

УДК 316

Скляр Алексеев Сергеевич

соискатель кафедры философии

и социологии,

Краснодарский университет МВД России

Milena.555@mail.ru

Alexey S. Sklyarov

Applicant for the Department of Philosophy

And sociology,

Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

Milena.555@mail.ru

**Российская полиция как элемент системы государственного
управления: потенциал эмпирического анализа рисков и эффектов
реформирования**

**Russian police as an element of public administration: the potential of
empirical analysis of risks and effects of reform**

***Аннотация.** В статье отмечается, что современная российская полиция выступает интегральным элементом системы государственного управления. Находясь уже несколько лет в состоянии реформирования, российская полиция как элемент социальной системы подвергается воздействию ряда рискогенных факторов. В этой связи ощущается необходимость более тесной интеграции практической социологии и системы государственного управления в целях анализа возникающих рисков и угроз при проведении реформы полиции, а также более точного изучения возникающих эффектов процесса реформирования.*

***Ключевые слова:** общество, социальный институт, государство, полиция, реформирование, трансформации, эффекты, риски, эмпирическая социология.*

***Annotation.** The article notes that the modern Russian police is an integral element of the system of public administration. Being in a state of reform for several years, the Russian police as an element of the social system is exposed to a number of risk factors. In this regard, there is a need for closer integration of practical sociology and public administration in order to analyse emerging risks and threats in police reform, as well as for a more precise study of the emerging effects of the reform process.*

***Key words:** society, social institution, state, police, reform, transformations, effects, risks, empirical sociology.*

Проведение любых реформ в обществе априори связано с различными рисками и угрозами. Парадокс социальной ситуации XXI в. заключается в том, что риски и угрозы могут продуцироваться как ускоренным инновационным развитием («запаздывающее реагирование» основных структурных элементов, институтов, подсистем), либо, напротив, застоём («перманентная стагнация») социальной системы. В качестве атрибутивных характеристик постиндустриального общества следует отметить глубокие трансформационные процессы на фоне активного внедрения в социум электронно-компьютерных и телекоммуникационных микропроцессорных технологий. В этих условиях происходит развитие рискогенных факторов внедряющихся инноваций на макро- и микроуровне социальной реальности. Одновременно, ряд институтов и подсистем просто не успевает осуществить соответствующую перестройку, вследствие чего возникают иные, структурные, напряжения. Общество XXI в., помимо прочего, гораздо более сложное и непредсказуемое в своем развитии, чем, например, его исторические предшественники – традиционное, индустриальное. Инновационная бесклассовая и бессловная структура общества, прогрессивные по своему содержанию, весьма неустойчивы и гораздо менее успешно прогнозируемы – как учеными, так и представителями системы социального управления.

В условиях ускоренной модернизации важную роль играют первичные социальные институты, которые не позволяют центробежным факторам приобрести существенный вес и с большой долей вероятности нарушить социальный порядок. Одним из ключевых институтов, без которых невозможно стабильное, равновесное существование социальной системы, является государство, выполняющее ряд ключевых функций и способствующее поступательному развитию социума.

Государство обеспечивает порядок и стабильность в обществе. Осуществляется эта деятельность посредством реализации норм права в системе формальных социальных санкций. Это – наиболее действенный инструмент поддержания социального порядка, так как именно он обеспечивается силой принуждения государства. В свою очередь, другие регуляторы поведения людей – нормы морали, традиций, обычаев, религии – не обладают потенциалом принуждения, а, следовательно, они ограничены в своей действии и эффективны лишь тогда, когда люди осознают их необходимость и личную целесообразность, добровольно им следуют, понимают важность их соблюдения.

Вместе с тем, государственное принуждение к правомерному поведению не может рассматриваться как некая панацея от основных угроз и вызовов, с которыми сталкивается государство и общество. Подобный формат действий имеет свои пределы и это вполне обоснованно. В этой связи важно периодически реформировать и оптимизировать систему государственного управления.

Система государственного управления на различных уровнях основной стратегической целью предполагает воплощение различных программ, концепций реформирования общества. Система государственного управления призвана на практике, всей совокупностью своих действий, служить целям поддержания стабильности, целостности, предсказуемости института государства во всех сферах его «приложения». Одним из наиболее важных критериев, применяющихся к оценке деятельности системы государственного управления вне зависимости от формы правления и специфики политического режима, выступает эффективность, результативность, надежность и концептуальность при принятии наиболее важных решений. Воплощением подобных жизненно важных решений выступает реформа.

Вл.А. Луков под реформами в обществе подразумевает «масштабную деятельность в форме социального проекта по изменению содержания, структуры, методов, форм управления» [1, с.217-219.]. Автор связывает реформы именно с активными действиями системы государственного управления. Г.О. Греф позиционирует реформы как элемент государственной политики. Автор полагает, что имеются тесные взаимосвязи между текущей государственной политикой и реформами[2, с.5.].

