

Библиотека оперативника (открытый фонд) *В. И. Махинин*

Основы управления в органах безопасности

Учебник

Ответственный редактор доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации Б. С. Тетерин

Москва Издатель Шумилова И. И. 2001

ББК67
М67

Библиотека основана в 1996 году

Рецензенты:

А.А. Игнатьев, доктор юридических наук, профессор заслуженный юрист Российской Федерации (Академия ФСБ России), **В.А. Семенов**, доктор политических наук, старший научный сотрудник (НИЦ ФСБ России);
А.Н. Яцуско, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник (Российская таможенная академия ГТК России)

Махинин В.И.

М 67 Основы управления в органах безопасности: Учебник / Отв. ред. д-р юрид. наук, проф. Б.С. Тетерин. — М.: Изд-ль Шумилова И.И., 2001. — 183 с. — (Библиотека оперативника (открытый фонд). ISBN 5-89784-042-3

Впервые в российской практике в открытом издании рассматриваются основы управления в органах безопасности. Они разработаны на базе традиционного подхода к управлению в органах безопасности, учитывают достижения теории и практики современного управления в различных социальных сферах.

Представлена логически обоснованная и внутренне непротиворечивая система взаимообусловленных основных управленческих категорий в органах безопасности: сущность, назначение, типы, цели, методы, средства, процессы, результаты, системы, функции, технология, закономерности, принципы, проблемы, методики, аспекты управления. Описываются методики осуществления всех функций управления в органах безопасности.

Для студентов, аспирантов и преподавателей высших образовательных учреждений российских спецслужб и правоохранительных органов, а также руководителей и специалистов-управленцев различных государственных органов безопасности, органов внутренних дел, органов налоговой полиции, таможенных органов, а также частных служб безопасности.

ББК67

ISBN 5-89784-042-3

© Махинин В И, 2001 © Изд-ль Шумилова И И
Оформление, 2001

Введение

В современный период управленческая деятельность в органах безопасности, основанная только на опыте и интуиции руководителей, уже не может гарантировать достижение успехов в служебной деятельности подчиненных им исполнителей. Поэтому будущие руководители обязательно должны своевременно приобретать необходимый объем современных управленческих знаний, умений и навыков, а действующие — постоянно повышать уровень своих теоретических знаний и совершенствовать умения и навыки. Это касается руководителей (и специалистов) не только в оперативных подразделениях, но и в отделах-отделениях, занимающихся кадровым, информационным и всеми другими видами обеспечения.

Изучение основ управления должно способствовать тому, чтобы у руководителей возникало осознанное понимание и устойчивая внутренняя потребность в постоянном: самостоятельном приобретении новых управленческих знаний, умений и навыков; совершенствовании (рационализации) управления в пределах компетенции; обобщении (анализе) практики управления в пределах компетенции и распространении передового опыта.

Необходимый и достаточный объем управленческих знаний, умений и навыков, а также потребность в развитии теории и практики управления — ключевые условия становления и функционирования руководителей-профессионалов в органах безопасности.

Систематическое научное изучение проблем управления в органах безопасности началось в начале 70-х годов XX века.

Сейчас становление теории управления в органах безопасности осуществляется не только путем традиционных научных исследований, но и в сферах управленческой практики, а также учебного процесса. Практика очерчивает область научных изысканий, обогащает теорию все новыми перспективными находками. Результаты научных исследований передаются в практику и в учебный процесс, вводятся в учебные пособия, в материалы для семинаров и практических занятий.

Формирование теории управления в органах безопасности реализуется двумя способами:

дедуктивным, суть которого состоит в интерпретации и наложении выводов кибернетики, теории социального управления, теории государственного управления, теории управления в сфере правоохранительной деятельности и т.д. на практику изучаемой разновидности управления;

индуктивным, смысл которого заключается в анализе эмпирических данных, отражающих передовую практику управления в органах безопасности.

Однако наиболее продуктивным оказывается смешанный дедуктивно-индуктивный способ.

Настоящее издание подготовлено в соответствии с программой курса (многократно прочитанного автором в одном из Московских высших учебных заведений), которую можно разделить на три основные раздела:

в первом систематизированы и упорядочены вопросы, которые в совокупности можно обозначить как теоретические основы управления в органах безопасности. К ним относятся: общая характеристика и основные компоненты управления, системы управления, функции и технология управления, закономерности, принципы и проблемы управления;

во втором разделе сосредоточены вопросы, посвященные только управленческим функциям: административно-организационным, кадрово-ресурсным и про-цессно-организационным. Все эти вопросы можно обозначить как методические основы управления в органах безопасности, потому что основное содержание описания всех функций управления составляют методики их осуществления.

третий посвящен рассмотрению вопросов, которые в совокупности можно оценить как прикладные основы управления в органах безопасности. Это анализ и правовая регламентация в управлении, психология и культура управленческого общения, документационная культура управления, а также общая характеристика руководителей.

Эти разделы дополняются введением и заключением. Основным в содержании последнего являются выводы о полученных результатах и описание путей совершенствования управления в органах безопасности.

Настоящее издание заполняет тот «вакуум», который возник в последние годы после появления в открытой печати работ, содержащих описание основ управления как в органах внутренних дел, так и в таможенных органах'. В нем реализуется дальнейшее развитие того подхода к управлению, который традиционно сложился в теории управления в органах безопасности с учетом достижений теории и практики управления в различных сферах жизнедеятельности.

Особо отметим, что в главах 7—9 изложены сугубо авторские методики, так как в настоящее время еще не разработан единый подход к содержанию изложенных методик как в целом в управлении, так и в управлении в органах безопасности. Авторский подход основан на изучении известных ему точек зрения относительно процессов управления.

Автор благодарит уважаемых издателя и рецензентов, а также читателей, которые, проявив интерес к учебнику, выскажут пожелания и предложения в интересах его дальнейшего совершенствования.

' См.: Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. В.Д. Малкова. — М., 1990; *Съедин С.И.* Основы управления. — М., 1995; *Блинов ИМ., Съедин С.И.* Таможенный менеджмент.—М., 1996; *Четвериков В.С., Четвериков В.В.* Основы управления в органах внутренних дел. — М., 1997; Основы таможенного дела / Под общ. ред. В.Г. Драганова, — М., 1998; Основы управления в органах внутренних дел / Под ред. А.П. Коренева. — М., 1999.

Раздел I

Теоретические основы управления в органах безопасности

Глава 1 Общая характеристика управления

1. Сущность управления. 2. Назначение управления. 3. Разновидности управления.

1. Сущность управления

Как известно, термин «управление» происходит от итальянского слова *«managgiare»*. Оно означает умение управлять лошадьми так, чтобы они исполняли некоторые конкретные движения, которые в определенных условиях на свободе выполняются ими совершенно естественно¹.

В англоязычных странах управление в экономической сфере чаще всего обозначается термином *«management»*, в политической сфере — термином *«governance»* (*«government»*), а в сфере техники — термином *«control»* (*«controlling»*)².

В нашей стране термин «управление» применяется практически во всех сферах деятельности.

В настоящее время управление в органах безопасности считается одним из важнейших факторов повышения эффективности различных видов служебной деятельности, достижения успехов теми или иными организационными звеньями, в том числе: органами безопасности, их подразделения

ми.: Аравченко А И. Трудовые организации: Структура, функции, поведение. — М., 1991.—С. 75. ² См.: Баркан Д И. Маркетинг для всех' Беседы для начинающих. — Л., 1991. — С. 10—11.

ми, сотрудниками подразделения, аппаратами внештатных сотрудников, внештатными сотрудниками.

В этой связи может сложиться впечатление о существовании достаточно четкого и однозначного понимания того, что же представляет собой данный феномен — управление. Однако реальное положение дел обстоит далеко не так хорошо.

В современный период, к сожалению, не существует даже единого общепринятого определения управления как научной категории. Понятие «управление» объединяет в себе несколько различных значений.

Так, довольно часто оно используется для обозначения субъекта, осуществляющего управление, — учреждения (организации). Например, Управление — орган безопасности в регионе.

Нередко понятие «управление» употребляется в качестве синонима понятиям «обусловленность», «детерминация», «воздействие». Например, такое выражение — «закономерности, управляющие развитием обстановки». Такие обороты необходимо воспринимать как метафорические, т.е. употребляемые в переносном смысле.

Все объясняется тем, что в теории и практике в различных сферах деятельности довольно широко утвердилось так называемое кибернетическое представление об управлении.

Согласно такому представлению, управление — это процессы специфического воздействия управляющих подсистем на управляемые, которые реализуются в технических, биологических и социальных системах. В результате этого достигается их упорядоченность, а также функционирование и развитие в соответствии с их общими целями.

Специфика данного воздействия заключается в том, что оно осуществляется целенаправленно и на основе обратной связи. По форме оно является информационным, а по содержанию — организующим, упорядочивающим (приводящим в порядок).

Такое представление является универсальным и пригодным для использования применительно к любым целостным системам.

Довольно значительное распространение оно получило в сфере социального управления.

Кибернетический подход к пониманию управления очень хорошо согласуется с традиционным пониманием существа государственного управления как властного упорядочивающего воздействия государства (субъекта управления) на общество, различные социальные образования и отдельных членов общества (объекты управления).

Органы государственного управления действуют по поручению и от имени государства, которое наделяет их властными полномочиями для выполнения поставленных перед ними целей. Властные полномочия воплощаются в их компетенции, которая определяется законами и другими нормативными актами.

Понимание сути управления оперативной деятельностью органов безопасности также во многом насыщено кибернетическими представлениями.

В то же время широко известен вывод, сделанном К. Марксом в ходе научного исследования кооперации: «Всякий непосредственно общественный или совместный труд, осуществляемый в сравнительно крупном масштабе, нуждается в большей или меньшей степени в управлении, которое устанавливает согласованность между индивидуальными работами и выполняет общие функции, возникающие из движения всего производственного организма в отличие от движения его самостоятельных органов»¹.

Очевидно, что люди, сотрудничая друг с другом в каких-то общих процессах, должны упорядочивать свое поведение, подчинять его общим целям. При этом важно подчеркнуть, что каждый участник любого проявления совместной деятельности действует в известной мере индивидуально. Естественно, если выполняемые ими индивидуальные действия не будут подчинены общим целям, не будут упорядочены, то вряд ли можно говорить об их совместной деятельности.

Данное положение применимо к любым организационным звеньям социальных систем.

В основе упорядоченности как результата эффективного управления лежит согласованность, скоординированность совместной деятельности людей. Видимо не случайно, К. Маркс при выявлении основных качеств управления на первое место поставил необходимость установления согласованности в качестве важнейшего условия действительно общественной или совместной деятельности людей. Этому же, по существу, служит и выполнение общих (для всех участников совместных действий) функций. Действительно, именно в интересах согласованности действий всех участников какого-либо рода совместной деятельности осуществляются, например, планирование, контроль, подведение итогов, т.е. общие для всех этих участников функции.

В дальнейшем вывод К. Маркса получил развитие в теории социального управления.

В целом же в различного рода обоснованиях, в самих выводах о сущности социального управления и отдельных его разновидностей и последующих комментариях постоянно присутствует мысль о том, что управление обеспечивает базовую (предметную) деятельность различных организационных звеньев (исполнителей), обеспечивает их организованность (упорядоченность), обеспечивает достижение ими успехов².

