коневская О.Ю. Указ. раб. С. 78.

ловеческие качества задвигают на второй план<sup>1</sup>. Поэтому каждому начальнику важно и целесообразно определить и выработать внутренние ценностные установки. Как правило, основой для этого служит уверенная и активная жизненная позиция, положительное и открытое отношение к окружающим. Иными словами, *управленческая культура – это и совокупность профессионально значимых качеств, и внутренняя культура человека.*

Многочисленные исследования, проведенные западными специалистами, показывают, что успешно работающие организации отличаются высоким уровнем культуры, который формируется в результате продуманных усилий руководства. Именно в коллективе сконцентрирован целый ряд наиважнейших проблем культуры управленческого труда: создание оптимального социально-психологического климата, взаимодействие руководителя и подчиненных, выработка стиля руководства и принципов служебной этики, завоевание авторитета и влияния.

Здесь проходит тонкая грань, отделяющая науку управления от искусства. Как любое явление, связанное с общением людей, культура управленческого труда включает в себя и качественную сторону межличностных взаимоотношений, другими словами – ту совокупность социальных и психологических условий деятельности коллектива, которую принято называть *социально-психологическим климатом*. Он проявляется в настроении и мнении коллектива, индивидуальном самочувствии, удовлетворенности трудом, оценке условий жизни и работы личности в коллективе.

Влияние руководителей территориальных ОМВД на создание благоприятного социально-психологического климата чрезвычайно велико. Возьмем, к примеру, настроение в коллективе. Психическое и эмоциональное состояние – одна из наиболее значительных сил, побуждающих личный состав органа к успешной работе. В текущем году психологами МВД по Удмуртской Республике проведено 871 социально-психологическое исследование и 84 социометрических исследования, в которых приняло участие 4 486 сотрудников. Изучено состояние социально-психологического климата в 191 служебном коллективе, проведена оценка управленческих качеств 415 руководителей. Коллективов с неблагоприятным социально-психологическим климатом не выявлено.

Настроение отражается на отношении к делу, межличностных контактах, стремлении соблюдать дисциплину или нарушать ее, т. е.

---

<sup>1</sup> *Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М., 2007. С. 265–266.

на всей обстановке, когда *личная заинтересованность* (прямая или косвенная) сотрудника органов внутренних дел *влияет или может повлиять на объективное выполнение им служебных обязанностей* и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью сотрудника и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства<sup>1</sup>.

Групповое, коллективное настроение обладает динамичностью, способностью быстро передаваться от одного человека к другому. Следовательно, настроение каждого человека может сильно влиять на результат работы всех. Разные условия создают хорошее настроение. Это может быть комфортная обстановка на рабочем месте, благоприятные взаимоотношения с сотрудниками и, несомненно, приветливый, вежливый начальник. Поэтому умение руководителя управлять собой, своим поведением, настроением, эмоциями служит залогом хорошего настроения в коллективе. Необходимо помнить, что *только единая команда, слаженный профессиональный коллектив* является основой личного успеха каждого сотрудника, а главное – гарантом эффективности работы по защите безопасности наших граждан<sup>2</sup>. Это элемент культуры управленческого труда, и здесь нет мелочей. Одно из важных правил: придя на работу, приветствуйте своих коллег и подчиненных. Дайте им понять, что вы рады начать с ними новый рабочий день, что они могут рассчитывать на вашу помощь и поддержку.

Серьезный психологический момент культуры управленческого труда – форма обращения руководителя к личному составу. Пренебрежительно звучит начальственное «ты» по отношению к молодым сотрудникам, создавая острое ощущение неполноценности, тем более что к другим, «солидным», должностным лицам используется обращение на «вы». Не годится и одинаковое обращение ко всем на «ты», которое ведет к снижению требовательности, панибратству. Местоимение «вы» является не только выражением культуры общения, но и способом поддержания служебной дистанции. В то же время неуместен «дистанционный» вариант в небольшом коллективе с установившимися доброжелательными, дружескими отношениями.

---

<sup>1</sup> О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 25 ноября 2013 г., с изм. от 21 марта 2014 г.). П. 1 ст. 71 // СПС «Гарант».

<sup>2</sup> Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на оперативном совещании в режиме видеоконференции // Цит и меч. 2012. № 23 (1327).

Очень деликатная область – критика. Критику не любят ни подчиненные, ни руководители. Но пренебрегать ею тоже нельзя, поскольку это весьма действенное средство влияния, способствующее профессионально-нравственному росту сотрудников. Из этой дилеммы вытекают следующие правила: не злоупотреблять критикой, не унижать достоинства людей критическими придирками, не допускать перерастания критики в ссору. Руководитель территориального ОМВД России ни в коем случае не должен преследовать за конструктивную критику «снизу», так как она помогает избавиться от ошибок и упущений в работе, укрепляет связи с коллективом. Практика руководства должна поощрять атмосферу уверенности в собственных силах, поддержку и личностное развитие сотрудников<sup>1</sup>. Это правило, способствующее укреплению здорового психологического микроклимата в коллективе, совершенно несовместимо с различными формами угодничества, подхалимства, которые проявляются в слепой покорности всем распоряжениям, в беспрекословном согласии со всем, что делает начальник, в его восхвалении.

Правила культуры управленческого труда, создающие в коллективе традиции, нормы жизни, «работают» в следующих направлениях:

- обеспечивают предсказуемость поведения личного состава: хорошо владея существующими в подразделении нормами и правилами, руководители территориальных ОМВД районного уровня без особого труда могут предвидеть поведение работников в различных ситуациях;
- позволяют стандартно реагировать на стандартные ситуации не задумываясь, не рискуя при этом либо самому попасть в неприятное положение, либо создать его для других. С этой точки зрения нормы поведения оказываются фактором стабилизации всех отношений, дают сотрудникам ощущение уверенности;
- создают индивидуальное лицо каждого коллектива. Чем больше коллектив существует, тем больше у него собственных норм и традиций.

Анализ оперативной обстановки и принятие соответствующего решения по охране общественного порядка и обеспечению безопасности граждан, планирование работы, контроль – все это важные направления деятельности руководителей территориальных ОМВД районного уровня, однако успех работы в территориальных органах системы МВД России в конечном счете зависит от применяемых методов и стиля руководства.

---

<sup>1</sup> Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. URL: <http://www.osce.org/policing> (дата обращения: 05.09.2015).

В ряду других проблем руководства менее исследованными остаются до сих пор те, которые связаны с определением места и роли *методов руководства* в общей системе управления социальными процессами. За этим нередко стоит их недооценка, сведение вопросов руководства к механическому решению оперативно-служебных задач. Между тем роль методов руководства в системе МВД России исключительно велика. Нет ни административных, ни социально-психологических вопросов руководства, которые не требовали бы применения комплекса разнообразных средств их решения, мобилизации воли, сознания и энергии людей.

Приходится констатировать, что, несмотря на принимаемые меры по совершенствованию управленческого труда, стиль и методы работы зачастую не соответствуют складывающейся оперативной обстановке и требованиям, предъявляемым к органам внутренних дел на современном этапе. Понятия «стиль» и «методы» традиционно ставятся рядом. Они оба выражают взаимоотношения руководителя и подчиненных – в этом их родственность. Но если *методы*, т. е. способы воздействия на подчиненных, являются алгоритмом решения той или иной задачи, то стиль относится к характеру применения этого алгоритма и определяется в основном личностными, субъективными факторами. Другими словами, *стиль* – это определенным образом упорядоченное применение методов (приемов управления), опосредованное личными качествами руководителя<sup>1</sup>.

В отечественной литературе стиль руководства определяется довольно формально – как совокупность наиболее характерных и устойчивых методов решений типовых задач и проблем, возникающих в процессе реализации руководства. В результате такого формализованного подхода происходит однозначное разделение руководителей на администраторов-автократов и демократов, ориентированных на потребности подчиненных.

Руководитель-автократ в первую очередь заботится о выполнении административных функций, видит главную свою задачу в организации дисциплины и контроля. Для него характерен директивный стиль, он жаждет подчинения сотрудников своей воле, не терпит возражений и не прислушивается к иному мнению.

Представления руководителя-демократа в корне отличаются от вышеизложенных. Его стиль характеризуется вовлечением подчиненных в активное участие в управлении. Он прислушивается к мнению коллег, никогда не подчеркивает своего превосходства

---

<sup>1</sup> *Вестни В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011. С. 30.

и разумно реагирует на критику, не уходит от ответственности за принимаемые решения.

Согласно логике приведенных рассуждений все руководители территориальных ОМВД районного уровня должны придерживаться демократического стиля. Однако не все так просто, на практике данная элементарная схема не срабатывает. Демократический стиль при всей своей привлекательности часто создает ситуации, когда на общение тратится много времени, но качество выполнения оперативно-служебных задач при этом ухудшается. Анализ специальной литературы дает основания классифицировать руководителей по различным стилям взаимоотношений с подчиненными<sup>1</sup>.

1. «Руководитель-регламентер». Идеалом регламентирующего стиля руководства является достижение полного описания деятельности подчиненных при помощи должностных инструкций, предписаний, нормативов. Регламентер, чрезмерно стремящийся «спрятаться» за разного рода документы, подменить ими реальный процесс управления, обычно избегает психологического контакта с людьми, поэтому психологический климат в возглавляемом им коллективе оставляет желать лучшего. Причем если «здоровая» регламентация повышает эффективность управления, то чрезмерная ухудшает ее, устраняя психологию даже из тех областей, где она объективно необходима. Сверхрегламентация чревата также бюрократизмом.

2. «Руководитель-деспот». Авторитарист, постоянно компрометирует своих подчиненных в глазах окружающих, причиной чего могут быть одиночество, неуверенность в себе или излишняя требовательность. С таким руководителем нельзя спорить без «железных» аргументов – лучше ему «подыгрывать», на словах подчеркивая его значимость, но делать по-своему или, не показывая обиды, уйти.

3. «Руководитель-коллегиал». Видит залог эффективного управления в использовании коллективных форм принятия решений. В своей деятельности он отводит важное место организации работы постоянных комиссий, регулярному проведению собраний, совещаний и заседаний. В большинстве случаев он находит оптимальное сочетание единоначалия и коллегиальности в управлении,

---

<sup>1</sup> Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие / под общ. ред. А.Ф. Майдыкова, А.Н. Кадынцева. М., 2006; Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2010; *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011; *Осипов Г.В.* Менеджмент: учебник / Г.В. Осипов, В.А. Лисичкин, Н.Д. Корягин. М., 2013.