Таким образом, само себе проведение реформ, с одной стороны, оставляет инициативу в руках государства и не позволяет осуществить преобразования «снизу», т.е. посредством революции; не случайно в классической социологической литературе реформы противопоставляют революции. С другой стороны, реформирование – это всегда риски, именно этим зачастую объясняется проведение консервативной политики, главной целью которой является сохранение прежнего облика социальной системы и неприятие реформ именно как экзистенциальной угрозы.

Государство, в настоящее время, все чаще оказывается в своеобразном информационном вакууме, так как утрачивает (вследствие ускоренного развития) контроль над рядом институциональных структур, подсистем и пр. Для решения возникающей проблемной ситуации ему чрезвычайно необходимо установить в мониторинговом режиме систему обратной связи, позволяющую получать объективную первичную (уникальную, ранее не встречающуюся) информацию. Именно такого рода информационные пласты позволяют отслеживать последствия проводимых реформаторских действий. В ситуации происходящих трансформаций для исследователей возникает весьма сложная задача, так как разрастание проблемных ситуаций с неизбежностью приводит и к аналогичному продуцированию научных приемов, подходов, моделей, направленных на их решение.

А.К. Хахунова в этой связи справедливо отмечает, что «развитие новых принципов и технологий управления в разных странах вызвало к жизни активный рост новых концептуальных подходов к описанию и объяснению происходящих в государственном секторе трансформаций. Подобное теоретическое и эмпирическое многообразие

обуславливает необходимость комплексного и систематического подхода к анализу уникальной конфигурации политико-административных практик государственного управления каждой территории (государства или региона)»[3, с.62.].

В условиях социума начала XXI в. необходимо принимать во внимание генезис особого рода социально-политических структур, которые в научной литературе принято именовать «открытым» обществом. Как отмечает М.В. Дунаев, «открытое общество представляет собой саморазвивающуюся и самоорганизующуюся систему, обладающую высокой динамичностью и изменчивостью; ... развитие открытого общества есть осознанный процесс, осуществляющийся людьми в процессе рационально-критической дискуссии, её аналогов; открытое общество способно изменяться лишь в процессе поэтапной социальной инженерии»[4, с.11-13.].

Открытое общество непосредственно связано с генезисом глобального информационного миропорядка, где граждане начинают играть гораздо более заметную роль в социально-политической жизни общества, не ограничиваясь, как в прежние исторические эпохи, локальными экономическими, духовными подсистемами, непосредственно не связанными с политиками. В настоящее время люди все чаще активно заявляют о своих потребностях и интересах, предъявляют власти требования к более активным реформаторским действиям.

Х.А. Халилова отмечает, что «эффективность реформирования государственного управления измеряется качеством услуг, предоставляемых государством населению, которое обусловлено степенью независимости населения от политической конъюнктуры, уровнем гарантированности максимального получения данных услуг, взаимной ответственностью государственных структур и граждан, степенью активности граждан в реализации своих прав на получение услуг. Кроме этого эффективность реформирования зависит от внедрения и использования новых технологий реализации функций государства: электронная демократия, электронная государство, электронное правительство»[5, с.3.].

В.В. Огнева обращает внимание на то, что «модернизация современного российского общества обусловила существенное изменение характера его взаимоотношений с государством и обозначила важнейшую задачу формирования новой системы государственного управления. Прежняя модель системы государственного управления перестала удовлетворять общественным запросам ввиду оторванности органов власти от многих реальных жизненных проблем. Она оказалась насквозь пораженной вирусом бюрократизма, стала корпоративно замкнутой, неэффективной»[6, с.249-250.].

Одним из ключевых элементов системы государственного управления, тесно связанным с функционированием института государства, является полиция. А.В. Гусев указывает на то, что «статус полиции, ее место и роль в системе органов государственной власти обусловлены принадлежностью к

системе органов исполнительной власти в целом, с присущими ей функциями и особенностями. Данный статус регламентируется на уровне Конституции РФ путем установления основных принципов организации и деятельности рассматриваемых органов как части аппарата государства, ряда задач по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью, которые они призваны решать, являясь функционально неотъемлемой от Правительства РФ структурой»[7, с.4-6.].

Полиция характеризуется уникальным положением в системе государственного управления. Как указывают исследователи, «среди органов исполнительной власти полиция занимает особое место, что предопределено рядом следующих основных факторов, носящих объективный характер. Именно с полицией приходится иметь дело человеку, находящемуся в ситуации преступных посягательств на собственность, честь, достоинство, свободу, жизнь и здоровье, при осуществлении многих политических прав»[7].