Что означает «обеспечивать»? Это значит создавать (поддерживать и развивать) все необходимые условия для осуществления чего-либо, гарантировать что-либо³.

Маркс А". Капитал. Критика политической экономии.—М., 1978.—Т. 1.—Кн. 1.—С. 342. См., например: *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. — М., 1977. — С. 58—59; *Козлов Ю.М., Фролов Е.С.* Научная организация управления и право. — М., 1986. — С. 57; Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. В.Д. Малкова. — М., 1990. — С. 14; Основы управления в органах внутренних дел / Под ред. А.П. Коренева. — М., 1999. — С. 7. ³ См.: Словарь русского языка. — М., 1983. — Т. 2. — С. 529.

Условия — это то, от чего зависит что-либо другое (обусловливаемое). Это существенные компоненты комплекса объектов, наличие которого с необходимостью предопределяет существование того или иного явления¹.

Таким образом, предоставляется вполне обоснованная возможность утверждать, что обеспечение успехов исполнителей (организационных звеньев) может достигаться руководителями путем создания, поддержания и развития различных условий. Последние должны иметь, во-первых, во многом организационный и, во-вторых, внутренний по отношению к той или иной системе характер.

Особый интерес при этом представляют заключения о том, что управление — это надстроечная деятельность, которая способствует успехам различных организаций (исполнителей) за счет условий осуществления их базовой деятельности².

Итак, управление в органах безопасности — это система обеспечивающих действий, которые позволяют руководителям создавать, поддерживать и развивать различные внутренние условия для успешной служебной деятельности исполнителей (организационных звеньев).

При этом между руководителями и исполнителями всегда существуют контакты, складываются определенные отношения. Ведь не только руководители предопределяют те или иные действия соответствующих исполнителей. Последние, обладая сознанием и волей, всегда стремятся достигнуть каких-то целей, исходя из тех или иных собственных интересов или эмоций.

Конкретный состав внутренних условий, необходимых и достаточных для успешной служебной деятельности исполнителей, будет прежде всего определяться назначением управления в органах безопасности³.

2. Назначение управления

В кибернетическом понимании назначение управления состоит в упорядочении тех либо иных заранее уже заданных (реально существующих) технических, биологических и социальных систем.

Обобщенная кибернетическая трактовка управления в основном исходит из того, что целостные системы могут существовать и эффективно функционировать лишь при условии их внутренней организованности, которая предполагает реальное соединение в единое 'делое множества со-

¹ См.: философский энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 707.

² См., например: *Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом (Опыт системного исследования). — М., 1973. — С. 160; *Крушанов А.А.* К вопросу о природе управления//Информация и управление. Философско-методологические аспекты. — М., 1985. — С. 271; *Сьедин С. И.* Основы управления. — М., 1996. — С. 29.

³ Необходимыми и достаточными определяются условия, из которых нельзя исключить ни одного компонента, не нарушив обусловленности, и к которым нельзя добавить ничего, что не было бы излишним с точки зрения обусловливания какого-либо явления (см.: Философский энциклопедический словарь. — М., 1983. — С. 707).

ставляющих их отдельных элементов, каждый из которых выполняет определенные функции.

В любых целостных системах требуется подчинение действий всех составляющих их элементов различного функционального характера определенным целям, объединение данных элементов и создание устойчивых связей между ними.

С точки зрения специалистов-кибернетиков назначение управления и заключается в приведении систем в определенный порядок.

Это универсальная характеристика назначения управления, пригодная для любых управляемых систем, независимо от их конкретных особенностей.

Назначение же управления в органах безопасности предопределяется характером самих этих органов, их подразделений и первичных звеньев (например, бригад, аппаратов внештатных сотрудников).

Все они — разновидности социальных систем, представляющие собой целевые, иерархические общности людей.

Вследствие определенной организационной оформленности такие общности обладают чрезвычайно важным системным качеством — способностью более или менее успешно реализовывать те цели, ради достижения которых они создаются, функционируют и развиваются. В то время как это не под силу отдельным индивидам либо их случайным неорганизованным совокупностям.

Это удивительное, даже несколько таинственное и загадочное качество. Издавна оно известно под названием «эффект организованности» («эффект организации»).

Откуда же появляется такое важное для всех качество? Природа «эффекта организованности» длительное время волновала умы теоретиков и практиков. Существенный вклад в ее объяснение внес К. Маркс после того, как завершил научное исследование природы кооперации¹.

В самом общем виде кооперацию можно рассматривать как взаимодействие отдельных исполнителей в каком-либо общем деле. Причем оказалось, что она может быть различных степеней.

Суть кооперации первой степени заключается в том, что общую деятельность все члены организации выполняют одновременно и совместно в полном объеме. В таких ситуациях целесообразное соединение участников общего дела порождает новое качество: если вместе, то возникает новая сила, сила массовая.

Смысл кооперации второй степени состоит в том, чтобы общую деятельность разделить по одинаковым фазам между членами организации. В данном случае получается и выигрыш во времени. Новая сила становится еще больше, потому что это сила комбинирования.

И, наконец, суть кооперации третьей степени заключается в том, что в ходе реализации общей деятельности отдельные члены организации, имея различные цели, выполняют разные виды действий. Измельчение общей

¹ Маркс К. Указ. соч. — С. 333—347.

деятельности на отдельные операции увеличивает прирост новой силы, силы специализации.

Дальнейшие исследования позволили специалистам сделать вывод о том, что «эффект организованности» определяется такими основными условиями-факторами, как однонаправленность, специализированность и согласованность¹.

Практически эти условия создаются в процессах первичного формирования формальных систем управления в органах безопасности, в их подразделениях и аппаратах внештатных сотрудников.

Однонаправленность, специализированность и согласованность — это важные условия, определяющие организованность, позволяющие влиять на состояние общей деятельности всех исполнителей в органах безопасности.

Организованность может быть разных степеней (уровней): высокая, средняя и низкая. Чем выше степень организованности совместной деятельности исполнителей, тем более вероятно успешное достижение общих целей, собственно ради чего органы безопасности, их подразделения и первичные звенья и существуют.

В данном случае уместно вспомнить художественный образ плохой организованности, символами которой являются лебедь, рак и щука.

Организованность, к сожалению, не присуща совместной деятельности исполнителей в органах безопасности изначально, так сказать, от природы. Она создается в результате различных действий тех или иных руководителей.

Однако она обладает одним объективным свойством — постоянно существующей тенденцией к снижению своего уровня.

В принципе это происходит под влиянием, во-первых, состояния различных внешних условий и, во-вторых, своего собственного материального носителя — исполнителей служебной деятельности.

К числу внешних по отношению к органам безопасности условий прежде всего относятся: политические и экономические, научные и технические, собственная социальные и оперативные. Их состояние определяет в первую очередь характер систем управления, предопределяет их организационное построение и последующие изменения.

В этой связи, исходя из состояния внешних условий, в органах безопасности возникает необходимость в поддержания и дальнейшем развитии различных формальных систем управления.

Состояние исполнителей в органах безопасности имеет количественную и качественную характеристики, которые могут быть описаны с помощью совокупности соответствующих показателей.

Количественное состояние — это объективная характеристика, определяющая необходимость наличия минимального числа исполнителей, занимающих заранее определенные должности, для успешного достижения общих целей их совместной деятельности.

¹ См.: *Пригожин А.И.* Социология организаций. — М., 1980. — С. 41—44; *Он же.* Организации: системы и люди. — М., 1983. — С. 6—25.

По этой причине возникает потребность в своевременном комплектовании органов безопасности, их подразделений и первичных звеньев исполнителями, а затем — в систематическом их оценивании в интересах дальнейшего служебного перемещения.

Качественное состояние исполнителей в органах безопасности представляет собой сложное интегрированное образование, основными составляющими которого являются профессиональность, заинтересованность и ресурсообеспеченность.

Ведь именно для достижения успехов руководители, по мнению специалистов, обязаны добиваться того, чтобы все исполнители знали, могли и успевали, хотели качественно выполнять свои должностные обязанности, правильно используя предоставленные им права¹.

В связи с этим возникает необходимость в формировании, поддержании и развитии профессиональности, заинтересованности и ресурсообеспеченности исполнителей.

Состояние различных внешних условий и исполнителей влияет также на характер осуществления процессов служебной деятельности в органах безопасности. Различные (большие или меньшие) конкретные отклонения от типовых ситуаций либо появление конкретных ситуаций нетипичного характера обычно приводят к определенным затруднениям в практических действиях исполнителей.

Поэтому и возникает потребность сначала в планировании, а затем в контроле и оценивании процессов служебной деятельности исполнителей.

В совокупности все перечисленные управленческие действия руководителей объективно необходимы для создания, поддержания и развития внутренних по отношению к органам безопасности условий их служебных успехов.

Таким образом, назначение управления в органах безопасности заключается в том, чтобы в интересах успешной служебной деятельности различных организационных звеньев (исполнителей) руководители могли иметь в наличии следующие внутренние условия:

- 1) созданные заранее формальные системы управления в организационных звеньях;
- 2) отрегулированные в ходе функционирования формальные системы управления в организационных звеньях;
- 3) обновленные при необходимости формальные системы управления в организационных звеньях;
- 4) подобранные наиболее пригодные для служебной деятельности исполнители;
- 5) профессионально подготовленные для служебной деятельности исполнители;

См.: Трапезников В.А. Вопросы управления экономическими системами // Наука и жизнь. — 1969. №1. — С. 15—17.

- 6) заинтересованные в результатах служебной деятельности исполнители;
- 7) обеспеченные ресурсами для служебной деятельности исполнители;
- 8) оцененные в ходе служебной деятельности исполнители;
- 9) спланированные заранее процессы служебной деятельности;
- 10) контролируемые в ходе реализации процессы служебной деятельности;
- 11) оцененные по завершении процессы служебной деятельности. Перечисленные выше условия следует рассматривать в качестве необходимых и достаточных для достижения исполнителями успехов в служебной деятельности.

Все они должны создаваться, поддерживаться и развиваться руководителями в ходе практического осуществления ими управленческих функций

3. Разновидности управления

В зависимости от того, какие именно внутренние условия создаются, поддерживаются и развиваются руководителями в интересах будущих успехов тех либо иных организационных звеньев (исполнителей), можно выделить три типа управления в органах безопасности:

1) административно-организационное управление, которое предполагает формализованность, урегулированность и обновляемость систем управления в организационных звеньях¹;

2) кадрово-ресурсное управление, связанное с укомплектованностью организационных звеньев исполнителями, профессиональностью и заинтересованностью, ресурсообеспеченностью и оцениваемостью исполнителей служебной деятельности²;

3) процессно-организационное управление, предполагающее планомерность, подконтрольность и оцениваемость процессов служебной деятельности исполнителей³.

В свою очередь в составе административно-организационного управления можно выделить три вида управленческой деятельности: создание

¹ Для обозначения данного типа управления нередко используются термины «организация управления», «организационное управление» и «администрирование» Термин «административно-организационное управление» позволяет подчеркнуть большую роль административного регламентирования в ходе организации управления в органах безопасности ² Для обозначения этого типа управления нередко используются термины «управление персоналом», «управление ресурсами» Термин «кадрово-ресурсное управление» позволяет, используя «Привычные понятия» подчеркнуть определяющую роль кадров в системе основных ресурсов в органах безопасности

³ Для обозначения такого типа управления нередко применяются термины «управление деятельностью» и «управление процессами деятельности» Термин «процессно-организационное управление» в большей степени подчеркивает специфику действий руководителей, составляющих содержание этого типа управления

(проектирование), поддержание (регулирование) и развитие (обновление) систем управления в организационных звеньях.