однако абсолютизация коллегиальных форм приводит к уменьшению персональной ответственности. Чрезмерное увеличение числа заседаний и совещаний почти всегда сопряжено с неэффективным управлением.

4. «Руководитель-показушник». Умеет хорошо реагировать на быстро меняющиеся управленческие ситуации, способен своевременно принимать решения. Обычно легко делает карьеру. Руководители такого типа незаменимы, когда нужно мобилизовать все силы для решения трудной проблемы. Превосходя многих других в тактике, «показушники», как правило, проигрывают в стратегии. Такой начальник может обеспечить организации быстрые успехи, но делает это за счет истощения всех ресурсов, в авральном режиме.

5. «Руководитель-объективист». Главный упор делает на объективные факторы, внешние по отношению к управленческой системе. Именно ими объясняет и успехи, и неудачи в управлении. Безусловно, объективные факторы играют важную роль, однако сила управленческой системы и заключается в относительной независимости от такого рода факторов: финансирования, материально-технической базы, трудовых ресурсов. Высокая степень такой зависимости означает неэффективность внутреннего управления организацией.

6. «Руководитель-формалист». Всячески оттягивает решение любой проблемы, стремясь к тому, чтобы проблема «состарилась» и тем самым оттягивание решения превратилось в само решение. Как это ни странно на первый взгляд, но в деятельности формалиста есть свои положительные моменты: путем «вылеживания» бумаг он дифференцирует главные и второстепенные проблемы. Кроме того, бывают такие конфликтные ситуации, любое решение которых только раздувает конфликт и которые разрешаются сами собой с течением времени. Если же формализм чрезмерно развит, то он превращается в разновидность бюрократизма.

7. «Руководитель-максималист». Не признает мелких проблем. Всегда стремится решать любую проблему на максимально высоком уровне. Наиболее важное его качество – способность генерировать идеи. Как правило, очень энергичен и «горит» на работе. Чрезмерно развитый максимализм приводит к тому, что руководитель не замечает текущих дел, не любит и не умеет ими заниматься.

8. «Руководитель-организатор». Считает, что, решив глобальные проблемы (подбора и расстановки кадров, оптимального планирования, материально-технического снабжения), можно успокоиться. Под фундаментальными проблемами он понимает не идеи, а соответствующие направления деятельности. Занимается ими

лично, никому не перепоручает. Как правило, исходит из упрощенной модели подчиненных, отводя главную стимулирующую роль материальным факторам. Настойчиво добивается персональных надбавок для сотрудников, которых он ценит. Всячески уклоняется от текущих дел, перепоручая их помощникам. Не любит заседаний и совещаний. Не задерживается на работе.

9. «Руководитель-диспетчер». Содержит в порядке документацию, начинает совещания точно в назначенное время, не забывает своих обещаний, обычно успевает сделать все намеченные на день дела. Отличается высокой исполнительной дисциплиной. С подчиненными контактирует исключительно по деловым вопросам, его задания и замечания всегда конкретны. Конечно, такой тип руководства – необходимый элемент деятельности любого начальника, но его абсолютизация означает выдвигание на первый план текущих дел и забвение перспективных, а также неизбежно ведет к перегрузкам руководителя. Проблем у него возникает больше, чем решений.

Практика со всей отчетливостью показала, что не существует оптимального стиля руководства, который равным образом можно использовать во всех случаях. Внимание, уделяемое руководителями территориальных ОМВД районного уровня деятельности подразделений на обслуживаемой территории, их начальствующему составу, отдельным сотрудникам, во многом зависит от конкретной ситуации. Формальное положение должностного лица, его профессиональные знания в качестве основы и условия работоспособности постепенно уступают место искусству управления подчиненными. Главной ролью руководителя все больше становится роль «дирижера». Как утверждают видные специалисты в области управления, подлинное искусство руководства заключается не в принятии блестящих решений, а в умении координировать деятельность своих сотрудников.

В быстро меняющейся оперативной обстановке, столь характерной для руководителей органов внутренних дел, самым лучшим будет стиль, основой которого является гибкость начальника, его умение адаптироваться к ситуации. Чтобы точно оценить ее, начальник территориального ОМВД должен хорошо представлять себе первоочередность задач, стоящих перед конкретным органом, полноту и качество информации, обеспечивающей их выполнение, свои возможности и полномочия, хорошо представлять себе способности и потребности личного состава. В то же время он должен быть всегда готовым к пересмотру своих суждений и, если необходимо, к соответствующим изменениям стиля руководства.

Современный начальник ОВД, который хочет работать эффективно, не может позволить себе довольствоваться раз и навсегда

установленным стилем. Он должен научиться пользоваться всеми стилями, методами, типами влияния, наиболее подходящими для конкретной ситуации. Лучшим в наше время будет стиль, по удачному выражению К. Арджириса, «ориентированный на реальность»<sup>1</sup>. Так, вряд ли станет успешной управленческая деятельность недавно назначенного начальника ОВД, если он строго будет придерживаться стиля, хорошо зарекомендовавшего себя в прошлом, когда он был, к примеру, начальником отраслевой службы.

Говоря о методах работы руководства с личным составом, необходимо отметить, что теория управления пережила много изменений, когда главным в методике становилось попеременно администрирование, стимулирование, мотивация, моделирование, количественный, ситуационный или системный подход. Но при всем различии подходов существуют два основных способа воздействия на подчиненного – принуждение и побуждение. При первом сотрудника органа внутренних дел заставляют делать то, что требуется, при втором он сам выполняет требуемое. В зависимости от преобладания того или иного способа воздействия: принуждения, основанного на регламентации деятельности, или побуждения, связанного со стимулированием, – определяются и методы руководства: регламентирующие и стимулирующие.

**Регламентирующие методы** относятся к традиционным административным (властным) воздействиям – организационным, директивным, правовым. Их основой являются нормативные акты длительного действия: законы, директивы, положения, приказы, наставления, инструкции, – закрепляющие задачи, функции, структуру органов внутренних дел, взаимосвязь и взаимоподчиненность структурных подразделений и отдельных должностных лиц, их статус, права, обязанности. Эти методы в силу специфики деятельности органов внутренних дел являются преобладающими. Преимущества регламентирующих методов заключаются в быстроте выполнения управленческих решений, в экономичности, поскольку для их реализации не нужны дополнительные ресурсы, а также в гарантированной надежности при условии, что орган внутренних дел возглавляет сильный, умелый, опытный начальник, который является не только формально должностным лицом, но и лидером, обладающим в коллективе заслуженным авторитетом.

И все же, несмотря на то что в определенных ситуациях и по отношению к некоторым сотрудникам органов внутренних дел методы властного воздействия бывают совершенно необходимы, в со-

---

<sup>1</sup> Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М., 1992. С. 509.

временных условиях их эффективность заметно снижается из-за целого ряда факторов.

Несомненно, к числу решающих относится изменение социальных ценностей, когда приоритетными в определении эффективности управления становятся не технократические, а гуманистические критерии. Если прежде руководители ОВД полагались лишь на силу власти и приказы, то теперь они должны нередко считаться с чувствами и желаниями своих подчиненных.

Сегодня одними из инструментов управления становятся **стимулирующие методы**: экономические (материальное стимулирование) и социально-психологические, – выражающиеся в налаживании прочных связей с людьми, чутком реагировании на настроения и мнения, возникающие среди личного состава, способности убеждать, стремлении добиться поддержки решений руководителя<sup>1</sup>. Как резюме может прозвучать чисто практический совет: организовать работу в коллективе целесообразнее посредством активизации мотивов к выполнению оперативно-служебных задач, для чего сотрудники должны видеть успешность своей деятельности, иметь возможность выразить себя в труде, ощутить свою значимость.

Одной из основных форм стимулирующего метода, призванного доказать верность того или иного поведения, является убеждение. Его цель состоит не только в том, чтобы привести личность к пониманию, но и в том, чтобы добиться согласия и принятия доказываемого. Убеждение затрагивает ум и эмоции в их единстве, изменяет неправильные взгляды, отношения и формирует новые.

Чтобы убеждение как форма воздействия было максимально полезным, необходимо соблюдать следующие правила:

- объективность – начальник должен верить в истинность того, в чем он убеждает подчиненных;
- всесторонность – следует полностью раскрыть вопрос, рассмотрев его различные аспекты;
- дифференцированность – содержание и форма убеждения должны отвечать уровню развития личности и занимаемой должности;
- доказательность – при всех условиях убеждение должно быть последовательным, логичным;
- эмоциональность – сухой, казенной речью вряд ли кого-то убедишь.

Анализ административных, экономических, социально-психологических методов со всей неизбежностью подводит нас к вопросу

---

<sup>1</sup> Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 4-е изд., доп. и перераб. М., 2010. С. 45.

о преимуществах того или иного метода перед другими. Тем более что сейчас и у нас, и за рубежом явно ощущается стремление противопоставить одни методы другим.

Все они, несмотря на их внешнюю противоположность (побуждение – принуждение, стимулирование – регламентация), тесно связаны между собой. Экономические методы опосредованно решают организационные и воспитательные задачи, административные – экономические и воспитательные, а социально-психологические способствуют решению организационных и экономических задач. Так, премирование сотрудника служит формой экономического воздействия; в то же время сам факт поощрения повышает общественный статус отличившегося и имеет социально-политическое воздействие; при этом начальник территориального ОМВД издает соответствующий приказ, т. е. применяет административный метод.

Кроме того, значительное преобладание в управлении лишь одного из методов, как правило, приводит к грубым ошибкам и просчетам в деятельности руководителя. Так, преобладание экономических методов, оправданное в одних ситуациях, оказывается неоправданным в других, когда начальник ОВД исходит из ложной установки, что личным составом движет лишь материальный интерес. Преобладание же административных методов постепенно вырабатывает жесткий директивный стиль со всеми его недостатками. Неограниченное применение социально-психологических методов может привести к морализаторскому стилю общения, постоянному чаепитию вместо работы, невниманию к материальным стимулам, а значит, к неудовлетворенности личного состава органа.