В период реформ полиции возникают риски, связанные с нарушением устоявшегося алгоритма работы ее структурных элементов, подсистем. В этих условиях усиливаются дезорганизационные тенденции в работе полиции, угрожающими социальному порядку и стабильности. Кроме того, применительно к полиции стоит обратить внимание и на системные противоречия, не нашедшие своего решения на протяжении предыдущего временного периода (например, формализм в работе, бюрократизация и т.д.). В результате сочетанного действия прогрессивных и регрессивных факторов возникает риск дезорганизации работы полиции. Противоречивые оценки эффективности осуществляемых реформ полиции фиксируются не только в общественном мнении, в журналистских материалах, в выступлениях политиков и общественных деятелей – даже в научном сообществе отсутствует какой-либо консенсус по данному вопросу.

В сложившейся непростой ситуации необходим поиск различных вариантов решения проблемы. Одним из таковых на протяжении достаточно длительного периода времени выступают эмпирические социологические исследования. Это – инструмент получения уникальной первичной информации, касающейся не только состояния индивидуального, группового и массового сознания; такая информация – симбиоз анализа документов, сообщений СМИ и интернет-ресурсов, наблюдений, мнений экспертов и т.п. Посредством грамотного использования первичной социологической информации управленческие структуры (как в системе МВД, так и в не этой системы) получают возможность оперативно внести изменения в проводимую реформу, в том числе и с учетом мнений обычных граждан.

По мнению Ф.И. Исламова, «трансформирующееся российское общество представляет собой сложный объект эмпирического социологического анализа, так как интенсивная социальная динамика в данном случае сочетается с масштабной перестройкой социальных

институтов, подсистем, различных структурных элементов социума»[8, с.46-49.].

Таким образом, возросшие потребности и ожидания людей диктуют необходимость не просто проведения реформ полиции; речь идет о продуманных, научно обоснованных действиях, которые были в той или иной форме вынесены на обсуждение с народом и, соответственно, вызвали у людей позитивные мнения. Безусловно, в XXI в. от государственной власти требуется принципиально иное качество услуг, которое она предоставляет населению, в том числе и от полицейских. В настоящее время жизненно необходимо включение механизмов обратной связи с населением, с целью учета потребностей и интересов граждан, а также степени их удовлетворенности реформами полиции. В таких условиях практически не заменимыми становятся не классические социологические исследования, а именно социально-инженерные проекты, которые направлены на интеграцию результатов анализа проблемной ситуации в практику социального управления. Подобного рода социально-инженерные изыскания – уникальный инструмент замера эффективности проводимых реформ российской полиции. Однако масштабная интеграция системы эмпирических исследований в структуру государственного управления требует политической воли руководства государства, а также консенсуса системы управления и практической социологии.

Литература

1.Луков Вл.А. Реформа образования // *Знание. Понимание. Умение.* 2005. №3.

2.Греф Г.О. Развитие и перспективы структурных институциональных реформ в российской экономике: дис. ... канд. эконом. наук. М., 2011.

3.Хахунова А.К. Политико-административные практики государственного управления в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. полит. наук. М., 2017.

4.Дунаев М.В. Открытое общество: онтологический статус и гносеологические особенности исследования: дис. ... канд. филос. наук. Ульяновск, 2001.

5.Халилова Х.А. Государственное управление в современной России: эффективность его реформирования: дис. ... канд. полит. наук. Ставрополь, 2009.

6.Огнева В.В. Реформа государственного управления в современной России: в поисках новой модели // *Научные ведомости БелГУ. Сер. История. Политология. Экономика. Информатика.* 2012. №7.

7.Гусев А.В. Правовой статус правоохранительных органов исполнительной власти: теория и практика конституционно-правового и международного договорного регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2011.

8. Исламов Ф.И. Муниципальное управление как объект эмпирического анализа // *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*. 2017. №6-7.

References

1. Lukov V.L.A. *Education Reform // Knowledge. Understanding. Skill*. 2005. No. 3.

2. Gref G. O. *Development and prospects of structural institutional reforms in the Russian economy: dis. ... kand. econom. sciences'*. M., 2011.

3. Hahunova A. K. *Political and administrative practices of public administration in the constituent entities of the Russian Federation: dis. ... kand. polit. sciences'*. M., 2017.

4. Dunaev M. V. *open society: ontological status and epistemological features of the study: dis. ... kand. philos. sciences'*. Ulyanovsk, 2001.

5. Khalilova H. A. *Public administration in modern Russia: the effectiveness of its reform: dis. ... kand. polit. sciences'*. Stavropol, 2009.

6. Ogneva V. V. *public administration Reform in modern Russia: in search of a new model // Scientific Bulletin of BelSU. Ser. History. Political science. Economy. Informatics*. 2012. No. 7.

7. Gusev A.V. *Legal status of law enforcement bodies of Executive power: theory and practice of constitutional legal and international Treaty regulation: dis. ... kand. law. sciences'*. Ekaterinburg, 2011.

8. Islamov F. I. *Municipal administration as an object of empirical analysis // Humanities, socio-economic and social Sciences*. 2017. No. 6-7.