Для выделения именно данных разновидностей применялся критерий их отношения к практическому функционированию различных организационных звеньев.

Создание систем управления заключается в проектировании организационных условий для последующего успешного функционирования организационных звеньев.

Поддержание систем управления означает сохранение организационных условий, способствующих успешному функционированию организационных звеньев, и устранение условий, препятствующих этому.

Развитие систем управления заключается в качественном обновлении организационных условий в интересах успешного функционирования организационных звеньев в ближайшем и отдаленном будущем.

В составе кадрово-ресурсного управления можно выделить пять видов управленческой деятельности: подбор (отбор), подготовка, активизация (стимулирование), обеспечение ресурсами и оценка исполнителей служб-¹; ной деятельности.

[^] Для выделения данных разновидностей использовался критерий их со-* ответственности порядку взаимодействия руководителей с основным ресурсом организационных звеньев — исполнителями.

Подбор исполнителей приводит к своевременному и полному комплектованию организационных звеньев кадрами, способными достигать успехов в служебной деятельности.

Подготовка исполнителей заключается в своевременном и качественном профессиональном обучении и воспитании исполнителей, пригодных для достижения успехов в служебной деятельности.

Активизация исполнителей означает формирование у исполнителей устойчивой заинтересованности в достижении успехов в служебной деятельности.

Обеспечение исполнителей ресурсами заключается в своевременном и полном предоставлении исполнителям информационных, материально-технических, финансовых и прочих ресурсов, необходимых и достаточных для достижения успехов в служебной деятельности.

Оценка исполнителей позволяет оказывать им своевременную помощь в интересах достижения успехов в служебной деятельности.

Правильно подобранные, подготовленные, активизированные и обеспеченные необходимыми ресурсами, оцененные исполнители в решающей степени предопределяют возможности достижения организационными звеньями успехов в служебной деятельности.

И, наконец, в составе процессно-организационного управления можно выделить три вида управленческой деятельности: подготовка планов, проведение контроля и подведение итогов служебной деятельности исполнителей.

Для выделения именно данных разновидностей применялся критерий их непосредственного соотношения с процессами самой служебной деятельности исполнителей.

Подготовка планов (планирование) позволяет упорядочить процессы практического выполнения исполнителями предстоящей служебной деятельности.

Проведение контроля (контролирование) заключается в том, чтобы поддерживать упорядоченность процессов практического выполнения исполнителями реализуемой служебной деятельности.

Подведение итогов (подытоживание) позволяет вовремя оценить и рационально использовать в будущем накапливаемый практический опыт исполнителей для достижения успехов в процессах служебной деятельности,

Перечисленные выше одиннадцать видов управленческой деятельности обычно обозначаются терминами «функции управления» или «управленческие функции».

В целом рассматриваемая общая характеристика соответствует современным взглядам на сущность, назначение и разновидности управления в различных сферах деятельности.

Согласно этим взглядам руководители, действуя в рамках оптимальных систем управления, прежде всего ориентируются на взаимодействие с исполнителями, которые профессионально хорошо подготовлены, заинтересованы в качественном выполнении своих должностных обязанностей, обеспечены необходимыми ресурсами и творчески относятся к поручаемым делам.

Руководителям в принципе не выгодно командовать (воздействовать) в такой обстановке. Кроме вреда, это ни к чему не приводит. Большой эффект возникает только тогда, когда руководители создают, поддерживают и развивают условия для успешной служебной деятельности исполнителей.

В то же время эти внутренние условия руководители могут создавать, поддерживать и развивать по-разному, различными способами. Все зависит от конкретных ситуаций, сложившихся на порученных участках.

В сложных ситуациях (дефицит времени, недостаточная квалификация исполнителей для успешных действий в незнакомых условиях и т.д.) руководители могут действовать с помощью прямых предписаний, запретов и санкций, установления определенного порядка действий и т.д.

В нормальных ситуациях (наличие резерва времени, высокая квалификация исполнителей для действий в более или менее определенных условиях и т.д.) руководители могут действовать с помощью различного рода стимулов, во многом рассчитывая на самоорганизацию исполнителей.

В настоящее время еще не существует единого подхода к пониманию и классификации функций управления в целом и в органах безопасности в частности. Определение и выделение тех или иных функций управления, как правило, не имеют достаточного логического обоснования. Предлагаемый подход к функциям управления логически обоснован выводами о сущности, назначении и основных целях управления в органах безопасности.

Предложенный подход к пониманию особенностей сущности, назначения и разновидностей управления в органах безопасности по существу учитывает основные положения двух ведущих направлений (школ) развития мировой управленческой мысли: рационалистического и поведенческого'.

Эти два направления развиваются, хотя и параллельно, но часто конфликтуют между собой.

Однако наиболее широкую популярность завоевали идеи «ситуационного подхода», в рамках которого доказывается правомочность различных подходов к управлению.

В одних ситуациях эффективно действующими оказываются жестко построенные организации, в других — организации, построенные на принципах саморегулирования, мотивации.

Такой подход примирил в известной мере тех, кто делает ставку на рациональные системы, и тех, кто видит главный источник эффективности в мобилизации потенциала, заложенного в людях.

Вопросы для самоконтроля

- 1. Как бы Вы кратко обосновали сущность управления в органах безопасности?*
- 2. Как бы Вы кратко обосновали назначение управления в органах безопасности?*
- 3. Какой тип управления в органах безопасности следует, по Вашему мнению, выделить в качестве наиболее важного?*

См., например: *Евенко Л. В центре книги — индивидуальный менеджер, его деятельность, его личность, его судьба // Вудкок М, Фрэнсис Д. Раскрепощенный менеджер: Пер. с англ — М., 1991. — С. 5—13; Кохно П.А, Микрюков В.А., Комаров С.Е Менеджмент. — М., 1993. — С. 8—54; Веснин В.Р. Менеджмент для всех. — М., 1994. — С. 11—15.*

Глава 2 Основные компоненты управления

1. Цели управления 2 Методы управления. 3 Средства управления 4. Процессы управления
5 Результаты управления

1. Цели управления

Цели управления в органах безопасности — это идеально представленные необходимые результаты предстоящей управленческой деятельности, являющиеся ожидаемыми и желаемыми для руководителей тех или иных организационных звеньев.

Цели управления — это мысленные (идеальные) модели тех будущих результатов, которые позднее материализуются посредством практических действий.

Цели являются важнейшими организующими факторами, во многом предопределяющими методы и средства, процессы и результаты управленческой деятельности. Хорошо известно универсальное положение, зафиксированное К. Марксом: «...цель, которая как закон определяет способ и характер его (человека — **В.М.**) действий и которой он должен подчинять свою волю»¹.

Как правило, к целям предъявляются определенные качественные требования. Во-первых, они должны быть достаточно обоснованными, т.е. соответствовать тенденциям развития служебной обстановки, состоянию потребностей и возможностей тех или иных организационных звеньев (исполнителей), во-вторых, — соответствовать актуальным политическим и юридическим требованиям, в-третьих, — быть профессионально грамотно, полно, четко и ясно сформулированными.

Среди множества разнообразных целей управления в органах безопасности можно выделить три их основные разновидности:

- 1) конечные;
- 2) основные;
- 3) непосредственные.

¹ Маркс К, Энгельс ф Соч 2-е изд —Т 23 —С 189 16

Конечные цели управления в органах безопасности практически соответствуют целям базовой деятельности тех либо иных организационных звеньев. В общем виде они выражаются в том, чтобы в рамках компетенции, установленной законами и другими нормативными актами, успешно обеспечивать безопасное функционирование и развитие различных учреждений, предприятий и организаций в условиях существования и проявления потенциальных и реальных угроз противоправного характера. Именно ради достижения данных целей в органах безопасности создаются, функционируют и развиваются различные организационные звенья.

В качестве важнейших можно выделить следующие подцели конечных целей управления, которые предусматриваются (в соответствии с компетенцией) необходимо успешно: а) предотвращать нанесение ущерба различным учреждениям, предприятиям и организациям от потенциальных и реальных угроз противоправного характера; б) выявлять лиц (организации), причастных к нанесению ущерба различным учреждениям, предприятиям и организациям реальными противоправными действиями; в) пресекать реальные противоправные действия лиц (организаций), наносящих ущерб различным учреждениям, предприятиям и организациям.

Конечные цели управления (и их подцели) имеют служебное функциональное содержание. Как правило, они формулируются в качественном виде. Для них характерны «траекторные» формулировки¹.

Основные цели управления в органах безопасности — это собственно управленческие цели деятельности руководителей тех или иных организационных звеньев. В общем виде они выражаются в том, чтобы эффективно создавать, поддерживать и развивать различные внутренние условия для успешной служебной деятельности исполнителей. Фактически они соответствуют назначению — основной функции управленческой деятельности руководителей.

В качестве важнейших можно выделить следующие подцели основных целей управления, которые (в интересах защиты различных учреждений, предприятий и организаций от тех или иных угроз противоправного характера) предусматриваются необходимо эффективно:

- а) создавать формальные системы управления в организационных звеньях;
- б) поддерживать формальные системы управления в организационных звеньях;
- в) развивать формальные системы управления в организационных звеньях;
- г) подбирать наиболее пригодных исполнителей служебной деятельности,
- д) профессионально обучать и воспитывать исполнителей служебной деятельности,

Под «траекторными» понимаются качественные формулировки, определяющие траектории, продвижение по которым и оценивается как реализация целей, например, «совершенствование системы мер» (см Организация управления общественным производством — М, 1984 — С 52)

е) стимулировать исполнителей служебной деятельности;
ж) обеспечивать исполнителей служебной деятельности необходимыми ресурсами;

з) оценивать исполнителей служебной деятельности, и) планировать процессы служебной деятельности исполнителей;

к) контролировать процессы служебной деятельности исполнителей;

л) оценивать процессы служебной деятельности исполнителей. Первые три подцели объединяются в группу подцелей административно-организационного управления, следующие пять — в группу подцелей кадрово-ресурсного управления и, наконец, последние три — в группу подцелей процессно-организационного управления.

Основные цели управления (и их подцели) имеют управленческий функциональный характер. Они могут быть сформулированы не только в качественном, но и в количественно определенном виде. Для этого могут использоваться как «траекторные», так и «точечные» формулировки¹.

Непосредственные цели управления в органах безопасности практически соответствуют целям процессов управленческого труда руководителей различных организационных звеньев. В общем виде они выражаются в том, чтобы эффективно реализовать технологические этапы процессов управления в интересах успешной служебной деятельности исполнителей.

В качестве важнейших можно выделить следующие подцели непосредственных целей управления, которые предусматриваются необходимостью эффективно: а) формировать новые управленческие решения; б) применять принятые управленческие решения; в) оценивать реализованные управленческие решения.

В основном такие цели (и их подцели) имеют управленческий технологический характер. Они могут быть сформулированы как в качественном, так и в количественном виде. Для этого применяются и «траекторные», и «точечные» формулировки².