Таким образом, главная задача руководителей территориальных ОМВД России – овладеть комплексом административных, экономических, социально-психологических методов воздействия на подчиненных, с тем чтобы умело применять каждый из них в зависимости от конкретной ситуации и индивидуальности сотрудника.

Руководитель, умеющий учитывать социальные, профессиональные, национальные, нравственно-этические особенности различных людей в процессе управленческой деятельности, способен к большему влиянию, воздействию на ситуацию в интересах реализации правозащитной функции.

Вместе с тем позитивный, но в чем-то устаревающий прошлый культурный опыт управленческого труда в нынешних изменившихся условиях не гарантирует избавления от ошибок, а порой и подчеркивает недостаток грамотности в деловой этике. Анализ подобных ситуаций показывает, что одной из причин досадных промахов, «этической неуклюжести» некоторой части наших кадров является

отсутствие научных рекомендаций по этике общения, которые, в отличие от нашей страны, широко распространены в профессионально-нравственной подготовке кадров полиции за рубежом.

### ***Контрольные вопросы***

- 1. Что входит в понятие культуры управленческого труда руководителей территориальных ОМВД?*
- 2. Чем отличается культура управленческого труда руководителя от штабной культуры, организационной культуры?*
- 3. Каковы существующие методы и стиль руководства?*
- 4. Меняются ли стиль и методы руководства вследствие факторов внешней среды и требований, предъявляемых к руководящему составу ОВД?*
- 5. Каков Ваш стиль работы и методы руководства?*

## **2.2. Планирование личной работы руководителя**

Очень часто можно наблюдать такую картину, когда в кабинете крупного руководителя до поздней ночи горит свет. Подчиненные также сидят на рабочих местах в ожидании указаний и звонков сверху. И подобный порядок считается нормальным. Также существует много должностных лиц высшего звена управления системы МВД, которые ежедневно по всякому поводу вмешиваются в дела своих сотрудников, считают необходимым принимать решения по любому, даже самому мелкому, вопросу сами. Такие руководители трудятся, как правило, в режиме решения текущих вопросов.

Действенность любой социальной системы зависит от массы объективных и субъективных обстоятельств, одним из которых является *организация личной работы руководителя*. Мастерство руководства приобретается не сразу, а в процессе практической работы, постоянного обучения. Однако на сегодняшний день профессиональное становление начальствующего состава органов внутренних дел оставляет желать лучшего. Сложившаяся система работы с кадрами не отвечает предъявляемым требованиям, оказывает недостаточное влияние на результаты оперативно-служебной деятельности. Не все руководители подают подчиненным личный пример поведения. Так, анализ, проведенный ДГСК МВД России, показывает, что приблизительно 65 % сотрудников оставляют службу по собствен-

ной инициативе. Среди них – преимущественно опытные трудоспособные специалисты. После изучения причин увольнения указанных лиц выяснилось, что основными среди этих причин являются: нездоровая социально-психологическая обстановка в служебных коллективах, отсутствие условий для полноценной профессиональной самореализации, управленческая и морально-психологическая неадекватность руководителей. Не отвечает современным требованиям работа с кадровыми резервами органов внутренних дел на региональном уровне. При их подготовке слабо используется потенциал ведомственных образовательных учреждений<sup>1</sup>.

Анализ специальной литературы свидетельствует о том, что основными причинами расточительства времени являются:

- нечеткое определение целей и приоритетов, в результате чего руководители не могут правильно сориентироваться в ситуации, а потому берут на себя слишком много либо слишком мало работы, тонут в мелочах;
- неудовлетворительная организация планирования, не позволяющая справиться с распределением времени на выполнение своих дел;
- неорганизованность и недисциплинированность подчиненных, приводящая к многократной переделке одной и той же работы;
- отсутствие необходимой информации для принятия решений, в результате чего их приходится постоянно откладывать;
- нерешительность руководителя, неумение плодотворно работать со своими заместителями, подчиненными, проводить собрания и совещания<sup>2</sup>.

Как отмечают специалисты, рациональное использование рабочего времени и разделение труда должны согласовываться между собой, в противном случае мы неминуемо столкнемся с нагромождением работы на одних участках и бездельем на других. Нормальный человек по своей природе является творческой личностью, стремящейся проявить себя. Он хочет работать в организации, где

---

<sup>1</sup> Выступление начальника Департамента государственной службы и кадров МВД России генерал-лейтенанта внутренней службы В.Л. Кубышко на расширенном заседании коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год (21 марта 2014 г.) // Вестник МВД России. 2014. № 2.

<sup>2</sup> *Майдиков А.Ф., Кадыцев А.Н.* Правовые и организационные основы деятельности руководителей горрайлинорганов внутренних дел: учебное пособие. М., 2008; *Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011; *Чашина О.* Научная организация труда в системе управления персоналом компании // Управление персоналом. 2007. № 12; *Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М., 2007.

видны четкие перспективы для его роста и которая функционирует на основе планового использования рабочего времени<sup>1</sup>.

Отсюда можно сделать вывод о том, что в организации труда руководителя территориального ОМВД районного уровня большое значение имеет *планирование его личной работы*. Общеизвестно, что личное планирование способствует четкому и своевременному выполнению функциональных обязанностей, плановых мероприятий, различных поручений и указаний. Оно обеспечивает ритмичность всей работы, позволяет рационально распределять и использовать рабочее время, устранять неравномерность в работе, облегчает учет проделанной работы и анализ ее результатов, ослабляет влияние «текучек». Личное планирование работы является одним из условий и элементов в научной организации труда. Правильная организация личного планирования позволяет рационально распределить ресурс рабочего времени сотрудника в течение дня и является завершающим элементом всей системы планирования деятельности органов внутренних дел<sup>2</sup>. Продуманный план руководящего состава не только позволяет экономить рабочее время самого руководителя и его заместителей, но и дисциплинирует коллектив, способствует повышению эффективности управления, определяет успех его деятельности.

Руководители территориальных ОМВД, которые не всегда умело управляют собственным временем (захватывает «текучка»), не могут отличать главное от второстепенного, выделять существенные проблемы, подчас не успевают достаточно глубоко вникать в важнейшие вопросы, упускают немалую часть необходимой информации. Такие руководители, по существу, являются «диспетчерами» и не выполняют из-за большой перегрузки своих прямых обязанностей. Остаются нерешенными перспективные вопросы, кардинальные проблемы, и это, в свою очередь, порождает массу новых текущих проблем. В результате может потеряться чувство перспективы, руководители не успевают следить за достижениями науки и практики, не осуществляют планомерного руководства аппаратом управления и органа в целом, у них падает работоспособность. И, как следствие, аппарат управления работает также рывками и нередко на «холостом ходу».

Другие руководители ОМВД придают большое значение проблемным и перспективным вопросам, уделяют много времени их

<sup>1</sup> Кнорринг В.И. Указ. раб. С. 84; Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М., 2015. С. 270.

<sup>2</sup> Аникин Б.А. Высший менеджмент для руководителя: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2001. С. 111.

проработке и многократному обсуждению. Однако собственный труд в течение дня они организуют нерационально, им почти не удается побывать в органах и подразделениях внутренних дел, обстоятельно побеседовать с их руководителями, сотрудниками, у них не хватает времени для повышения собственной квалификации. В результате перспективные задачи решаются без должного использования информации, не подкрепляются творческой инициативой подчиненных, не опираются на личную эрудицию.

Зачастую руководители территориальных ОМВД районного уровня из-за нехватки времени в результате плохой организации своего труда значительно увеличивают свой рабочий день, и у них не остается времени на отдых, спорт, культурные развлечения, самообразование и т. д., поэтому может наступить физический срыв. Не уделяя должного внимания интеллектуализации труда, руководитель начинает отставать от требований времени. Если руководящий состав стремится все возникающие вопросы решать самостоятельно, то решения получаются недостаточно обоснованными, принятие их задерживается, нерешенные задачи накапливаются и в конечном счете эффективность работы снижается.

Должностным лицам территориальных ОМВД районного уровня необходимо уметь выделять в своей работе главное, важно не хвататься за первые попавшиеся дела. Уровень организации труда руководителя заметен в первую очередь по тому, как он планирует использовать свое рабочее время, рабочую неделю, рабочий день; как умеет распределять время на решение главных, срочных и тех вопросов, которые можно решать несколько позже; как он распределяет вопросы, которые должен решать сам и которые можно делегировать подчиненным-руководителям; сколько времени отводит на прием посетителей, разбор почты, ознакомление с новыми передовыми методами работы, участие в работе совещаний.

Руководящий состав ОМВД должен учитывать и тот факт, что от распорядка его рабочего дня во многом зависит режим работы подчиненных ему руководителей подразделений, отдельных сотрудников. Чтобы весь коллектив работал четко и аккуратно, руководитель в первую очередь сам должен придерживаться четкого плана, графика работы, хорошо продуманной программы действий. Этот вывод подтверждается проведенным исследованием организации рабочего дня в ряде территориальных ОМВД районного уровня посредством наблюдения и опроса различных категорий сотрудников из числа оперативно-начальствующего состава. Так, на вопрос, удовлетворяет ли их существующая в отделе организация рабочего дня, 44 % ответили отрицательно. Непроизводительные затраты

рабочего времени, такие как ожидание подписи, печати, ожидание приема к руководителю и т. д., занимают у участковых уполномоченных, оперуполномоченных уголовного розыска, сотрудников подразделений по противодействию экономическим преступлениям и коррупции до 24 % рабочего дня<sup>1</sup>.

Личное планирование работы руководителей территориальных ОМВД районного уровня вносит в стиль их работы систему, гарантирует, что ничего не будет забыто и упущено, дает возможность отводить определенное время на выполнение текущих дел и не терять перспективы работы в целом.

Исходными данными для планирования личной работы руководящего и оперативно-начальствующего состава являются:

- положения законодательных и иных нормативных актов, определяющих компетенцию ОВД в целом, отдельных подразделений;
- ведомственные нормативные акты;
- планы оперативно-служебной деятельности, служебной, боевой и физической подготовки;
- различные графики (дежурства, контроля и т. п.);
- функциональные обязанности должностного лица;
- указания, поручения вышестоящих органов, непосредственных руководителей<sup>2</sup>.

