

УДК 316

Склярёв Алексей Сергеевич

соискатель кафедры философии и социологии,

Адыгейский государственный университет

Milena.555@mail.ru

Alexey S. Sklyarov

candidate of the Department of Philosophy and Sociology,

Adygea State University

Milena.555@mail.ru

**Управление органами внутренних дел в системе государственного
управления: общетеоретические аспекты**

**Management of internal Affairs bodies in the public administration system:
General theoretical aspects**

***Аннотация.** В современном российском обществе важное значение приобретает оптимизация системы государственного управления, а также ее различных подсистем, одной из которых является управление органами внутренних дел. Учитывая специфику работы органов внутренних дел, характер действий и взаимодействий сотрудников в системе управления, важное значение приобретает общетеоретический социологический анализ проблемы повышения эффективности проводимых мероприятий, с учетом специфики самих управленческих кадров и характера выполняемых ими задач. В современных условиях также необходимо усиливать интеграцию эмпирической социологии и управления органами внутренних дел для получения качественной первичной информации.*

***Ключевые слова:** общество, государство, управление, государственное управление, полиция, органы внутренних дел, эффективность управленческих решений.*

***Annotation.** In modern Russian society, it is important to optimize the system of public administration, as well as its various subsystems, one of which is the management of internal Affairs bodies. Given the specifics of the work of internal Affairs bodies, the nature of actions and interactions of employees in the management system, it is important to General theoretical sociological analysis of the problem of improving the effectiveness of activities, taking into account the specifics of the management personnel themselves and the nature of their tasks. In modern conditions, it is also necessary to strengthen the integration of empirical sociology and internal Affairs management in order to obtain high-quality primary information.*

***Keywords:** society, state, management, public administration, police, internal Affairs bodies, efficiency of management decisions.*

Институт государства функционирует, благодаря системе государственного управления. В этой связи, интерес социологической науки к изучению государственного управления вполне обоснован. В центре внимания исследователей – содержательный смысл центрального понятия «государственное управление».

По мнению А.М. Игнатовой, «государственное управление – целенаправленное организующее воздействие органов государственной власти на развитие различных сфер общественной жизни с учетом экономических, политических и социальных характеристик государства на определенных этапах его исторического развития. Государственное управление – система принятия политических и административных решений, которые реализуются на практике с помощью административно-государственного аппарата» [1, с.39].

В свою очередь, А.Л. Слепышев понимает под государственным управлением систематически организованную «деятельность органов государственной власти по обеспечению территориальной целостности страны, благополучия ее населения (граждан), на основе социально-экономического развития страны и цивилизованных норм её устройства, а также - по легитимизации и оптимизации властных функций самих органов государственной власти» [2, с.91- 96.].

Следует отметить, что государственное управление с неизбежностью испытывает воздействие сложного государственно-властного аппарата, вследствие чего проявляются такие атрибутивные характеристики как жесткая субординация, властно-подчиненные отношения, высокий уровень регламентированности, формализованный, обезличенный характер и т.п. Поэтому классические разработки социального управления (концепция «человеческих отношений» и др.), зачастую, оказываются недостаточно эффективными в условиях государственного управления. На этом фоне рост социальной значимости бюрократии становится вполне закономерным явлением. Для российского общества он обусловлен не только современной спецификой, но и историческими особенностями, когда авторитарные императорские режимы, а затем и советский тоталитарный режим продуцировали широкие бюрократические слои и опирались на них при управлении государством. Таким образом, бюрократию закономерно рассматривать как важный элемент системы государственного управления.

Немецкий социолог М. Вебер одним из первых акцентировал внимание именно на бюрократии, как атрибутивной характеристике института государства. Бюрократия институализирует социальное управление. Благодаря бюрократии управление становится рациональным, системным, алгоритмизированным, что способствует стабильности социума, эффективному преодолению возникающих угроз и вызовов [3]. М. Вебером в научный дискурс было введено позитивное восприятие бюрократии как институционального элемента системы государственного управления.

В то же время. в научной литературе представлено и немало негативных оценок бюрократии как элемента системы государственного

управления. Олицетворением данной тенденции выступает концепция К. Маркса. Автор определял бюрократию как социальный организм-паразит, результат социально-классовых антагонизмов и противоречий [4, с.44-45]. В системе классовых координат К. Маркса и его последователей, бюрократия олицетворяет собой элемент государственного управления и принуждения, в основном, со стороны эксплуататорских классов, безраздельно владеющих средствами производства.