Правильное определение и формулирование конкретных целей управления имеет большое значение для руководителей различных организационных звеньев. Поэтому многие из них осознанно идут на большие затраты сил, средств и времени. Ведь не зря специалисты говорят: экономия сил, средств и времени в этом деле равносильна экономии на прицеливании при стрельбе из оружия.

¹ Под «точечными» понимаются формулировки, в которых цели задаются в виде количественно определенных характеристик — целевых нормативов, например, обоснованные нормы вещевого довольствия (см Организация управления общественным производством — М, 1984 — С 52)

В современный период еще не разработан единый подход к характеристике целей управления в целом и в органах безопасности в частности. Логическое обоснование существующих подходов в основном является явно недостаточным. Изложенная выше система целей достаточно четко обосновывается выводами о сущности и назначении управления в органах безопасности

2. Методы управления

Методы управления в органах безопасности — это пути достижения целей управления, способы осуществления руководителями управленческой деятельности

Содержание методов управления «происходит» из сущности и назначения управления и непосредственно выражается только в действиях руководителей в связи с созданием, поддержанием и развитием условий успешной деятельности исполнителей.

В совокупности методы управления в органах безопасности образуют определенную систему, в которой можно выделить следующие основные группы:

- 1) методы властной мотивации;
- 2) методы психологической мотивации;
- 3) методы социальной мотивации¹.

Практически методы властной мотивации можно оценивать в качестве собственно упорядочивающих методов управления, позволяющих руководителям создавать, поддерживать и развивать устойчивые условия успешной деятельности организационных звеньев.

В зависимости от содержания среди этих методов можно выделить следующие основные разновидности:

- а) методы регламентов;
- б) методы распоряжений.

Сущность методов регламентов состоит в том, что для организационных звеньев устанавливаются обязательные для выполнения правила и нормы, определяющие их статус, содержание и порядок (форму) их служебной деятельности, как правило, в стандартных (типовых) ситуациях. Разрабатываются также показатели возможного расходования материально-технических, финансовых и иных ресурсов либо показатели необходимого состояния тех или иных элементов организационных звеньев.

Фиксируя содержательную сторону их деятельности, регламенты позволяют обеспечивать соответствие прав и ответственности, соблюдать временные характеристики взаимодействия, определять конкретные результаты, к которым должно привести выполнение обязанностей, вид и меру ответственности за их выполнение, использовать оптимальный порядок функционирования и т.д.

Методы регламентов позволяют руководителям определять временные и пространственные, количественные и качественные устойчивые соотношения различных условий в организационных звеньях, а также порядок их изменения.

¹ Известны и иные подходы к описанию методов управления в целом и в органах безопасности в частности. При этом определение и выделение тех или иных методов управления обычно не имеет достаточного логического обоснования. Данная система методов в большей мере соответствует выводам относительно сути и назначения управления в органах безопасности.

Среди методов регламентов выделяются две основные разновидности — методы правовых регламентов и методы моральных регламентов.

Различие этих методов состоит в том, что руководители упорядочивают служебную деятельность исполнителей с помощью различных норм: в первом случае — правовых, а во втором — моральных.

Сущность методов распоряжений выражается в том, что руководители принимают и используют необходимые управленческие решения в случаях возникновения (возможного возникновения) в служебной деятельности организационных звеньев нестандартных (нетиповых) ситуаций, которые не соответствуют имеющимся регламентам либо ими не предусмотрены.

Методы распоряжений позволяют руководителям вносить изменения (дополнения) во временные и пространственные, количественные и качественные соотношения тех или иных условий в организационных звеньях, а также в порядок их совершенствования и развития, для обеспечения их устойчивости и стабильности в новых ситуациях.

Методы психологической мотивации являются универсальными методами оказания влияния на сознание и волю, поведение тех или иных исполнителей.

В зависимости от содержания среди этих методов можно выделить следующие основные разновидности:

- а) методы убеждения;
- б) методы принуждения.

Убеждение, т.е. применение комплекса различных приемов побудительного обеспечения должного служебного поведения исполнителей, рассматривается в качестве главного метода деятельности руководителей.

Практически оно осуществляется в разнообразных формах воспитательной и разъяснительной деятельности, поощрения образцового поведения, показа лучших примеров действий. Оно реализуется также путем предупредительно-профилактических действий, информирования, призывов, пропаганды, внушения и т.д.

Убеждение способствует закреплению у исполнителей необходимых норм служебной деятельности, побуждает их соотносить свои действия с интересами органов безопасности (их организационных звеньев) в целом.

Принуждение, т.е. применение комплекса различных приемов принудительного обеспечения должного служебного поведения исполнителей, оценивается в качестве вспомогательного метода деятельности руководителей.

Оно применяется в случаях не должного поведения исполнителей, их отклонения от требований, выраженных в соответствующих управленческих решениях. Практически оно реализуется путем использования различных принудительных мер моральной либо юридической ответственности.

При осуществлении принуждения в основном не учитываются мнения и желания исполнителей. Оно базируется на системе требований, предъявляемых к исполнителям, которые выполняют в рамках предоставленных им прав определенные служебные обязанности.

Руководители могут и должны использовать принуждение, например, в отношении нарушителей служебной, технологической, финансовой и иной дисциплины.

Плохо, если они пользуются принуждением как единственным методом управления.

Руководители обязаны сочетать методы убеждения и принуждения. Причем в каждой конкретной ситуации те или иные методы необходимо выбирать не только с учетом реализуемой цели (целей), но и личности исполнителей. Одному достаточно объяснить, другого нетрудно убедить, третьего целесообразно уговорить, а четвертому приходится приказывать, поскольку иного языка он не понимает.

Другими словами, применение любого метода предполагает индивидуальный подход к тем или иным исполнителям. Иначе возможен произвол. Но где царит произвол, там нет нравственности. Если же нет нравственности, то невозможно и нормальное человеческое общение.

Опытные руководители стараются реже прибегать к принудительному давлению и почаще применять методы убеждения с учетом характера тех либо иных исполнителей, их знаний, квалификации и отношения к делу. Когда руководители влияют на исполнителей посредством убеждения, то результатом является не просто повиновение, а сознательные служебные действия.

Первостепенная роль убеждения в действиях руководителей должна предопределяться в основном принципиальным совпадением существенных интересов руководителей и исполнителей.

Суть методов социальной мотивации заключается в том, что руководители оказывают влияние не непосредственно на личности исполнителей, а на условия их деятельности, на внешние по отношению к личностям обстоятельства, порождающие у исполнителей определенную заинтересованность.

Это методы опосредованного влияния на личности исполнителей, которым предоставляется возможность сознательного выбора тех либо иных действий в соответствии с индивидуальными интересами.

Служебную деятельность исполнителей всегда стимулирует совокупность качественно различных социальных факторов, их определенная система. «Внешняя ситуация» — основной компонент стимулирования — это предметно-вещественная среда, практика отношений, условия деятельности исполнителей.

Следует подчеркнуть, что не всякая ситуация активизирует служебную деятельность исполнителей, а только та, которая приводит их к внутреннему побуждению. Поэтому руководители должны создавать такие условия, чтобы исполнители сами выбирали бы действия, но именно те, которые соответствуют целям руководителей.

Иначе говоря, стимулирование — это создание руководителями для исполнителей ситуаций личного выбора тех или иных вариантов служебных действий.

Причем свобода выбора понимается весьма широко и включает вынужденность, но только не обусловленную физическим принуждением. В частности, не имеет значения, выбирают ли исполнители тот или иной вариант действий потому, что последний соответствует их интересам, либо они вынуждены осуществлять данные действия, выбирая «меньшее зло».

В зависимости от содержания среди методов социальной мотивации можно выделить следующие основные разновидности:

- а) методы материальных стимулов;
- б) методы духовных стимулов.

При этом руководители создают такие условия, в которых исполнители поощряются за успешные служебные действия и их результаты или наказываются за недостатки в деятельности с помощью различного рода материальных и духовных стимулов.

В качестве материальных стимулов в различных организационных звеньях руководители используют должностные денежные оклады, денежные надбавки за определенное количество успешно выслуженных лет, за различные звания, степени и т.п., а в качестве духовных — воинские награды, специальные (воинские и почетные) звания и знаки различия, благодарности, почетные грамоты и т.д.

Методы представляют качественный аспект управления в органах безопасности. Они имеют не только определенное теоретическое, но и большое практическое значение, во многом определяя эффективность деятельности руководителей организационных звеньев.

3. Средства управления

В качестве основных средств руководители в органах безопасности, как правило, используют разнообразную информацию.

Известны различные точки зрения относительно понимания сущности информации. По мнению специалистов, под информацией подразумеваются: сообщения, осведомление о состоянии тех или иных дел, сведения о событиях, организациях (учреждениях, предприятиях), лицах и т.д., передаваемые людьми; уменьшаемая, снимаемая неопределенность в результате получения сообщений; передача, отражение разнообразия в любых процессах и объектах.

В качестве наиболее важных отличительных признаков социальной информации специалистами выделяются такие: относительная самостоятельность по отношению к своим материальным носителям; возможность многократного использования в процессах осуществления различного рода деятельности; неисчезаемость в ходе использования в процессах различного назначения; сохраняемость у одних субъектов в процессах передачи ее другим; возможность многократной обработки.

В управлении в органах безопасности пока еще существует традиционный подход к пониманию служебной информации. Смысл его заключается в том, что под служебной информацией понимаются сообщения — совокупности сведений (данных), которые используются или в принципе могут быть использованы руководителями в своей деятельности.

При этом целевое назначение является единственным критерием, позволяющим выделять служебную информацию из всей массы социальной информации.

В настоящее время в связи с рядом специфических особенностей управления руководители предпочитают иметь дело с информацией, зафиксированной письменным способом в виде видимой речи на бумажных и других носителях. Именно такая информация наиболее пригодна, надежна и удобна в практической деятельности. Очень важным является также то обстоятельство, что практически руководители могут использовать не любую информацию, а лишь ту, которая имеет определенное юридическое значение, т.е. может вызывать те или иные юридические последствия. Последнее возможно только в том случае, если информация оформлена в соответствии с действующим правовым порядком.

В зависимости от содержания вся служебная информация в тех либо иных организационных звеньях может быть подразделена на два больших класса:

1) собственно управленческая (организационная, командная, руководящая) информация;

2) учетно-отчетная (сведения состояния, справочная, осведомительная) информация — сведения констатирующего и оценочного характера о состоянии дел: целях, средствах, методах, процессах и результатах тех либо иных действий, пожеланиях, просьбах и т.д.

Основными содержательными компонентами собственно управленческой информации являются различные управленческие решения.

В общем виде управленческие решения — это выбранные руководителями одни из возможных вариантов предстоящей деятельности, предпочтительные с их точки зрения на момент выбора, обеспечивающие достижение исполнителями наилучших результатов в данной конкретной обстановке.

Управленческие решения — это своеобразные, информационные по форме и логические по содержанию, модели будущей деятельности. Основное содержание таких моделей составляет информация о: целях, обязанностях, правах и ответственности исполнителей; подобранных наиболее пригодных исполнителях, их профессиональной подготовленности, заинтересованности, обеспеченности ресурсами, ценности; целях предстоящей деятельности, ресурсах (силах и средствах), путях (способах), времени и месте достижения целей; порядке и интенсивности выполнения необходимых действий; других условиях достижения успехов.