Краткосрочное планирование – это планы, которые, в зависимости от необходимости, могут составляться на несколько временных периодов: год, полугодие, квартал, месяц, декаду или неделю. Оперативные (ежедневные) планы – это планы на день, расписание на один день. Планы личной работы необходимо составлять на месяц и на каждый день. Мероприятия распределяются по дням (либо по часам). Основные разделы плана личной работы на месяц определяются исходя из задач, стоящих перед подразделением, из мероприятий, предусмотренных планами работы, и функциональных обязанностей конкретного сотрудника. Форма плана должна быть унифицированной.

Планирование личной работы осуществляется после ознакомления с планом основных организационных мероприятий, квартальным планом или после получения выписки из них и анализа других исходных данных, определяющих содержание должностных обязанностей сотрудника, но до начала планируемого периода. План личной работы составляется с учетом плана работы подразделения, сроков выполнения

<sup>1</sup> *Майдиков А.Ф.* Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. М., 2009. С. 13.

<sup>2</sup> *Абубакиров З.З., Афоничкин С.Н., Михайлов В.И. и др.* Основы управления персоналом (кадрами) в органах внутренних дел: учебно-методическое пособие / под ред. З.З. Абубакирова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 265.

мероприятий, в которых участвует сотрудник, заранее известных поручений, систематически повторяемых работ, а также необходимости выделения резерва времени для внеплановых мероприятий и поручений.

Приступая к планированию личной работы, руководитель составляет перечень задач, которые ему необходимо выполнить в планируемый период (день, неделю, месяц). Главным признаком в составлении перечня важнейших работ является выделение наиболее общих вопросов, повторяющихся дел. При этом начальник территориального ОМВД исходит из своих функциональных обязанностей, мероприятий плана органа внутренних дел, которые руководитель должен осуществлять сам, указаний и поручений местных органов власти, их плановых мероприятий, указаний, директив, приказов вышестоящих органов внутренних дел.

Составив перечень дел, руководитель определяет затраты рабочего времени на каждое из них, т. е. устанавливает регламент. Эта сложная проблема в настоящее время еще не решена, готовых расчетов и данных о затратах рабочего времени пока нет и вряд ли будут, поэтому руководитель определяет продолжительность каждой работы исходя из своего практического опыта и изучения затрат служебного времени, по которым можно ориентировочно определить время, необходимое для выполнения различного вида работ. Регламентация затрат служебного времени руководителя нужна для создания стабильной структуры его рабочего дня, недели, месяца, т. е. расписания постоянно выполняемых работ по дням и времени суток. Определив перечень работ и их продолжительность, руководитель приступает к составлению личного плана работы.

Планирование личной работы – это первое и важное звено в ее рациональной организации. Оно в обязательном порядке предполагает установление вполне определенных сроков как достижения поставленных целей и решения задач, так и проведения мероприятий конкретного содержания. Установление сроков выполнения – важный и ответственный момент в планировании. Умение экономно расходовать время является признаком высокой культуры управления, признаком воспитанного и организованного делового человека. Правило простое: чем больше времени руководитель затрачивает на планирование работ, тем меньше его уходит на непосредственное решение проблемы.

Индивидуальный план работы должен составляться на день, неделю, месяц, квартал, год. При этом можно использовать календари с делениями, специальные карточки, еженедельники, графики, таблицы, органайзеры.

Рациональная организация труда руководителя немислима без четкого представления, что он делает, когда, сколько времени затра-

чивается на различные виды работ. Речь идет о строгом планировании личной работы по следующим направлениям:

- работа с документами;
- работа с личным составом по вопросам оперативно-служебной деятельности;
- решение финансовых, социально-экономических вопросов;
- совещания, переговоры, беседы;
- командировки;
- непроизводительные затраты времени (резерв).

Необходимость и целесообразность планирования – это постулат, который не обсуждается. Как отмечают иностранные специалисты, достигшие высочайших вершин в политике и бизнесе, только 3 % работоспособного населения мира имеют письменно сформулированные долгосрочные цели, около 10 % имеют цели и планы, но они не оформлены письменно, остальные 87 % не имеют ни целей, ни планов<sup>1</sup>.

Для составления плана предлагаются следующие рекомендации.

1. Необходимо с максимальной точностью определить, когда и какие работы должны быть выполнены, а также определить затраты времени на их выполнение.

При этом следует различать:

- периодические работы, повторяющиеся с определенным циклом и ритмом: ежедневно, еженедельно, ежемесячно, ежеквартально или ежегодно (просмотр корреспонденции, доклад дежурного, ознакомление с оперативной обстановкой, участие в заседаниях и т. д.). Для этих работ можно достаточно точно запланировать время выполнения;
- повторяющиеся работы периодического характера (служебные командировки, совещания вне системы ОВД и т. д.). В этом случае также можно с достаточной точностью определить необходимые затраты времени;
- работы и заседания, ранее не выполнявшиеся, которые практически нельзя предусмотреть. Планирование их затруднительно. При большом количестве таких работ план окажется невыполненным, поэтому при составлении его необходимо: предусмотреть резерв времени на их выполнение; уменьшить затраты времени на запланированные работы, освободив тем самым время на незапланированные работы; перенести на более отдаленное время выполнение менее срочных работ или поручить их выполнение нижестоящим руководителям.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 267.

2. Увязывая и объединяя отдельные работы между собой, в первую очередь следует решать самые важные задачи.

3. Целесообразно группировать и объединять работы, которые близки либо по своему содержанию, либо по методам выполнения.

4. Следует установить для выполнения всех регулярно повторяющихся через непродолжительные промежутки времени работ (совещания, прием сотрудников по личным вопросам, граждан и т. д.) строго определенное время дня или недели.

5. Работы, требующие интенсивных затрат умственной энергии и глубокого анализа, следует выполнять в дообеденные часы. Решение наименее сложных и важных вопросов рекомендуется планировать в конце рабочего дня.

6. Оперативные совещания, указания подчиненным, обсуждения текущих дел, носящих повседневный характер, нужно проводить в утренние часы, отводя для этого максимум 30 минут.

7. Индивидуальный план работы должен быть реальным. Задачи, которые вследствие недостатка рабочего дня не могут быть выполнены на должном уровне, не следует в него включать. Постоянная перегрузка увеличивает число незавершенных работ.

8. Время проведения совещаний, обсуждений, собраний, заседаний и т. д. должно быть минимальным и то же время достаточным для обмена информацией. Это достигается посредством соответствующей организационной подготовки.

9. Работы, в выполнении которых участвует большое количество руководящего состава, должны быть запланированы на одно и то же время.

10. Подготовку индивидуального плана работы (на основе плана организационных мероприятий органа внутренних дел) можно поручить секретарю или начальнику отдела делопроизводства и режима.

Основные разделы плана личной работы на месяц определяются исходя из задач, стоящих перед подразделением, мероприятий, предусмотренных планом работы, и функциональных обязанностей. В них ставятся задачи, требующие для своего разрешения сравнительно продолжительного времени и рассчитанные на определенную перспективу. При составлении таких планов руководитель оставляет определенный резерв времени. Особенностью плана является то, что в нем конкретизируется работа органа внутренних дел, в него включаются новые вопросы, которые в силу различных причин не были включены в план работы органа внутренних дел.

В ежедневный план, содержащий более частные задачи по сравнению с месячным планом, могут включаться дополнительно мероприятия, необходимость выполнения которых возникла после составления месячного плана – в результате изменения криминогенной обстанов-

ки или вновь полученных указаний вышестоящих руководителей. По этим же причинам могут исключаться отдельные мероприятия. В ежедневном плане должен быть предусмотрен резерв времени, составляется он в конце текущего дня и содержит в себе мероприятия на следующий день. Кроме того, в планах работы на день руководители ОВД предусматривают мероприятия, требующие безотлагательного решения. Основной задачей, которая должна быть решена при составлении этого плана, является наиболее рациональное использование служебного времени в течение рабочего дня. Круг вопросов, предусматриваемый в этих планах, обычно широк и зависит от условий, в которых функционирует орган внутренних дел. Несмотря на большой объем работы, который необходимо выполнить в течение рабочего дня, руководитель должен оставлять для себя определенный резерв времени.

Важное место в планах работы руководителя занимают мероприятия по повышению квалификации и общекультурного роста. Современный руководитель должен быть специалистом высокого класса, знакомым не только с отечественными передовыми формами и методами работы и достижениями своих коллег соответствующих органов. Он должен быть высокообразованным человеком, следить за новинками литературы, театра. Все это вызывает необходимость планировать не только текущую работу, но и отдых руководителя.

Нужно отметить причины, по которым большинство руководителей избегают постановки целей и разработки долгосрочных планов: они не знают и не умеют их разрабатывать; они считают, что это слишком сложно и долго; даже если руководители составляют планы и разрабатывают цели, они в них не верят; они начинают с долгосрочных планов, а отсутствие немедленных результатов приводит их в состояние шока и длительного стресса.

Таким образом, необходимо иметь огромное желание правильно ставить долгосрочные и среднесрочные цели и разрабатывать планы по их реализации. Существуют эффективные и простые методики для определения личных целей в каждой из сфер. Одна из них – *лучевые диаграммы*. Все цели имеют разные приоритеты по важности, срочности, продолжительности, результатам выполнения работ. Самый лучший способ – расставлять приоритеты по всем делам, даже мелким. Руководящий состав должен постоянно иметь перечень первоочередных задач, разделенных на три категории: требующие срочного решения; решения в обычно установленных сроки; решения по мере возможности<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М., 2015. С. 270.

Немалые возможности рационального упорядочения труда руководителя ОВД заложены в делегировании им части полномочий своим подчиненным. Под *делегированием* в общем смысле понимается *передача подчиненному задачи или деятельности из сферы действий руководителя*. Он наделяет подчиненных свободой действий посредством передачи полномочий по решению тех или иных вопросов. Одновременно с рабочей задачей для ее выполнения должны также делегироваться необходимая компетенция и ответственность в специальной сфере (функциональная). Однако управленческая ответственность, т. е. ответственность за руководство, сохраняется за начальником, она не может быть делегирована.