Е.Е. Кузнецова полагает, что «процесс формирования современного демократического государства не может быть успешным без обеспечения функционирования системы хорошо налаженной, высококвалифицированной управленческой бюрократии, адекватной требованиям высокоэффективных управленческих систем» [5, с.63-70].

Как отмечает О.А. Бочкова, отличительной чертой современной бюрократии выступает профессионализм. Исследователь указывает: «Государственная бюрократия призвана выполнять функцию посредника во властных отношениях между государством и населением. Профессионально подготовленный аппарат необходим каждому органу власти с учетом специфики его функций. Без него не может осуществляться государственное управление» [6, с.3].

Анализ концепций бюрократии, с учетом специфики государственного управления в современных российских условиях, позволяет сделать вывод о том, что именно бюрократия выступает одной из атрибутивных характеристик государственных управленческих структур. Бюрократия оптимизирует и, следовательно, институционализирует систему государственного управления. Однако государственное управление неоднородно, носит многоуровневый характер в соответствии с характером решаемых задач. Среди различных структурных элементов системы государственного управления особым статусом обладают органы внутренних дел.

По мнению Л.Н. Госсельбаха, «органы внутренних дел являются юридически и организационно обособленными органами государственной власти, образующимися в законодательном порядке с целью осуществления в рамках своей компетенции задач и функций по обеспечению соблюдения законов, прав и свобод граждан, охране общественного порядка и частной собственности, борьбы с преступностью. Для выполнения данных функций они наделены государственно-властными полномочиями» [7, с.50-54].

В системе государственной власти важное место занимает полиция. Именно поэтому управление органами внутренних дел – элемент системы государственного управления в современной России. Институт государства сложно представить без такой структуры, как полиция. Это – один из ключевых элементов системы государственного управления, тесно связанный с функционированием института государства, обеспечивающий исполнение норм права, особенно на микроуровне социальной реальности. Полиция выполняет ряд уникальных задач, как правило, представляя институт государства перед лицом обычного гражданина. А.В. Гусев

указывает, что «статус полиции регламентируется на уровне Конституции РФ путем установления основных принципов организации и деятельности рассматриваемых органов как части аппарата государства» [8, с.4-6].

Важность органов внутренних дел в системе государственного управления обусловлена тем, что именно она представляет собой «особый вид государственно-управленческой деятельности, направленной на охрану общественного порядка, обеспечение общественной (и любой другой) безопасности и связанной с применением государственного принуждения» [9].

Полиция – один из элементов института государства, нуждающийся в организованном системном управлении. При этом управление органами внутренних дел, несмотря на то, что оно имеет некоторую ведомственную специфику (закрытость, строгую регламентированность и т.п.), в целом, подчиняется тем закономерностям, которые выявила и подробно охарактеризовала социология государственного управления. Управление органами внутренних дел предельно рационализировано, системно организовано, строго регламентировано.

Анализ особенностей управления органами внутренних дел позволяет отметить, что речь идет о целенаправленном воздействии на уникальный по статусу объект. Это накладывает свой отпечаток на структуру и функции системы управления. Одновременно, обостряется проблема, о которой рассуждали ведущие мировые ученые в области социологии управления. Речь идет об угрозах утраты «человеческой составляющей» системой управления органами внутренних дел, потери обратной связи руководства и рядовых сотрудников вследствие приказного, директивного, безапелляционного характера управляющего воздействия.

Важное значение для управленческих структур полиции имеет имиджевое восприятие сотрудников, контактирующих с населением. Облик полицейских, их действия, компетентность – не только гарантия спокойствия, безопасности, стабильности для большинства людей; это – и, главным образом, функциональности государства. Посредством института полиции порядок на микроуровне общества закономерно экстраполируется на макроуровень, гарантируя стабильность государства, предсказуемое развитие, безопасность системы власти и управления, а также и граждан. Напротив, дезорганизация на микроуровне, как правило, отражается и на макроуровне (в силу взаимосвязи элементов социальной системы), вследствие этого социальная ситуация на микроуровне критически важна для института государства. В этом аспекте взаимосвязь институтов государства и полиции становится очевидной.