В общем случае содержание управленческих решений должно быть таким, чтобы можно было однозначно ответить на ключевые вопросы: по-

чему (во имя чего), как (каким образом), кто (какие, с помощью чего), когда, где, в каких (при каких) условиях будут действовать исполнители.

В целом управленческие решения должны соответствовать некоторым минимальным качественным требованиям. Они должны быть, во-первых, обоснованными, исходя из тенденций и перспектив развития служебной обстановки; во-вторых, безупречными с политической и юридической точек зрения; в-третьих, профессионально грамотно, полно, четко и ясно сформулированными.

Практически в ходе реализации различных функций управления используются самые разные по содержанию управленческие решения. Например, регламентационные, распорядительные, кадровые, плановые, контрольные, оценочные решения и т.д. В этих решениях могут основываться все или отдельные условия успешной служебной деятельности тех или иных организационных звеньев (исполнителей).

По степени уникальности такие решения могут быть: рутинные (нетворческие) и уникальные (творческие); по степени неопределенности (полноты информации) — в условиях определенности, в условиях риска (вероятностной определенности) и в условиях неопределенности; по численности альтернатив — бинарные (всего две альтернативы действий — «да» или «нет»), стандартные (малочисленный набор альтернатив), многоальтернативные (большое, но конечное число альтернатив).

Следует особо отметить, что решения «несут» в себе основной «управленческий заряд». Именно они во многом предопределяют успехи в служебной деятельности исполнителей.

4. Процессы управления

Процессы управления в органах безопасности — это совокупности последовательных действий руководителей, позволяющие создавать, поддерживать и развивать различные условия успешной деятельности исполнителей.

В общем виде процессы управления можно рассматривать с различных точек зрения: содержания, организации и технологии.

Содержание процессов управления в конечном счете определяется объектами управления. В этом содержании можно выделить различного рода аспекты: аналитический, правовой, психологический, этический (морально-нравственный), документационный и т.д.

Для организационной характеристики процессов управления, точнее его основных типов, достаточно показательным является временная последовательность осуществления их функций: 1) создание, поддержание и развитие систем управления в организационных звеньях; 2) подбор, поддержка и оценка исполнителей служебной деятельности; 3) планирование, контролирование и подведение итогов служебной деятельности исполнителей.

С технологической точки зрения отдельные действия, которые позволяют достигать промежуточных результатов, можно объединить в относительно самостоятельные группы, составляющие содержание таких основных этапов процессов управления, как: 1) формирование новых управленческих решений; 2) применение принятых управленческих решений; 3) оценка реализованных управленческих решений'.

Критерием выделения четырех триад основных компонентов процессов управления в органах безопасности является их отношение к непосредственной исполнительской деятельности: первый компонент предшествует этой базовой деятельности; второй компонент в основном сопровождает (сопутствует) базовую деятельность; третий компонент реализуется после завершения базовой деятельности.

При этом все действия руководителей связаны с теми или иными управленческими решениями.

Довольно широко распространена точка зрения специалистов, согласно которой специфика деятельности руководителей заключается именно в том, что они «производят» управленческие решения.

Перечисленные управленческие действия практически выполняются в органах безопасности всеми руководителями тех или иных организационных звеньев.

5. Результаты управления

Результаты управления в органах безопасности — это то, что было практически достигнуто руководителями различных организационных звеньев в процессах реализации ранее определенных целей

В идеале практически достигнутые результаты должны полностью соответствовать ранее мысленно определенным целям. К сожалению, это чаще всего не достижимо по различным причинам. Во-первых, в ходе достижения целей могут измениться ситуации, ранее обусловившие их содержание. Во-вторых, в действиях исполнителей могут быть допущены более или менее значительные отклонения от намеченного. В-третьих, достижение целей может сопровождаться возникновением различных неожиданных последствий, и т. д.

Наличие определенных конечных, основных и непосредственных результатов управления в тех или иных организационных звеньях свидетельствует о его определенной результативности

Результативность, соотношенная со своевременностью, степенью достижения целей и уровнем произведенных при этом затрат, качеством

Существуют и другие подходы к выделению основных «технологических» этапов процессов управления, которые обычно не имеют достаточного логического обоснования. Данный подход в полной мере соответствует выводам о непосредственных целях управления в органах безопасности

управления и удовлетворенностью исполнителей, дает возможность определять его эффективность

Своевременность достижения целей означает, что ожидаемые и желаемые результаты будут получены исполнителями без опоздания и не слишком рано, а именно в заранее установленные сроки

Степень достижения целей управления может быть различной, измеряемой разными способами, например, от 0 (0%) до 1 (100%), от минимума до максимума или полной, частичной и нулевой

В идеальном варианте затраты на достижение различных целей должны быть рациональными, т.е. материально-технические, финансовые и иные ресурсы должны использоваться в разумных пределах. При этом мера разумности определяется, исходя из существующих нормативных требований и передового опыта

Под качеством управления понимаются качественные характеристики соответствующих руководителей и исполнителей, а также реализуемых целей, применяемых методов и средств, осуществляемых функций и технологии управления. Определяются они путем сравнения реально существующих показателей с требованиями тех или иных управленческих решений, регламентирующих их должное состояние

Удовлетворенность исполнителей от выполненных действий в ходе достижения тех или иных целей может колебаться в значительных пределах. Главное заключается в том, чтобы она оказывала положительное влияние на заинтересованность исполнителей в последующих действиях

Руководителям обычно рекомендуется определять эффективность управления по указанному выше слагаемому эффективности тех либо иных отдельно взятых компонентов управленческой деятельности, например, поддержания систем управления в конкретных организационных звеньях, профессиональной подготовки конкретных исполнителей, планирования конкретных действий исполнителей и т.д.

В целом управление в органах безопасности — это сложный социальный феномен. Как и любое другое явление, управление может быть представлено в виде определенной информационно-логической системы

В этой системе следует особо отметить важность целей, которые качественно и количественно предопределяют все другие компоненты управленческой деятельности. Поэтому руководителям рекомендуется не жалеть усилий и времени на убедительное их обоснование и качественное формулирование

Методы управления дают практический эффект тогда, когда руководители применяют их осознанно, хорошо зная достаточные условия использования тех или иных из них, а также их потенциальные возможности

Средства управления, имеющие информационный характер, нередко способны приводить к серьезнейшим материальным и духовным последствиям в деятельности различных организационных звеньев. Причем эти последствия могут сохраняться долгие годы, напоминая об ответственности тех или иных руководителей

Что касается подходов к рассмотрению процессов управления, то они соответствуют точкам зрения многих специалистов-управленцев. Последние, например, считают, что функциональный подход к процессам управления и подход с позиций управленческих решений не противоречат, но дополняют друг друга. Они также утверждают, что процессы принятия управленческих решений следует рассматривать как всеобъемлющие организационные процессы, а не просто как акты выбора решений и тем более не как одну из функций управления¹.

Эффективное управление в органах безопасности предполагает, что руководители различных организационных звеньев обязаны затрачивать много времени и усилий для четкого определения целей управления, надежного обоснования методов и средств их достижения и рационального отношения к компонентам процессов управления.

Вопросы для самоконтроля

1 Какие цели управления в органах безопасности являются, по Вашему мнению наиболее важными и сложными для руководителей различных организационных звеньев¹?

2 Какие методы управления в органах безопасности являются, на Ваш взгляд наиболее ценными и надежными для руководителей различных организационных звеньев⁷?

3 Какие управленческие решения в органах безопасности являются по Вашему мнению наиболее важными и сложными для руководителей различных организационных звеньев⁷?

4 Какие компоненты процессов управления в органах безопасности являются на Ваш взгляд наиболее важными и полезными для руководителей различных организационных звеньев⁷?

5 Какие результаты управления в органах безопасности являются, по Вашему мнению наиболее желательными и ожидаемыми для руководителей различных организационных звеньев⁷?

См подробнее Мильнер БЗ Евенко ЛИИ Рапопорт ВС Системный подход к организации управления —М 1983 —С 24—29 К) рашивчи Б П Очерк теории государственного управления — М 1987 —С 169—196 Реильян ЯР Аналитическая основа принятия управленческих решений —М 1989 —С 11—19

Глава 3 Системы управления

*1. Общая характеристика систем управления 2 Формальные системы управления 3
Строение формальных систем управления 4 Функционирование формальных систем
управления 5 Неформальные системы управления*

1. Общая характеристика систем управления

Термин «система» происходит от греческого слова «*systema*» — целое, составленное из частей, соединение¹.

В общей теории систем не существует единого подхода к пониманию понятия «система». Наибольшее распространение получила точка зрения, согласно которой система понимается как упорядоченная совокупность компонентов, взаимосвязанных и взаимодействующих таким образом, что в результате у нее возникает новое (системное) качество (качества), не характерное образующим ее отдельным компонентам.

Достигнутое состояние общей теории систем негативно отразилось на изученности и обоснованности систем управления в целом и в органах безопасности в частности.

В современный период существует несколько точек зрения относительно характеристик систем управления. Согласно кибернетическому подходу системы управления представляют собой совокупности двух подсистем (управляющей и управляемой) и связей между ними. Нередко считается, что системы управления — это совокупности субъектов управления и связей между ними. Иногда под системами управления понимаются совокупности целей, средств, методов, процессов и других различных компонентов управленческой деятельности.

В теории социального управления и теории государственного управления широко распространены кибернетические представления о существовании систем управления.

Аналогичное положение существует в теории управления оперативной деятельностью органов безопасности.

¹ См Словарь иностранных слов — М, 1982 — С 459 28

Для уточнения существа систем управления в органах безопасности следует подробнее рассмотреть особенности отдельных органов безопасности, их подразделений и первичных звеньев.

Все они — разновидности социальных систем, для которых характерны следующие особенности:

это целевые системы; они всегда формируются, функционируют и развиваются ради достижения определенных целей, которые задаются им извне либо вырабатываются внутри них; в любом случае они являются инструментом либо отдельных лиц, либо группы лиц, либо государства в целом;

это иерархические системы; они всегда имеют пирамидальное построение с единым управленческим центром на высшем уровне; в своем строении они повторяют в принципе строение целей, для достижения которых собственно и существуют; в любом случае основными являются подсистемы управляющая (субъект управления) и управляемая (объект управления);

это «человеческие» системы; они всегда представляют собой общности людей, т.е. совокупности людей, которые не просто взаимодействуют друг с другом, а взаимозависят друг от друга — действия одних из них обусловлены и вызывают действия других ради достижения общих для всех целей¹.

Иначе говоря, органы безопасности, их подразделения и первичные звенья — это целевые, иерархические общности людей. Вследствие определенной организационной оформленности такие общности обладают чрезвычайно важным системным качеством — способностью более или менее успешно реализовывать те цели, ради достижения которых они создаются, функционируются и развиваются.

Следовательно, системы управления в органах безопасности — это определенные совокупности взаимосвязанных и функционирующих компонентов \ (организационных звеньев), упорядоченные таким образом, что в результате у , них (совокупностей) возникают новые общие качества, отсутствующие у

образующих их отдельных компонентов, связей и процессов. ч В качестве таких новых общесистемных качеств выступают возник-|* кающие потенциальные и реальные возможности (способности) успешного 'I достижения заранее определенных значимых целей, общих для систем в t целом. Эти цели не могут быть успешно достигнуты самостоятельно функ-., ционирующими отдельными компонентами.