Исследования показывают, что примерно 16 % выполняемых руководителями ОВД работ могут быть без ущерба для дела переданы заместителям начальников подразделений и сотрудникам. Практика делегирования затрагивает все области управления и может рассматриваться в качестве краеугольного элемента системы управления, без которого управляющие теряют возможность использовать предоставленную свободу действий для решения встающих проблем. Например, начальник территориального ОМВД может наделять руководителя кадрового подразделения следующими правами: давать в пределах своей компетенции указания руководителям структурных подразделений органа внутренних дел по подбору, расстановке, подготовке кадров; вносить руководству органа предложения по совершенствованию работы с кадрами; ходатайствовать перед руководством органа внутренних дел о поощрении отличившихся сотрудников и наказании нарушителей дисциплины; определять права и обязанности работников кадровой службы, разрабатывать должностные инструкции, положение о персонале и другие документы по вопросам, входящим в компетенцию службы; удостоверять юридическую силу документов по личному составу, выдаваемых сотрудникам организации<sup>1</sup>.

Именно от того, насколько руководитель владеет искусством делегирования, зависит эффективность работы подчиненного ему подразделения, а значит, и качество работы самого руководителя. Руководство и делегирование – синонимы. Руководитель, не умеющий или не желающий пользоваться методами делегирования, – не настоящий руководитель. Пока он не научится делать работу руками других, над ним будет постоянно висеть угроза развала работы.

---

<sup>1</sup> *Акимова М.А.* Организационно-правовое обеспечение системы управления персоналом в органах внутренних дел: лекция. Домодедово, 2003. С. 26.

Передача задачи или деятельности может осуществляться на длительный срок. Это называется генеральным делегированием. Начальник поручает сотруднику самостоятельный участок работы (например, представлять в общественных объединениях города). Делегирование может ограничиваться разовыми поручениями, при этом сама задача остается в функциональной сфере руководителя.

В чем же состоит эффект делегирования полномочий?

1. Оно создает условия для выработки и принятия лучших управленческих решений и эффективной их реализации. Это достигается за счет подготовки и принятия решений на более низких уровнях управленческой иерархии. Ясно, что, делегируя полномочия по выполнению конкретной проблемы сотруднику или группе, где сосредоточены опыт и умение узких специалистов, концентрируется большая часть необходимой информации, лучше известно состояние дел, начальник добьется качественного решения в относительно короткие сроки. При подготовке решения на более высоких уровнях управления трудно учесть все обстоятельства, влияющие на качество и условия его выполнения. Эффективность же реализации решений при делегировании полномочий повышается потому, что выполняют их работники, несущие непосредственную и персональную ответственность за данный участок, а не за весь отдел в целом.

2. Делегирование полномочий очень многое дает как руководителю, так и подчиненным. Оно благоприятствует формированию в коллективе атмосферы творческого труда. Сотрудник, которому делегируются определенные полномочия (провести день информации, подготовить совещание и т. п.), обретает самостоятельный участок и несет за него ответственность, что само по себе служит мобилизирующим фактором. Будучи ориентированным на самостоятельные действия, работник склонен проявлять инициативу, а успешно выполнив задание, получает глубокое удовлетворение.

3. Дополнительное преимущество делегирования в том, что оно одновременно является процессом выявления и подготовки умелых руководителей. Каждый сотрудник вместе с самостоятельностью приобретает реальную возможность проявить профессиональные и организаторские способности, получить определенные навыки, необходимые для руководства.

4. Что касается самого руководителя, то при делегировании полномочий он освобождается от рассмотрения и решения массы второстепенных вопросов и выполнения большого числа рутинных операций. Сосредоточившись на основных, принципиальных на-

правлениях, он сможет уделить большее внимание созданию оптимального социально-психологического климата в коллективе, что, в свою очередь, повысит его авторитет и влияние.

Таким образом, делегирование помогает руководителю разгрузиться и высвободить время для важных задач; способствует использованию профессиональных знаний и опыта сотрудников; стимулирует раскрытие способностей, инициативы, самостоятельности подчиненных; позитивно воздействует на мотивацию сотрудников, на удовлетворенность работой.

Хотя вопросы делегирования полномочий требуют дифференцированного подхода в зависимости от конкретной ситуации, можно дать общий совет. В любом случае надо делегировать рутинную работу, частые проблемы, специализированную деятельность. В большинстве случаев необходим предварительный анализ возможности делегирования. Например, участвовать в межведомственном совещании правоохранительных органов, результатом которого должна стать выработка совместных мероприятий по борьбе с преступностью, целесообразно самому руководителю, а на совещании по конкретной проблеме внедрения технических средств, защиты объектов производства, хранения, транспортировки и торговли от преступных посягательств лучше присутствовать исполнителям. Нельзя делегировать такие функции, как установление целей, принятие решений по выработке основных направлений деятельности ОВД, контроль результатов, руководство сотрудниками, задачи особой важности или высокой степени риска, исключительные дела, актуальная, срочная работа, не оставляющая времени для объяснения и переработки, задачи строго доверительного характера.

Случаи делегирования полномочий можно разделить по трем вариантам:

- подчиненный способен сделать данную работу лучше;
- чрезмерная занятость не позволяет руководителю самому заниматься этой работой;
- делегирование позволит руководителю высвободить силы и время для того, чтобы заняться важными делами.

Понятно, что возможность делегирования зависит от состава подчиненных, уровня их подготовки. Чем квалифицированнее и самостоятельнее подбираемые кадры, тем шире руководитель может применять делегирование.

При делегировании полномочий важны четкие формулировки целей и задач подчиненного, ожидаемых результатов, форма их представления. От того, как подчиненный усвоит первоначальные

указания, зависит, справится ли он с задачей. Существенный фактор делегирования – наличие постоянной обратной связи. Когда сотрудники систематически получают информацию о состоянии дел в сфере борьбы с преступностью на обслуживаемой территории, а также о результатах собственной деятельности, работа наполняется смыслом, расширяются масштабы взаимопонимания, легче преодолеваются противоречия во взглядах, быстрее устраняются конфликтные ситуации.

Необходимые условия эффективного делегирования – строгая исполнительская дисциплина и контроль как рабочего процесса, так и результатов. Умело организованный контроль помогает своевременно предупреждать ошибки, выявлять и оперативно устранять неблагоприятные ситуации. В то же время контроль не должен превращаться в мелочную опеку, иначе теряется смысл делегирования.

Возникает резонный вопрос: если делегирование полномочий имеет такое большое значение, почему же тогда оно применяется столь ограниченно? Как правило, руководитель ОВД взваливает на себя всю работу, превращая заместителей не в помощников, а в исполнителей разовых поручений. Ничего общего с делегированием не имеет и довольно распространенная ситуация, когда сотрудник вызывается к руководителю для получения срочного задания: «Бросьте все, чем вы занимаетесь. Это поручение важнее». Такие «прорывы» только стопорят работу.

Еще большим разнообразием отличаются психологические причины недостатков в делегировании. Многие руководители, особенно молодые, считают, что легко справятся с возложенными обязанностями и без делегирования. Часть должностных лиц не верит в способности подчиненных справиться с тем или иным заданием, сомневается, что они могут выполнить его на должном уровне. Некоторые руководители, опасаясь вышестоящего начальства, боятся ответственности за ошибки, допущенные подчиненными, и тоже не делегируют полномочия.

Как правило, не делегирует полномочия руководитель, который не уверен в своих способностях и усматривает в каждом подчиненном будущего кандидата на свою должность. И, конечно, не будет делегировать полномочия начальник, считающий, что при этом потеряется его авторитет.

Каждый из перечисленных доводов не выдерживает критики, поскольку быть требовательным, ответственным, авторитетным не значит взваливать все вопросы на себя и всюду поспевать. Умелый руководитель старается окружить себя квалифицированными сотрудниками, ведь их успехи положительно скажутся на его автори-

тете. Он помнит о том, что его назначили не для выполнения работы за своих подчиненных, а для того, чтобы вместе с ними сделать ее лучше.

Подведем итоги. Чтобы делегирование полномочий быстрее и шире внедрялось в практику управления, необходимо:

- стимулировать работников, принимающих в пределах своей компетенции дополнительные функции и готовых нести ответственность за их реализацию;
- предоставить право руководителям подразделений и ответственным исполнителям в пределах их компетенции принимать решения;
- установить порядок, согласно которому вышестоящие звенья должны рассматривать документы по существу содержащихся в них вопросов, независимо от того, кто их подписал.

Главное приобретение руководителя в связи с делегированием полномочий – это высвобождение от множества текущих обязанностей, что дает возможность лучше позаботиться о своем профессиональном росте и сосредоточить усилия на вопросах, которые могут и должны решаться только им самим, усилить контроль исполнения решений.

### ***Контрольные вопросы***

- 1. Каковы основные причины расточительства рабочего времени руководителя?*
- 2. В чем преимущества планирования личной работы руководителя?*
- 3. Что входит в исходные данные для планирования личной работы руководящего состава органов внутренних дел?*
- 4. Каковы способы планирования личного времени руководителя?*
- 5. Какие возможности упорядочения труда заложены в делегировании полномочий?*

### 2.3. Формирование современного руководителя органов внутренних дел

На расширенном заседании коллегии МВД России Министр внутренних дел В.А. Колокольцев отметил, что в основе кадровой политики лежит современная и эффективная система профессиональной подготовки. Для МВД России крайне важен уровень знаний сотрудников, которые придут на работу уже в ближайшие годы<sup>1</sup>.

При исследовании<sup>2</sup>, в ходе которого было опрошено свыше 700 респондентов (из них: 420 сотрудников, имеющих практический опыт и стаж службы в органах внутренних дел более 3 лет, 138 руководителей (начальников) кадровых подразделений и сотрудников по работе с личным составом разных структурных подразделений, 150 стажеров и молодых сотрудников со стажем работы менее 3 лет), было установлено, что 97,1 % опрошенных имеют ясное представление об образе современного сотрудника полиции. Это должны быть люди с высоким уровнем профессионального мастерства, добросовестно относящиеся к своим служебным обязанностям, которые разделяют позитивные морально-этические ценности, повышают культурный уровень, обладают высокой работоспособностью и широким образованием.