Таким образом, полиция выступает в качестве интегрального элемента системы государственного управления, призванного обеспечивать стабильность, порядок, гармоничное развитие социума в целом, а также, взаимодействие входящих в него групп, общностей, корпораций, классов и отдельных индивидов. От эффективности принимающихся управленческих

решений в органах внутренних дел зависит стабильность, порядок микроуровня российского социума.

Успешность работы полиции зависит от множества факторов, связанных с четырьмя подсистемами общества – политической, экономической, социальной и духовной. Российская полиция как элемент социальной системы постоянно подвергается воздействию ряда рискогенных факторов. Периодически возникают новые социальные ситуации, нерешенные социальные проблемы, выходящие за рамки исключительно полицейской деятельности. В этой связи, ощущается необходимость более тесной интеграции практической науки, в частности, социологии и системы государственного управления в целях анализа актуализирующихся рисков и угроз при проведении реформы полиции, а также более точного изучения возникающих эффектов процесса реформирования. Система управления органами внутренних дел также должна модернизироваться и обновляться.

Подводя итоги, следует подчеркнуть, что для государственного управления, в том числе, и управления органами внутренних дел, свойственна особая управленческая культура – именно поэтому бюрократия как специфическая социально-профессиональная группа приобретает первостепенное значение. В этом аспекте бюрократию некорректно позиционировать как некую дисфункцию системы управления органами внутренних дел. Напротив, она выполняет немало позитивных функций, сглаживая возникающие риски и напряжения. Однако лишь усилиями бюрократии невозможно оптимизировать управление органами внутренних дел. Для этого необходимо использовать возможности социологической науки.

Задачей и, одновременно, перспективой социологической науки может стать интеграция в систему управления органами внутренних дел. Особенно высоким потенциалом обладают эмпирические социологические исследования. Однако в настоящее время они недостаточно информационно освещены в среде лиц, принимающих ответственные решения в системе органов внутренних дел. Кроме того, сказывается закрытость, характер решаемых задач, особенности иерархии, позиционирование ведомственной отчетности и специфика корпоративной культуры в системе управления органами внутренних дел. Это противоречие необходимо преодолевать в ближайшее время посредством тесных контактов социологов и управленцев, обсуждения возникающих проблем и путей их решения.

Литература:

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

2.Слепышев А.Л. Государственное управление в современной России: теория и практика //Социум и власть. 2014. №2.

3.Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т. М., 2016.

4. Ибрагима Д. Феномен бюрократии: классические концепции // *Russian Journal of Education and Psychology*. 2013.

5. Кузнецова Е.Е. Бюрократизм как фактор снижения функциональности государственного управления // *Дискуссия*. 2017. № 7 (81).

6. Бочкова О.А. Государственная бюрократия в системе органов управления: Федеральный и региональный аспект: дис. ... канд. соц. наук. Казань, 2004.

7. Госсельбах Л.Н. Органы внутренних дел в системе государственной службы и их социальное назначение // *Вестник государственного и муниципального управления*. 2015. №4.

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

9. URL: https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=3079:2013-12-27-07-52-58&catid=274:2013-12-27-07-45-56&Itemid=1 (дата обращения 12.02.2019).

Literature:

1. Khalilova H.A. *State management in modern Russia: the effectiveness of its reform: dis. ... cand. polit. sciences*. Stavropol, 2009.

2. Slepyshev A.L. *State management in modern Russia: theory and practice // Society and power*. 2014. No. 2.

3. Weber M. *Economy and society: essays of understanding sociology: in 4 vols.*, 2016.

4. Ibragima D. *The phenomenon of bureaucracy: classical concepts // Russian Journal of Education and Psychology*. 2013.

5. Kuznetsova E.E. *Bureaucratism as a factor in reducing the functionality of public administration // Discussion*. 2017. No. 7 (81).

6. Bochkova O.A. *State bureaucracy in the system of government bodies: Federal and regional aspect: dis. ... candidate of social sciences*. Kazan, 2004.

7. Gosselbach L.N. *internal Affairs Bodies in the public service system and their social purpose // Bulletin of state and municipal administration*. 2015. no. 4.

8. Gusev A.V. *Legal status of law enforcement agencies of Executive power: theory and practice of constitutional-legal and international contractual regulation: dis. ... cand. the faculty of law. sciences*. Yekaterinburg, 2011.

9. URL: https://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=3079:2013-12-27-07-52-58&catid=274:2013-12-27-07-45-56&Itemid=1 (accessed 12.02.2019).