Более детальная характеристика систем управления предполагает рас-,
смотрение их:

' 1) целей и функций;

2) составов;

" 3) структур.

•i Цели систем управления в органах безопасности — это необходимые, ^ожидаемые и желаемые для руководителей результаты предстоящего функционирования тех или иных организационных звеньев.

Именно цели определяют функции всех организационных звеньев, их составы и структуры. Все они взаимосвязаны, находятся между собой в различных отношениях субординации или координации и образуют в совокупности целевые подсистемы различных систем управления.

Возможность формирования целевых подсистем базируется на качествах, которые присущи целям деятельности различных организационных звеньев. Основными среди них, по мнению специалистов, считаются: раз-вертываемость, соподчиненность и соотносительная важность.

Развертываемость целей проявляется в том, что более общие по содержанию, времени либо уровню цели конкретизируются в нескольких более частных (локальных) целях (подцелях).

Соподчиненность целей выражается в том, что стратегические цели обуславливают тактические, долгосрочные — среднесрочные и краткосрочные.

Соотносительная важность целей выражается в том, что в тех или иных ситуациях отдельные из них имеют более либо менее важное значение для различных организационных звеньев.

Практически целевые подсистемы фиксируются в основном с помощью описательных либо графических моделей. Среди последних наибольшее распространение получила модель, известная под названием «дерево целей».

Функции систем управления в органах безопасности — это основные виды деятельности тех или иных организационных звеньев по достижению заранее определенных им целей.

Функции предопределяются целями и составляют фундаменты (нижние уровни) целевых подсистем различных систем управления. Как и цели, они взаимосвязаны и находятся в различных отношениях.

В свою очередь они обуславливают составы и структуры систем управления.

Составы систем управления в органах безопасности — это совокупности компонентов (подсистем), образующих в целом эти системы. В качестве компонентов выступают разнообразное объединение сотрудников: органы безопасности, их подразделения и первичные звенья. Конечными (неделимыми) элементами являются отдельные сотрудники.

Среди этих подсистем выделяются, в зависимости от выполняемых функций, необходимых для достижения определенных им целей, две основные разновидности:

- а) субъекты управления (руководители);
- б) объекты управления (исполнители).

Между данными подсистемами не существует абсолютных границ, подсистемы, будучи субъектами управления по отношению к тем или иным объектам, сами являются объектами управления по отношению к другим субъектам. Например, начальники отдельных органов безопасности являются одновременно руководителями по отношению ко всем сотрудникам этих органов и исполнителями по отношению к руководству Центра. Начальники отделов — руководители по отношению к сотрудникам данных

отделов и исполнители по отношению к начальникам органов безопасности. Начальники отделений — руководители по отношению к сотрудникам этих отделений и исполнители по отношению к начальникам отделов. Оперативные сотрудники являются руководителями по отношению к внештатным сотрудникам и исполнителями по отношению к начальникам отделений.

Все составные компоненты систем управления (отдельные органы С безопасности, их отделы и отделения, группы и бригады, аппараты вне-¹ штатных сотрудников и т.д.) могут обозначаться одним общепринятым, термином «организационные звенья» («звенья»).

При этом органы безопасности нередко называются собственно основ-^гными организационными звеньями, отделы и отделения — подразделения-[^]ми, группы и бригады, аппараты внештатных сотрудников — первичными [^]звеньями.

^{"/} Структуры систем управления в органах безопасности — это строение У тех или иных систем, взаимное расположение их составных компонентов ⁱ (подсистем) и связи между ними¹. Как правило, они имеют иерархический, ⁱ ступенчатый характер.

[»] Ступени (уровни) — это совокупности организационных звеньев, рас-^{jt}положенных на определенных иерархических позициях структур систем И управления. Например, первый уровень — руководители отдельных орга-^I; нов безопасности, второй — руководители отделов, третий — руководите-^Ц ли отделений, четвертый — оперативные сотрудники отделений, пятый — ^Щ внештатные сотрудники.

[^] Все организационные звенья взаимосвязаны. Связи между ними имеют ^{||} информационный характер и подразделяются на два типа: а) вертикальные ^L-связи (между организационными звеньями, расположенными на различных [^]иерархических уровнях) — связи субординации; б) горизонтальные связи ^{*}-(между организационными звеньями, расположенными на одних и тех же [^]иерархических уровнях) — связи координации. [|] В свою очередь вертикальные связи подразделяются на линейные [^](подчинение по всем функциям) и функциональные (подчинение по от-[^]дельным функциям).

[^] Вертикальные связи характеризуются диапазоном управляемости, а [^]Горизонтальные — количеством звеньев, с которыми устанавливаются кон-¹такты в процессе деятельности.

В системах управления цели и функции, составы и структуры могут [^]Возникать, существовать и развиваться или нормативным способом, или [^]Самопроизвольно. В первом случае речь идет о формальных системах) управления, во втором — о неформальных системах управления.

Структура (лат *structura* — строение) — строение и внутренняя форма организации системы, [•]Выступающая как единство устойчивых взаимосвязей между ее элементами, а также законов данных ¹Взаимосвязей (см Философский словарь / Под ред И Т Фролова —М, 1991 —С 437) Нередко структура понимается как совокупность элементов и связей между ними В этом случае понятие ктура) оказывается тождественным понятию «система»

Формальные системы управления характеризуются наличием целей, порядка деятельности по их достижению, составов и структур, установленных соответствующими положениями, инструкциями, методическими рекомендациями и т д

Неформальные системы управления возникают на основе реальных взаимных отношений людей, единства и противоречивости их взглядов, склонностей, интересов и т д

В целом системы управления в органах безопасности представляют собой сложные сочетания формальных и неформальных систем

Системы управления формируются, функционируют и развиваются в определенных (внешних по отношению к ним) социальных и природных условиях, совокупность которых обозначается термином «внешняя среда»

Внешняя среда — это совокупность политических, экономических, научных, технических, правовых, криминогенных, оперативных, географических и экологических факторов, прямо или косвенно влияющих на формирование, функционирование и развитие систем управления в различных организационных звеньях

2. Формальные системы управления

Необходимость создания и использования в органах безопасности формальных систем управления обусловлена следующими объективными обстоятельствами

Известно, что различные организационные звенья, как разновидности социальных систем, относятся к числу сверхсложных систем¹ Причем специалисты выделяют четыре основных вида сложности этих организационных звеньев

Первая (абсолютная — объективная, заложенная в природе самих организационных звеньев) характеризуется множественностью элементов-исполнителей Сам количественный объем этих звеньев ставит пределы их организованности

Вторая (относительная — субъективная, обусловленная способностями их руководителей) возникает из-за разнообразия элементов-исполнителей Такое разнообразие касается не только целей и функций, прав и обязанностей, ответственности исполнителей, но и их природных (психологических и физиологических) качеств

Третья предопределяется многообразием связей между элементами исполнителями, тем более если эти звенья имеют иерархическое строение Причем максимум сложности возникает из за противоречий между отдельными исполнителями, группами исполнителей на различных уровнях

¹См *Пригожин АИ Социология организаций* —М,1980 —С 86—109 32

Четвертая вызывается известной автономией отдельных исполнителей, групп исполнителей на различных иерархических уровнях. Руководители при этом имеют дело со своей главной проблемой — неопределенностью, субъективностью основного «материала» организационных звеньев, т. е. наличием у исполнителей собственных потребностей, интересов, установок, мотивов, большей или меньшей свободы выбора действий.

В результате сложность различных организационных звеньев часто превышает возможности их руководителей управлять этими звеньями, включенными в них исполнителями, происходящими в них процессами.

Естественно, что в такой обстановке возникают различные проблемы. В принципе руководители могут их разрешить следующими способами: 1) сужением диапазона управления, 2) упрощением устройства звеньев.

Сужение диапазона управления практически заключается в том, что руководители тех или иных организационных звеньев стремятся ограничить количество исполнителей, непосредственно им подчиненных в раз- личной форме, приближая его к нижней границе диапазона. Однако это не всегда возможно сделать по тем или иным причинам. Диапазон управления определяется количеством исполнителей, в какой-либо форме непосредственно подчиненных тому или иному руководителю. В настоящее время многие специалисты-управленцы поддерживают теорию диапазона управления швейцарского консультанта по управлению В. А. Грайкунаса.

Основу предложенной им теории составляет положение о том, что диапазон управления ограничивается (лимитируется) количеством отношений между руководителями и исполнителями, а также между самими исполнителями. При этом выделяются три рода отношений: непосредственно индивидуальные (руководители — исполнители), непосредственно групповые (руководители — исполнители в присутствии других исполнителей), пересекающиеся (исполнители — исполнители).

Свои расчеты В. А. Грайкунас производил с помощью пяти простых математических формул

$$(321)$$

$$(322)$$

$$(323)$$

$$(324)$$

$$(325)$$

$$1) \quad a = n, \quad b = n(n-1),$$

$$c = n(2/2 - 1), \quad f = a + b + c$$

$$n \rightarrow F = n(2/2 + n - 1)$$

где n — число исполнителей,

* См., например Ковалевский С. Руководитель и подчиненный. Пер с польск. — М. 1973. — С. 173—160. Мильнер В. З. Организация программного целевого управления. — М. 1980. — С. 17—19.



a — количество непосредственно индивидуальных отношений, B — количество пересекающихся отношений;
 c — количество непосредственно групповых отношений, l — сумма всех отношений.

В результате произведенных В.А. Грайкунасом расчетов были получены следующие результаты:

- а) если $n=1$, то $l=1$;
- б) если $n=2$, то $l=6$;
- в) если $n=3$, то $l=18$;
- г) если $n=4$, то $l=44$;
- д) если $n=5$, то $l=100$;
- е) если $n=6$, то $l=222$;
- ж) если $n=7$, то $l=490$, и т.д.

В конечном счете В.А. Грайкунас сделал вывод о том, что максимальное количество исполнителей, непосредственно подчиненных одному руководителю, не может превышать пяти человек при условии, что их обязанности не повторяются.

В дальнейшем диапазон управления оценивался многими специалистами-управленцами, которые выступали как эксперты. В качестве примеров можно привести следующие результаты: А. Файоль — 1—5 исполнителей; Л. Урвик — 5—6; В. Хейс, И. Мэсси — 5—8; Р. Фальк — 5—8; Е. Старосьцяк — 5—10; И. Олтяну — 5—6; Х. Симмерей — 5—6; Я. Гамильтон — 3—6; Д. Крук, Н. Байков и другие — 5—8 исполнителей.

Обобщение приведенных выше и других экспертных оценок позволяет сделать вывод о том, что нижняя граница диапазона управления определяется достаточно однозначно — 5 (пять) исполнителей.

Что касается верхней границы, то она фиксируется довольно приблизительно — 6—10 исполнителей.

В среднем диапазон управления составляет 5—9 исполнителей.

Необходимо подчеркнуть, что этот вывод применим к сфере деятельности руководителей верхнего и среднего иерархических уровней в различных системах управления. Системы управления в органах безопасности не составляют исключения из данного правила.