Разумеется, эти признаки существовали и ранее. С уверенностью их можно отнести и к должностным лицам руководящего состава органов внутренних дел. Однако многие отечественные и зарубежные ученые, рассматривая вопрос о месте человека в современном мире, отмечают, что наиболее характерным признаком труда нынешнего руководителя является его интеллектуализация, поскольку основным содержанием деятельности становится умственный компонент, основанный не на эмпирически накопленных навыках, а на соответствующем объеме творческих и специальных знаний и навыков, дающих возможность творческого осмысления складывающейся обстановки<sup>3</sup>. Поэтому интеллектуальный ресурс

<sup>1</sup> Выступление Министра внутренних дел генерал-полковника полиции В.А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России об итогах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск МВД России за 2013 год и задачах на 2014 год // Вестник МВД России. 2014. № 2.

<sup>2</sup> *Горошко И.В., Эльман Т.В.* О некоторых итогах изучения вопросов, связанных с формированием профессионального кадрового состава органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2015. № 2 (34).

<sup>3</sup> *Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31); *Петрова С.* Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 2.

руководящего состава органов внутренних дел является, с одной стороны, условием достижения правоохранительных целей, с другой – одним из конечных результатов (продуктов) управления.

Осознание важности интеллектуального ресурса и необходимости его преобразования обусловило необходимость создания *Концепции кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации* – стратегического долгосрочного решения, содержащего цель и концептуальные взгляды на кадровую проблему, пути и способы ее решения, – которую целесообразно предварительно обсудить в практических подразделениях органов внутренних дел и ветеранских организациях, а затем рассмотреть и утвердить на заседании коллегии МВД России<sup>1</sup>.

В настоящее время на руководящих должностях должны быть лидеры, люди новой формации. Ими могут быть и руководители с большим стажем работы в прежних условиях, но для этого они должны хорошо проанализировать недостатки и сложности организации работы руководящих кадров вчерашнего дня, свои просчеты и упущения, усложнение решаемых задач, изменение условий функционирования аппарата управления, передовой (в том числе зарубежный) опыт.

Однако нужно оговориться, что сама идея концепции, ориентированная в будущее: «формирование высокопрофессионального, стабильного, оптимально сбалансированного кадрового корпуса органов внутренних дел и внутренних войск МВД России, наиболее полно соответствующего современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям, способного эффективно решать задачи, поставленные перед МВД, обществом и государством»<sup>2</sup> – была озвучена еще в начале нынешнего столетия и до сих пор не достигнута по ряду причин. На наш взгляд, не был обеспечен стратегический подход к решению кадровой проблемы. Ему свойственен переход от традиционного понуждения кадров к выполнению трудовых операций к целесообразному их использованию в соответствии с профессиональными знаниями и умениями в стратегической области деятельности; от минимизации издержек на работу с кадрами к их оптимизации, от

---

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. П. 1.3. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> *Шелякин Н.Д.* Кадры как направление стратегического управления в правоохранительной сфере // Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе: материалы межкафедральной научно-практической конференции. М., 2006. С. 107–108.

оперативного управления кадрами к управлению на базе долгосрочных стратегических планов их развития, в основе которых лежат прогноз и расчет того, какие кадры станут необходимы в будущем, что нужно сделать уже сейчас, чтобы своевременно подготовить их.

Исследования, проведенные на кафедрах Академии управления МВД России, занимающихся проблемами теории и практики управления органами внутренних дел, в процессе работы над которыми было проанкетировано 350 руководителей органов внутренних дел, позволили выявить основные качественные требования к будущим сотрудникам правоохранительной системы:

- умение довести идею до практического воплощения (84 % отвечающих);
- знание основ общей и специальной теории управления (77 %);
- умение творчески мыслить, генерировать идеи (75 %);
- аналитический стиль мышления (67 %);
- глубокие профессиональные знания и умения в одной сфере борьбы с преступностью (59 %) или средние по глубине, но в ряде смежных сфер (47 %);
- стремление к новаторству (57 %) и правильное использование зарекомендованных с положительной стороны в практике деятельности ОВД процедур, методов, технологий (39 %);
- разумная готовность идти на риск при выборе альтернативы управленческого решения (54 %);
- самоотдача на основе убежденности в правильности выбранной альтернативы;
- наличие организованной (штабной) культуры;
- средний возраст, крепкое физическое здоровье и большая психологическая устойчивость.

Система работы с руководящими кадрами и резервом выдвижения на вышестоящие должности, как отмечается в Дорожной карте дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации, должна обеспечивать: системность и преемственность в реализации планов замены и расстановки кадров руководящего звена на федеральном и региональном уровнях; пересмотр перечня должностей руководителей, входящих в номенклатуру МВД России; обновление по согласованию с органами власти субъектов Российской Федерации состава резерва руководителей всех уровней с его постоянным пополнением перспективными работниками; замещение должностей руководящего состава только лицами, прошедшими соответствующую подготовку в Академии управления МВД России, других научных и высших образовательных учреждениях МВД России; формирование кадрового резерва Министра

внутренних дел Российской Федерации, используемого в случае осложнения оперативной обстановки в отдельно взятом регионе или для экстренного укрепления конкретных подразделений<sup>1</sup>.

Нужны ли определенные качества личности для того, чтобы стать руководителем территориального ОМВД России? На этот вопрос наука управления отвечает утвердительно, поскольку руководство – не просто разновидность обязанностей или определенный уровень квалификации, а *профессия*. Как далеко не каждый человек пригоден к работе следователя, оперативника, так же и не каждый способен к управленческой деятельности. К ней нужно иметь определенную предрасположенность, особые черты характера.

В свое время требования к кадрам управления традиционно включали в себя *политические качества* (коммунистическую идейность, политическую зрелость, ответственность), *деловые качества* (компетентность, организационные способности, чувство нового) и *личные качества* (быстроту и гибкость мышления, находчивость, развитую интуицию, решительность, волю, твердость и упорство в процессе реализации решений)<sup>2</sup>. Казалось бы, все правильно и ни в коем случае нельзя напрочь отбрасывать все позитивное, что наработано научной мыслью в советские времена, но, откровенно говоря, этими качествами описывается не живой человек, а нечто каноническое.

Современное влияние политических, социальных, экономических, психологических изменений на руководителя требует от него способности управлять собой, наличия зрелых личностных ценностей, четких личных целей и собственных интересов, упора на постоянное саморазвитие, умения влиять на личный состав и знания современных управленческих подходов, обладания педагогическими способностями. Анализ ведомственной, специальной литературы дает основания говорить о том, что многое из названного звучит по-новому, поэтому остановимся на данных качествах подробнее.

*Способность управлять собой* выступает как важнейшее качество руководителя в связи со сложной оперативной обстановкой, трудностями, проблемами, конфликтами, возникающими в деятельности любого коллектива органов внутренних дел. Неумение управлять собой приводит к личной неудовлетворенности и неудачам в работе, ухудшению отношений не только в коллективе,

---

<sup>1</sup> Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. П. 1.10. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

<sup>2</sup> *Смиртоков М.С.* Советский государственный аппарат управления. М., 1982. С. 243–250.

но и в семье, к угрозе разрушения здоровья, возрастанию стрессов. Способность управлять собой требует умения организовывать свой труд, основанного на рациональном планировании рабочего времени. Это позволяет концентрировать внимание на решении важных вопросов, имеющих принципиальное значение для деятельности органов; определять главные направления повышения эффективности и придерживаться их; уделять последовательное внимание всем службам. Упорядочение режима труда создает благоприятную обстановку в коллективе, а в работе начальника наблюдается меньше суеты, нервозности.

Организация труда не должна наносить ущерб его образу жизни и здоровью. Так, при отборе кандидатов на включение в федеральные кадровые резервы учитываются:

- наличие опыта работы по предполагаемому виду деятельности;
- соответствие уровня образования квалификационным требованиям по предполагаемой должности;
- возраст (с учетом ограничений, установленных для специального звания по предполагаемой должности);
- готовность к перемещению в интересах службы в другую местность;
- нравственные и деловые качества;
- состояние здоровья.

Необходимо еще раз подчеркнуть, что перенапряжение руководителя является следствием недостаточной организации его деятельности, а зачастую и неверных представлений о формах выражения преданности делу. Избыточное утомление должно предупреждаться, а в случае возникновения преодолевать посредством продуманной системы организации личной работы, что наверняка скажется и на деятельности всего подразделения в целом.

Одно из главных требований к современному начальнику – *наличие зрелых личных ценностей*. Традиционное профессиональное образование крайне мало внимания уделяло развитию системы личностных ценностей руководящего состава, в связи с чем остро стоит проблема создания эффективно работающей системы непрерывного образования как условия интеллектуализации человеческого ресурса. До недавнего времени вопрос таким образом не мог быть поставлен вообще. Основной в жизни всех руководителей должна быть работа, и только работа. Сейчас неизмеримо расширилась возможность выбора того, что для каждого является важным и стоящим, т. е. личных ценностей. Именно они во многом определяют поведение руководителя и диктуют выбор правильных, однозначных решений. Например, если начальник воспитан в духе

уважения к женщине, то он никогда не позволит себе накричать на свою сотрудницу; если для него важнейшая ценность – человеческая личность, то неотъемлемым стилем его деятельности становится обеспечение гуманистического характера служебных отношений, трансформация кодекса чести сотрудника органов внутренних дел в инструмент для ежедневной оценки эффективности деятельности любого работника.

Руководитель, которому неясны его собственные личностные ценности, не имеет твердой духовно-нравственной базы для действий, склонен к принятию спонтанных и сиюминутных решений, поэтому каждому начальнику важно и целесообразно определить и выработать главные ценностные установки. Как правило, основой для этого служит личная убежденность, ориентированная на верность присяге, Конституции и законам Российской Федерации.

Следующее необходимое качество руководителя непосредственно связано с предыдущим – *наличие четких личных целей и собственных интересов*. Постоянное нарастание социально-политической напряженности и экономических противоречий в стране отражается на различных процессах, вызывает идейные, ценностные и нравственные изменения. Кризис целевых социальных установок массового сознания породил распространенность правового нигилизма, деформацию сознания работников правоохранительных органов. В этих условиях необходимым становится наличие ясных, обоснованных личных целей и интересов, соединенных в органическом единстве с интересами органов внутренних дел.

Именно они позволяют выработать критерии, по которым руководитель территориального ОМВД России регионального уровня сможет судить о важности того, что он делает, о правильности выбранного пути. Это дает дополнительные силы и возможности для достижения ощутимых результатов. Многие специалисты считают, что личные цели помогают достичь большой эффективности в управленческой деятельности, если установлены пределы их достижения и конкретный конечный результат.