Для сферы деятельности руководителей нижнего иерархического уровня экспертные оценки позволяют определить диапазон управления в следующих границах:

- а) $n = 5—10$ исполнителей, если они выполняют различные функции;
- б) $n = 11—20$ исполнителей, если они выполняют сходные функции;
- в) $n = 21—40$ исполнителей, если они выполняют одинаковые функции. Из многочисленных факторов, определяющих потенциальный диапазон управления, основными являются следующие:
 - а) степень трудности заданий исполнителей,
 - б) степень важности заданий исполнителей;

в) степень разнородности заданий исполнителей;
г) наличие (отсутствие) устойчивых связей между руководителями и исполнителями;

д) территориальное размещение исполнителей;

е) степень самостоятельности руководителей;

ж) наличие (отсутствие) у руководителей помощников;

з) уровень культуры исполнителей и руководителей;

и) квалификация исполнителей и руководителей, и т.д. Что касается второго способа, то в принципе существуют различные варианты «ухода» от сложности конкретных организационных звеньев. Например, может использоваться метод «черного ящика»: руководители отдела не вникают в особенности функционирования того или иного подразделения либо в мотивацию действий сотрудников, применяя стимулы на «входе» и оценивая результаты на «выходе». Тогда часть отдела (например, , крупное отделение) субъективно как бы переводится в ранг элемента. От-т носительная сложность отдела снижается.

Однако в органах безопасности в интересах упрощения различных организационных звеньев чаще других применяется метод формализации, понимаемый как синоним метода стандартизации поведения.

Формализация выступает в виде сознательно создаваемых образцов | строения и функционального поведения, а также в качестве элементов организованности. Все эти образцы и элементы фиксируются в единой системе самых разнообразных норм (правовых, технологических и т.д.). При ^том различные организационные звенья строятся как безличные системы. ; Эффект формализации (устойчивое и стабильное функционирование ^организационных звеньев) достигается путем концентрации и оптимизации

деятельности за счет сокращения амплитуды поисков тех или иных ре-риений в каждой конкретной ситуации.

Так снижается сложность организационных звеньев. Основными элементами формальных систем управления является:

1) системы должностей, создаваемые в процессе специализации, каж-из которых наделяется теми либо иными функциями так, что все они не Повторяются, как правило, даже у двух из них;

2) системы коммуникаций, образующие каналы организационных свя-;й, которые обеспечивают прохождение служебной информации, необхо-1мой для успешного взаимодействия;

3) системы регуляторов, обеспечивающие деятельность данных орга-йационных звеньев: нормы и образцы служебного поведения, программы ;тельности, порядок профессиональной подготовки, правила и формы >знаграждения, стимулирования и принуждения, порядок обеспечения урсами и т.д.

Среди особенных признаков формальных систем управления необхо-ло отметить следующие: 1) рациональность (формальные системы мож-рассматривать как логические системы), 2) безличность (формальные ютемы рассчитаны на абстрактных сотрудников); 3) однозначность (в

формальных системах не должно быть никаких других целей, кроме служебных, не предусмотрены никакие другие отношения между сотрудниками, кроме служебных)

В своем нормальном проявлении рациональность, безличность и однозначность являются также необходимыми принципами построения формальных систем управления. Однако при определенных условиях функционирования и развития эти принципы могут способствовать превращению формальных систем в бюрократические. Для последних характерно абсолютизация их отдельных сторон (элементов), возведение их в самостоятельные ценности, превращение средств деятельности в цели деятельности, развитие внутренних интересов и тенденций «работать на себя» в протиковес основному назначению.

Формальные системы управления в органах безопасности — неотъемлемый атрибут и основное условие успешного функционирования тех или иных организационных звеньев. Степень их совершенства во многом определяет эффективность функционирования этих звеньев.

3. Строение формальных систем управления

Строение формальных систем управления в органах безопасности характеризуется взаимным расположением тех или иных организационных звеньев в их составе и наличием совокупностей безличных связей между ними¹.

Такие связи целенаправленно вводятся в отношения между руководителями и исполнителями с помощью соответствующих норм.

В соответствии с характером взаимного расположения определенных типов организационных звеньев и типов связей между ними могут создаваться системы управления различного строения. Основными из них специалисты считают следующие:

1) системы управления линейного строения;

2) системы управления функционального строения;

3) системы управления линейно-функционального строения. Для систем управления с линейными структурами характерно то, что каждый исполнитель подчинен и подотчетен только одному руководителю и, следовательно, только через него связан с вышестоящими руководителями.

Линейные руководители-единоначальники отвечают за весь объем деятельности вверенных им организационных звеньев. Это приводит к цен-

¹ Строение — взаимное расположение частей в составе целого, внутреннее устройство чего-либо, структура (см. Словарь русского языка В 4-х т. Т 4 — М, 1984 — С 289) До сих пор не существует единого мнения относительно понимания и классификации структур формальных систем управления

трализации полномочий в отношении принятия общих стратегических и тактических решений.

При этом информация передается только по двум взаимосвязанным направлениям сверху вниз и снизу вверх в управленческой иерархии.

Системы управления линейного строения — эффективны, так как в них прослеживаются четкие и простые взаимосвязи. Их применение целесообразно тогда, когда круг определенных целей невелик, а сами цели достаточно просты.

Основные недостатки таких систем, слабая координация организационных звеньев, подчиненных одному руководителю; руководители должны быть достаточно компетентными во всех вопросах деятельности подчиненных звеньев; велика перегрузка руководителей высшего уровня.

В чистом виде системы управления линейного строения обычно функционируют в различных подразделениях органов безопасности — отделах, отделениях, а также в первичных звеньях — группах, бригадах и т.д.

Для систем управления функционального строения характерно то, что каждый исполнитель должен быть подчинен и подотчетен нескольким руководителям, которые специализируются на выполнении отдельных функций, и через них связан с вышестоящими руководителями.

При этом информация должна передаваться по нескольким перекрестным направлениям.

Функциональные руководители должны отвечать только за реализацию определенных им функций. Например, одни — за кадровое обеспечение, другие — за информационное обеспечение, третьи — за материально-техническое обеспечение и т.д. Это приводит к децентрализации полномочий в отношении принятия общих стратегических и тактических решений.

Решения функциональных руководителей становятся более эффективными (квалифицированными), но более частными. К тому же возникает новая трудность: нижестоящие звенья не знают, чьи распоряжения выполнять в первую очередь, как их согласовывать. Нарушается единство распорядительства, что значительно усложняет управление и снижает его эффективность.

В органах безопасности системы управления функционального строения в чистом виде практически не применяются.

Наличие недостатков в системах управления линейного и функционального строения привело к возникновению смешанных систем, в которых недостатки одного типа компенсируются преимуществами другого.

Системы управления линейно-функционального строения основаны на сочетании линейных и функциональных связей, линейные руководители принимают решения по всем проблемам деятельности вверенных им организационных звеньев, функциональные — консультируют и обеспечивают их деятельность всеми видами ресурсов. Связи «руководители-исполнители» формируются иерархическим способом так, чтобы каждый исполнитель был подчинен и подотчетен только одному руководителю.

Функциональные руководители все свои решения могут реализовывать только через руководителей высшего уровня

Среди систем управления смешанного строения следует выделить две разновидности линейно-штабные и дивизиональные

Особенностью систем управления линейно-штабного строения является то, что при тех или иных руководителях возникают организационные звенья (консультанты, помощники и т.д.), оказывающие им помощь в обработке информации, анализе ситуаций, выявлении различного рода проблем, разработке и оценке вариантов их разрешения, проведении контроля, оценивании полученных результатов и т.д.

Как правило, при руководителях органов безопасности создаются также коллегиальные штабные звенья (коллегии, советы) из руководителей ключевых подразделений и специалистов, которые не освобождаются от своих основных должностных обязанностей

Все эти звенья непосредственно подчинены данным руководителям и обычно не наделяются правами принятия решений

Системы управления дивизионального строения характеризуются тем, что относительно самостоятельные организационные звенья выделяются, например, по территориальному признаку — областные органы безопасности, районные-городские отделы-отделения либо какому-нибудь другому (организационному). В этом случае внутри каждого, например, территориального звена формируются, наряду с линейными, собственные функциональные звенья, находящиеся во взаимодействии с аналогичными центральными подразделениями

Описанные выше системы управления того или иного строения успешно функционируют в относительно стабильных условиях, хорошо приспособлены для повседневного разрешения типичных проблем, однако они плохо приспособлены для разрешения важных, срочных и нестандартных проблем, когда требуются усилия многих специалистов различного профиля

В последних случаях возникает необходимость дополнить традиционные линейно-функциональные системы управления системами управления проблемно-целевого строения. Это постоянно существующие, но временно функционирующие, либо временно существующие и функционирующие системы управления¹

Обычно различается несколько разновидностей систем управления проблемно-целевого строения

- а) координационного типа,
- б) проектного типа,
- в) смешанного типа

¹ Обычно такие системы управления обозначаются термином «программно-целевые» хотя многие специалисты считают его не совсем удачными, так как практически любые системы управления являются целевыми и функционируют как правило, в соответствии с теми или иными программами (планами). Термин «проблемно-целевые» в большей степени отражает практическое назначение таких систем управления

В проблемно-целевых системах управления координационного типа руководители только обеспечивают взаимодействие между исполнителями, разрешающими те или иные проблемы. Они не наделяются правами принятия решений и несут частичную ответственность за разрешение проблем.

Такие системы управления в органах безопасности характерны для различного рода головных и кураторских подразделений.

В проблемно-целевых системах управления проектного типа руководители несут ответственность за качество и сроки разрешения тех или иных проблем. Они наделяются всеми правами распорядительства. В их полное подчинение переходят исполнители, занятые разрешением этих проблем. Внутри таких систем управления могут формироваться линейно-функциональные структуры.

Аналогичные системы в органах безопасности характерны для оперативных следственных групп, групп захвата и т.д.

В проблемно-целевых системах управления смешанного типа руководители обладают всеми функциональными правами, однако не имеют прав непосредственного распорядительства исполнителями, занятыми разрешением тех или иных проблем. Они могут принимать решения относительно существа, качества и сроков разрешения этих проблем, но организация их выполнения возлагается на непосредственных линейных руководителей каждого из исполнителей.

Такие системы управления в органах безопасности характерны для некоторых групп разработчиков и групп аналитиков.

Если между создаваемыми проблемно-целевыми системами управления того или иного типа и существующими традиционными системами управления происходит перераспределение функций, то это приводит к возникновению матричных систем управления. При этом упорядочиваются и резко сокращаются горизонтальные связи, минимизируются недостатки многоуровневого линейного подчинения, ускоряется принятие решений, повышается ответственность за их качество и результаты реализации.

4. Функционирование формальных систем управления

Функционирование формальных систем управления в органах безопасности представляет собой реализацию различными организационными звеньями тех функций, ради выполнения которых эти звенья создаются, на основе различного рода норм.

В зависимости от характера функционирования все формальные системы управления подразделяются специалистами на три вида:

- 1) жесткие,
- 2) мягкие,

3) смешанные.

Для жестких (механистических) систем управления характерным является жесткая регламентация практически всех видов их деятельности. Для обозначения аналогичных системы управления военного типа М. Вебер использовал термин «рациональная бюрократия».