Большинство видов деятельности в сфере охраны правопорядка требуют высокого индивидуального развития. Поэтому работа руководителя, которая постоянно усложняется и предъявляет новые требования, предполагает *высокую способность к саморазвитию*. Понятие деловой карьеры, долгое время употреблявшееся у нас с негативным оттенком, должно сейчас восприниматься в контексте важного и совершенно необходимого для руководителя стремления к профессиональному и должностному росту. Современный руководитель, будь то начальник территориального управления или ру-

ководитель сельского органа внутренних дел, сможет эффективно выполнять свои управленческие функции лишь при условии непрерывного обучения на всем протяжении своей службы, повышения квалификации в той или иной форме (чтение специальной литературы, получение консультаций, стажировки, участие в семинарах и дискуссиях, учеба в различных формах). Способность к саморазвитию, помимо стремления к профессиональному росту, выражается также в умении руководителя анализировать собственные поступки и решения, устанавливать обратную связь с окружающими, быть открытым и честным во всех сферах деятельности.

Несомненно, в характеристике начальника должно присутствовать *умение влиять на подчиненных*, или, иными словами, *способность к эффективному руководству подразделениями и подчиненными должностными лицами*.

Действительно, трудно представить себе руководителя, идеи, взгляды, замечания которого не принимаются в расчет подчиненными. Авторитет – очень сложное понятие, ведь кроме овладения методами управления, умения приказывать здесь включается и такой фактор, как непосредственное влияние на окружающих, создающееся через личное общение, манеры поведения, внешний вид и т. п. Авторитетный руководитель ОМВД России регионального уровня уверен в себе, ясно излагает свои мысли, дает четкие указания, стремится быть настойчивым, прислушивается к другим, имеет опрятный внешний вид.

Иногда можно наблюдать, как не складывается деятельность органа внутренних дел из-за неудачного распределения функциональных обязанностей между начальником органа и начальником полиции, между заместителями, отдельными сотрудниками, из-за неудовлетворительной организации работы, плохих взаимоотношений в коллективе. Такой уровень управления не позволяет добиваться четкости и сплоченности действий по борьбе с преступностью. Следствием недостатков в организации работы личного состава стала укоренившаяся практика у определенного контингента начальствующего состава оправдывать низкие результаты своей работы ссылками на сложность обстановки. В данном случае речь идет о том, что для эффективного управления людьми требуется много навыков, которые в совокупности называются *способностью руководить*. Поэтому начальники территориальных ОМВД, обладающие хорошими навыками руководства, постоянно анализируют свою роль по отношению к коллективу, вышестоящему руководству, общественным организациям; определяют задачи для руководящего состава, внимательно и глубоко анализируют основную цель,

адаптируют ее к интересам конкретного исполнителя; делегируют полномочия, создавая в коллективе творческий подход к работе; стимулируют хорошую работу похвалой, продвижением по службе; устанавливают и активно поддерживают обратную связь с подчиненными; умеют справляться с самыми разными «трудными» людьми: ленивыми, злыми, беспомощными, слишком эмоциональными или ожесточенными, самоуверенными или запуганными.

Практически все области деятельности в сфере противодействия преступности требуют опоры на сильных квалифицированных специалистов, поэтому ключевой задачей управления становится *обучение подчиненных и развитие их способностей*. Руководитель – это по совместительству педагог, который создает в коллективе атмосферу, благоприятную для обучения своих подчиненных, развития их профессионального мастерства. Высокие педагогические способности руководителя проявляются в том, что он прекрасно знает сильные и слабые стороны окружающих, дает подчиненным сложные задания, систематически консультирует руководящий состав и оценивает его потенциал. Если согласиться с тем, что руководитель – педагог, то очевидно, что он и воспитатель, так как его прямая обязанность – создание дружного, сплоченного коллектива. Руководитель, способный к формированию коллектива, правильно и умело подбирает кадры, заботится о каждом сотруднике, создает оптимальный психологический климат.

Больше всего педагогические способности начальника должны проявляться: в формировании у руководящего состава четкой позиции относительно явлений окружающей действительности, понимания государственной политики; в воспитании сотрудников в духе преданности Родине, служебному долгу, защите прав и законных интересов граждан; в активной наступательной организации противодействия преступности; в осознании необходимости постоянного поддержания высокой оперативно-служебной и служебно-боевой готовности и бдительности, верности присяге<sup>1</sup>.

Рассмотренный комплекс требований к руководителю территориальных ОМВД России районного уровня, несмотря на всю

---

<sup>1</sup> Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации: приложение № 1 к приказу МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 «О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации».

перспективность и объемность, не может быть универсальным, т. к. обуславливается характером деятельности и структурой руководимого коллектива.

Требования к набору личных качеств руководителя зависят от уровня занимаемой должности. Руководитель высшего звена системы МВД России решает в большей степени стратегические задачи, для него важны широта мышления, стремление к самостоятельным действиям. Руководитель среднего звена сосредоточен на решении задач по организации деятельности территориальных органов внутренних дел, удовлетворении социальных потребностей, поэтому ему необходимы многие черты социального лидера: коммуникабельность, умение наладить работу.

Качества социального лидера также важны руководителям территориальных ОМВД районного уровня, непосредственно связанным с коллективом. Они должны проявлять способности к организации работы подчиненных, быть отзывчивыми к потребностям подчиненных.

### ***Контрольные вопросы***

- 1. Как Вы понимаете выражение «интеллектуальный ресурс руководящего состава органов внутренних дел»?*
- 2. Как вы относитесь к мнению, что руководство – это профессия?*
- 3. Каковы качественные требования к руководителям системы МВД России?*
- 4. Меняются ли требования к руководящему составу в ходе реформирования системы МВД России?*
- 5. В чем смысл способности руководителя к саморазвитию?*

## Заключение

В современных условиях успешным руководителем коллектива ОВД может быть лишь тот человек, который способен управлять людьми, опираясь не на авторитет должности, а на знание их интересов и стимулов служебной активности, который не подавляет подчиненных, а ведет за собой силой авторитета и компетентности, готовый включаться и организовывать действия, требующие смелости и умения находить правильные решения в экстремальных ситуациях. Не чиновник-перестраховщик, не бездумный исполнитель, по любому поводу ждущий указаний, а самостоятельный, инициативный, авторитетный в городе или районе организатор активного противодействия преступности необходим сегодня.

Руководство следует рассматривать как разновидность управленческой деятельности, связанную с организацией сотрудничества людей в управляемых системах. Иными словами, это организация коллективного труда, в основу которого заложено сотрудничество, базирующееся на материальных, моральных и других интересах. Управленческая деятельность (руководство) направлена на оптимизацию профессиональной деятельности людей при помощи экономических, административных, психологических и педагогических воздействий на потребности, ценностные ориентации, позиции и установки личности, группы, коллектива, каждое из которых направляет и активизирует людей, повышает результативность профессиональной деятельности, т. е. делает ее более соответствующей организации.

Сейчас на руководящих должностях должны быть лидеры, люди новой формации. Ими могут быть и руководители с большим стажем работы в прежних условиях, но для этого они должны хорошо проанализировать недостатки и сложности организации работы руководящих кадров вчерашнего дня, свои просчеты и упущения, усложнение решаемых задач, изменение условий функционирования аппарата управления, положительно зарекомендовавший себя (в том числе зарубежный) опыт.

Формальное положение руководителя территориального ОМВД России, его профессиональные знания в качестве основы и условия работоспособности постепенно уступают место искусству управления подчиненными. Главной ролью руководителя все больше становится роль «дирижера». Подлинное искусство руко-

водства заключается не в принятии блестящих решений, а в умении координировать деятельность своих сотрудников.

Эффективный труд руководителя оказывает положительное влияние на выполнение обязанностей каждым сотрудником и на результаты работы его подразделения, органа в целом, стимулирует и развивает сотрудника. Организация и стимулирование эффективной работы одного сотрудника создает предпосылки для успешной работы других, что в конечном счете сказывается самым благоприятным образом на результатах оперативно-служебной деятельности всего личного состава органов внутренних дел. Эффективный труд является продуктивным и выполняется экономично.

Рациональное использование рабочего времени и разделение труда должны согласовываться между собой, в противном случае мы неминуемо столкнемся с нагромождением работы на одних участках и бездельем на других. Нормальный человек по своей природе является творческой личностью, стремящейся проявить себя. Он хочет работать в организации, где видны четкие перспективы для его роста и которая функционирует на основе планового использования рабочего времени.

Формирование позитивных нравственных установок у подчиненных возможно лишь в том случае, когда сам руководитель обладает большой внутренней культурой, в том числе культурой управленческого труда. Это не только образ жизни, мышления, действия руководителя, но и принятые в коллективе нормы делового сотрудничества, так называемый служебный этикет начальника и подчиненного. Культура управленческого труда регулирует образ действий сотрудников, а также формирует стиль отношений в коллективе. Успешно работающие организации отличаются высоким уровнем культуры, который формируется в результате продуманных усилий руководства. Именно в коллективе сконцентрирован целый ряд наиважнейших проблем культуры управленческого труда: создание оптимального социально-психологического климата, взаимодействие руководителя и подчиненных, выработка стиля руководства и принципов служебной этики, завоевание авторитета и влияния.

## Список литературы

### Нормативные правовые акты

О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 25 ноября 2013 г., с изм. от 21 марта 2014 г.) // СПС «Гарант».

О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ (в ред. от 4 июня 2014 г.) // СПС «Гарант».

О стратегическом планировании в Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // Рос. газ. 2014. 3 июля.

О мерах по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 24 декабря 2009 г. № 1468 (в ред. от 1 марта 2011 г.) // СПС «Гарант».

Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 // СПС «Гарант».

О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. № 1142 // Рос. газ. 2012. 27 нояб.

Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040 // СПС «Гарант».

О внесении изменения в Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утвержденное приказом МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222: приказ МВД России от 2 июня 2014 г. № 457 // СПС «Гарант».

О квалификационных требованиях к должностям рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава ор-

ганов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 18 мая 2012 г. № 521 // СПС «Гарант».

Об объявлении решения коллегии МВД России: приказ МВД России от 23 марта 2012 г. № 211 // СТРАС «Юрист».

Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 // СПС «Гарант».

Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации и внутренних войсках МВД России: приказ МВД России от 18 марта 2013 г. № 150 // СПС «Гарант».

Об основах организации ведомственного контроля за деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 3 февраля 2012 г. № 77 // СПС «Консультант-Плюс».

Об утверждении временной методики расчета нормативов численности подразделений делопроизводства и режима органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 7 августа 2012 г. № 770 // СТРАС «Юрист».

Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 марта 2015 г. № 385 // СПС «Гарант».

Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне: приказ МВД России от 21 апреля 2011 г. № 222 // СПС «Гарант».

### Специальная литература

*Абубакиров З.З., Афоничкин С.Н., Михайлов В.И. и др.* Основы управления персоналом (кадрами) в органах внутренних дел: учебно-методическое пособие / под ред. З.З. Абубакирова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

*Акимова М.А.* Организационно-правовое обеспечение системы управления персоналом в органах внутренних дел: лекция. Домодедово, 2003.

Актуальные проблемы кадрового обеспечения органов внутренних дел: материалы межвузовской научно-практической конференции / под общ. ред. В.В. Мотина; сост. М.А. Акимова, А.В. Целуйко. Домодедово, 2009.

*Ананьев Н.В.* Единство прав и обязанностей гражданского служащего // Закон и право. 2007. № 9.

*Андреев Н.А.* Коммуникативная технология в системе управления правоохранительными процессами // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 3 (27).

*Андреев Н.А., Коробов В.Б.* Коммуникация в правоохранительной сфере: сущность и классификация // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

*Андреев Н.А., Коробов В.Б.* Концептуализация стратегического анализа в правоохранительной сфере // Труды Академии управления МВД России. 2010. № 2 (14).

*Архангельский Г.А.* Организация времени: от личной эффективности к развитию фирмы: монография. СПб., 2004.

*Атаманчук Г.В.* Управление – фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. М., 2002.

*Бабаев М.М.* Криминологическое мышление в структуре интеллектуального обеспечения уголовной политики // Научный портал МВД России. 2013. № 1.

*Балданов Э.Б.* Современные тенденции делегирования полномочий в органах внутренних дел. М., 2006.

*Беляцкий Н.П.* Управление персоналом: учебное пособие / Н.П. Беляцкий, С.Е. Велесько, П. Ройш. Минск, 2002.

Большая юридическая энциклопедия. М., 2007.

*Буданова Т.Ю.* Совершенствование регуляции служебного поведения сотрудников органов внутренних дел как проблема управленческой деятельности руководителя // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

*Бурганова Л.А.* Теория управления: учебное пособие. М., 2009.

*Бухалков М.И.* Организация и нормирование труда: учебник для вузов. 3-е изд., испр. и доп. М., 2009.

*Веснин В.Р.* Менеджмент: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006.

*Веснин В.Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. М., 2011.

Встреча главы МВД России с участниками смены «Молодые юристы России» на международном форуме молодежных проектов «Селигер – 2014» // Полиция России. 2014. № 8.

Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева на оперативном совещании в режиме видеоконференции // Щит и меч. 2012. № 23 (1327).

Выступление первого заместителя председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности А. Чекалина на втором заседании Расширенной рабочей группы по реформированию органов внутренних дел Российской Федерации // Академические вести. 2012. № 10 (1040).

- Гастев А.К.* Как надо работать. 2-е изд. М., 1972.
- Гордиенко В.В.* Академия управления: вчера, сегодня, завтра // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10).
- Гордиенко В.В.* Основные направления совершенствования подготовки руководящих кадров органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).
- Государство, власть, управление и право: учебно-методическое пособие для государственных служащих / под ред. Н.И. Глазуновой. М., 2000.
- Граждан В.Д.* Социология управления: учебник. М., 2008.
- Дралов В.В.* Правовое обеспечение управления органами внутренних дел: дис. ... канд. юр. наук. М., 2001.
- Дралов В.В.* Правовое регулирование управленческого процесса в системе ОВД/ПРИС: проблемы, взгляды, суждения // Актуальные проблемы истории, политики и права. Екатеринбург, 2002.
- Дрючина И.Н.* Роль коммуникативных технологий в системе управления органами внутренних дел // Закон и право. 2012. № 4.
- Емельянова Е.В., Савоськина Т.Н., Диденко-Чинтимур Д.С.* Методика расчета штатной численности служб и подразделений органов внутренних дел: учебное пособие. М., 2014.
- Казанник А.И.* Научная организация управленческого труда в государственных и муниципальных учреждениях России. Омск, 2004.
- Кнорринг В.И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. М., 2007.
- Кокошин А.А.* Стратегическое управление: теория, исторический опыт, сравнительный анализ, задачи для России. М., 2003.
- Колонтаевская И.Ф.* Профессиональная подготовка управленческих кадров полиции за рубежом (теоретические и организационно-правовые аспекты) // Административное право и процесс. 2007. № 3.
- Коневская О.Ю.* Современное состояние управленческой культуры в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1 (29).
- Коневская О.Ю.* Функции управления МВД России в контексте требований административной реформы // Труды Академии управления МВД России. 2009. № 2 (10).
- Кононенко В.И., Кушаков Б.Б. и др.* Распределение затрат рабочего времени по основным видам деятельности в подразделениях территориальных органов МВД России на районном уровне Владимирской области: материалы исследования, проведенного в марте – апреле 2015 г. в рамках работы по созданию системы персонализированной оценки деятельности сотрудников. М., 2015.

*Костюченко К.Л.* Об эффективности некоторых спектров управленческой деятельности в правоохранительной сфере в конкретных условиях // Проблемы совершенствования управленческой деятельности в системе органов внутренних дел: материалы научно-практической конференции ГУВД Свердловской области (1 октября 2003 г.). Екатеринбург, 2004.

*Кравченко А.И., Тюрина И.О.* Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие для студентов вузов. 4-е изд., испр. и доп. М., 2008.

*Литвак Б.Г.* Практические занятия по управлению. Мастер-класс: учебное пособие. М., 2002.

*Лопатин В.В., Лопатина Л.Е.* Малый толковый словарь русского языка: около 35 000 слов. М., 1990.

*Лукьянова Е.А.* Актуальные аспекты управления в органах внутренних дел // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Екатеринбург, 2012.

*Майдыков А.Ф.* Организация личной работы (труда) руководителя органа внутренних дел: лекция. М., 2009.

*Мандрица В.М., Касьянов В.В.* Правовые основы управления: учебное пособие. Ростов н/Д, 2002.

*Марьин М.И.* Психологическая служба как ресурс повышения эффективности деятельности органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 3 (31).

О состоянии кадрового обеспечения в органах внутренних дел Российской Федерации в 2012 г.: иллюстративно-справочные материалы ДГСК МВД России. М., 2013.

*Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М., 1997.

*Петрова С.* Управление развитием кадрового потенциала в инновационной экономике // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2010. № 2.

Предварительное следствие в органах внутренних дел: учебник / под ред. М.В. Мешкова. М., 2011. Ч. I.

*Прошин А.А.* Руководящие кадры органов внутренних дел: требования, предъявляемые к ним в современных условиях // Актуальные проблемы управления органами внутренних дел в условиях административной реформы: сборник научных статей. М., 2005.

Психология и этика делового общения: учебник для вузов / под ред. проф. В.Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2002.

*Рыбьянец В.* Система обязана стать более гибкой // Полиция России. 2014. № 8.

Словарь синонимов и антонимов современного русского языка: 500 000 слов. М., 2013.

Совершенствование управления в системе горрайорганов внутренних дел на современном этапе: материалы межкафедральной научно-практической конференции. М., 2006.

*Соломатина Е.А.* Правовые и организационные основы функционирования полиции Германии // Полицейская деятельность. 2011. № 2.

*Степанов О.А.* Пути и цели формирования профессионального правового сознания и профессиональной правовой культуры руководителей органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 2 (26).

Стратегический менеджмент: учебник / Л.Г. Зайцев, М.И. Соколова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012.

Теория управления: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Н.И. Астаховой, Г.И. Москвитина. М., 2015.

*Тулев В.О.* Теоретико-правовые аспекты организации взаимодействия в деятельности руководителей территориальных органов МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 2 (30).

Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 4-е изд., доп. и перераб. М., 2010.

*Филитов А.В.* Признаки управленческой деятельности // Организационная психология / сост. и общ. ред. Л.В. Винокурова, И.И. Скрипюка. СПб., 2001.

*Ходнаева А.В.* Теоретико-методологический анализ исполнительской деятельности в трудах А.И. Китова // Труды Академии управления МВД России. 2013. № 4 (28).

*Чашина О.* Научная организация труда в системе управления персоналом компании // Управление персоналом. 2007. № 12.

Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России 21 марта 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/news/20624> (дата обращения: 05.09.2015).

Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации. URL: <http://www.oprf.ru/discussions/newsitem/19096> (дата обращения: 05.09.2015).

Ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 05.09.2015).

Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. URL: <http://www.osce.org/policing> (дата обращения: 05.09.2015).

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	3
<b>Глава 1.</b> Теоретические основы организации труда руководителей территориальных ОМВД России.....	7
1.1. Управленческая деятельность как научная категория.....	7
1.2. Содержание труда руководителя территориального ОМВД России.....	14
1.3. Правовое регулирование полномочий руководителей территориальных ОМВД на районном уровне при осуществлении управленческого труда.....	24
1.4. Научные основы организации труда руководителя.....	46
<b>Глава 2.</b> Совершенствование организации труда руководителя ОМВД России на районном уровне.....	62
2.1. Культура управленческой деятельности руководителя.....	62
2.2. Планирование личной работы руководителя.....	76
2.3. Формирование современного руководителя органов внутренних дел.....	90
<b>Заключение</b> .....	99
<b>Список литературы</b> .....	101

Учебное издание

**Ульянов Александр Данилович**  
**Никитин Михаил Николаевич**

**Организация деятельности руководителя  
территориального органа МВД России**

*Учебное пособие*

Вычитка Э.А. Циткиловой  
Верстка А.А. Мельниковой

Подписано в печать 18.04.2016. Формат 60 84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Усл. печ. л. 6,28. Уч.-изд. л. 5,90. Тираж 130 экз. Заказ № \_\_\_\_\_.

Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати РИО  
Академии управления МВД России, Москва