Такие системы управления обладают следующими свойствами:

- а) высокой степенью специализации;
- б) четкими иерархическими структурами;
- в) зависимостью числа руководителей и уровней иерархии от числа исполнителей;
- г) зависимостью числа исполнителей от количества и масштабности поставленных целей (разрешаемых проблем);
- д) подбором кадров по формальным признакам с последующим продвижением в зависимости от стажа службы и достигнутых ранее результатов,
- е) построением внутренней системы отношений как взаимосвязей между должностями;
- ж) регламентированием всех видов служебной деятельности должностных лиц с помощью разнообразных инструкций.

Мягкие (органические) системы управления характеризуются следующими признаками:

- а) слабой иерархичностью;
- б) значительной самостоятельностью отдельных звеньев;
- в) преобладанием неформальных отношений;
- г) созданием условий для максимального «высвобождения» творческого потенциала исполнителей;
- д) слабой регламентацией служебной деятельности исполнителей с помощью разнообразных методических рекомендаций.

В органах безопасности в чистом виде жесткие и мягкие системы управления создаются и используются довольно редко. Как правило, в них функционируют системы управления смешанного типа, те или иные части которых обладают преимущественными свойствами жестких или мягких разновидностей, но полностью им не соответствующие.

Системы управления, близкие по своим свойствам к жестким, в большей степени характерны для функциональных подразделений, которые специализируются в сфере обеспечения исполнителей различного рода ресурсами, например, финансовыми или материально-техническими.

Системы управления, близкие по своим свойствам к мягким, в большинстве случаев характерны для функциональных (штабных) и проблемно-целевых подразделений, которые специализируются в сфере консультирования, разработок, аналитико-прогностической деятельности.

5. Неформальные системы управления

По разным причинам в органах безопасности наряду с формальными складываются и функционируют системы незапрограммированные, спонтанно возникающие — неформальные системы управления.

Неформальные системы управления подразделяются на две разновидности:

- 1) внеформальные системы управления;
- 2) социально-психологические системы управления¹.

Неформальные системы управления характеризуются наличием связей (отношений), спонтанно развиваемых между исполнителями в тех или иных организационных звеньях. Эти связи позволяют достигать цели деятельности данных звеньев способами, отличными от формально предписанных.

Основными признаками внеформальных систем управления являются: спонтанность (незапланированность) возникновения; существование и функционирование наряду (параллельно) с формальными системами; служебное («деловое») содержание, как при совпадении, так и при расхождении направлений их деятельности с целями формальных систем

Внеформальные системы управления возникают «по поводу» формальных и тесно с ними связаны (иногда их обозначают термином «полуформальные»). Источником их возникновения является функциональная недостаточность формальных систем. «Неисправность» формальных систем, вызывающая нарушение деятельности организационных звеньев, может компенсироваться за счет функционально направленной самоорганизации.

Однако иногда внеформальные системы могут оказывать отрицательное воздействие на функционирование тех или иных организационных звеньев. В таких случаях их отрицательное воздействие следует рассматривать как патологическое состояние этих звеньев в целом, как общеорганизационный конфликт.

Социально-психологические системы управления характеризуются наличием спонтанных межличностных отношений, возникающих как результат более либо менее длительного общения, основанного на взаимодействии исполнителей как личностей. Такие системы не имеют непосредственно служебного содержания.

Причинами их возникновения выступают потребности, взаимные интересы. Все дело в том, что некоторые из своих потребностей исполнители могут удовлетворить только в общении. Такова природа самих этих потребностей. Например, уважение, признание можно получить только в глазах окружающих коллег в процессе продолжительных контактов. Реальное распределение уважения и признания среди коллег часто значительно отличается от формального. В результате увеличивается зависимость исполни-

См., например *Пригожин А И* Социология организаций —М, 1980 —С 109—133

телей от неформальных отношений Поэтому необходимость в удовлетворении ряда своих потребностей в условиях организационных звеньев приводит исполнителей к образованию социально-психологических общностей. Сила указанных потребностей оценена давно Еще в древности людей наказывали отказом в общении, а одиночное заключение считается особенно суровым до сих пор. Кроме того, большое значение имеет совпадение мнений, взглядов по различным вопросам, а также взаимные симпатии, антипатии и т.д.

В качестве основных факторов самоорганизации социально-психологического характера можно выделить лидерство, престиж и т.д. Они составляют «вечный» механизм социально-психологической самоорганизации. Ни одно максимально формальное организационное звено не может ее избежать.

Неформальные и социально-психологические системы управления взаимодополняют друг друга. В ряде случаев они сосуществуют и их элементы сочетаются друг с другом Различие между ними часто условное. Нередко они сливаются. В реальных условиях практически невозможно провести между ними абсолютно четкую грань.

Следует подчеркнуть, что нельзя преувеличивать «достоинства» неформальных систем управления. Ведь то, что служит делу в одном из организационных звеньев, может вызвать дезорганизацию в другом, и наоборот.

Кроме того, в некоторых случаях в органах безопасности такие системы нецелесообразны и даже вредны с точки зрения основных функций тех или иных организационных звеньев

Вопросы для самоконтроля

1 Что является, по Вашему мнению, самым важным в системах управления в органах безопасности?

2 Что является, на Ваш взгляд, самым важным в формальных системах управления в органах безопасности?

3 Что является, по Вашему мнению, самым важным в строении формальных систем управления в органах безопасности?

4 Что является, на Ваш взгляд, самым важным в функционировании формальных систем управления в органах безопасности?

5 Что является, по Вашему мнению, самым важным в неформальных системах управления в органах безопасности?

Глава 4 Функции управления

1 Функции административно-организационного управления 2 Функции кадрово-ресурсного управления 3 Функции процессно-организационного управления

1. Функции административно-организационного управления

Функции административно-организационного управления в органах безопасности представляют собой действия руководителей, позволяющие иметь в наличии «организационное пространство» для успешного функционирования различных организационных звеньев Основными разновидностями функций административно-организационного управления являются:

- 1) создание формальных систем управления в организационных звеньях;
- 2) поддержание формальных систем управления в организационных звеньях;
- 3) развитие формальных систем управления в организационных звеньях. Создание формальных систем управления (проектирование) — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы сформировать «организационное пространство», которое необходимо для достижения успехов в предстоящем функционировании тех или иных организационных звеньев.

Содержание этого «организационного пространства» составляют различного рода формальные условия, например, цели деятельности, обязанности и права, ответственность и связи тех или иных исполнителей, порядок (процедуры) осуществления ими различных видов деятельности и т.д., позволяющие организационным звеньям приобретать определенную организационную устойчивость и стабильность, относительную качественную Независимость от постоянно изменяющейся среды Все эти условия обладают одним характерным свойством — безличностью

Наличие таких условий формирует в различных звеньях «организационный порядок», который реализуется в какой-то степени независимо от индивидуальных особенностей конкретных исполнителей. Если «действует» этот порядок, то не возникают потребности в повседневных действиях руководителей. Это позволяет за счет «прошлой» экономить «живую» управленческую деятельность¹.

В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить следующие разновидности данной деятельности" общее, специальное и частное проектирование.

Объект общего проектирования — формальные системы управления в постоянно действующих собственно основных организационных звеньях — центральных, региональных и иных органах безопасности, их подразделениях — отделах и отделениях, а также в первичных организационных звеньях. Например, можно проектировать формальную систему управления в территориальном органе безопасности, или формальную систему управления в конкретном отделе органа безопасности, или формальную систему управления в аппарате внештатных сотрудников того или иного штатного сотрудника.

Объект специального проектирования — формальные системы управления в постоянно существующих различных организационных звеньях, которые заранее создаются для деятельности в случае возникновения определенных ситуаций — различного рода чрезвычайных обстоятельств. Например, можно проектировать формальную систему управления в оперативно-следственной группе в органе безопасности и т.д.

Объект частного проектирования — формальные системы управления во временно существующих различных организационных звеньях, которые действуют при возникновении сложных ситуаций. Например, можно проектировать формальную систему управления в группе аналитиков или в группе разработчиков в органе безопасности.

Результатами проектирования являются основные элементы формальных систем управления, способствующие предстоящему успешному функционированию различных организационных звеньев: а) системы должностей, которые наделяются конкретными обязанностями, правами и ответственностью, неповторяющимися даже у двух из них; б) системы коммуникаций, образующие многочисленные каналы служебных связей для получения и передачи разнообразной информации, необходимой для успешного взаимодействия; в) системы правил, должны обеспечивать рациональный порядок выполнения наиболее важных видов служебной деятельности. Качество таких элементов во многом предопределяет возможности достижения организационными звеньями стабильных успехов в ходе будущего функционирования

¹ Подробнее об этом см, например *Пригожий Л И Социология организаций* — М, 1980 — С 59—71, *Он асе Организации системы и люди* — М, 1983 — С 80—105

Поддержание систем управления (регулирование) — управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы сохранять такое «организационное пространство», которое достаточно для успешного и устойчивого повседневного функционирования различных организационных звеньев.

В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить следующие разновидности данной деятельности, общее, специальное и частное регулирование.

Объект общего регулирования — постоянно действующие системы управления в центральных, региональных и иных органах безопасности, их отделах и отделениях, а также в аппаратах внештатных сотрудников.

Объект специального регулирования — постоянно существующие системы управления в оперативно-следственных подразделениях и иных аналогичных организационных звеньях, которые создаются заранее для деятельности в случае возникновения различного рода чрезвычайных обстоятельств.

Объект частного регулирования — временно существующие системы управления в группах аналитиков, группах разработчиков и в иных подобных организационных звеньях, которые действуют при возникновении сложных ситуаций.

Результатами регулирования систем управления являются улучшенные организационные условия, способствующие успешному и устойчивому повседневному функционированию организационных звеньев, т.е. улучшенные системы: а) должностей, обеспечивающие рациональное достижение целей деятельности организационных звеньев; б) коммуникаций, обеспечивающие рациональное взаимодействие всех организационных звеньев;

в) правил, обеспечивающие рациональный порядок выполнения наиболее важных видов служебной деятельности. Качество таких результатов во многом определяет возможности достижения организационными звеньями г устойчивых успехов в ходе реального функционирования. Развитие систем управления (обновление) — управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы обновить «организационное пространство» до такой степени, которая гарантирует будущее успешное функционирование тех или иных организационных звеньев.¹ В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить следующие разновидности данной деятельности: общее, специальное и частное I обновление.

Объект общего обновления — постоянно действующие системы I. управления в центральных, региональных и иных органах безопасности, их I отделах и отделениях, а также в аппаратах внештатных сотрудников. Объект специального обновления — постоянно существующие системы управления в оперативно-следственных подразделениях и иных аналогичных организационных звеньях, которые заранее создаются для деятельности в случае возникновения чрезвычайных обстоятельств.

Объект частного обновления — временно существующие системы управления в различных организационных звеньях, которые действуют при возникновении сложных ситуаций

Результатами обновления систем управления являются качественно новые организационные условия, в большей степени способствующие будущему успешному функционированию организационных звеньев, т.е. качественно новые системы: а) должностей, обеспечивающие более рациональное достижение целей функционирования организационных звеньев; б) коммуникаций, обеспечивающие более рациональное взаимодействие всех организационных звеньев; в) правил, обеспечивающие более рациональный порядок выполнения наиболее важных видов служебной деятельности. Качество таких результатов во многом предопределяет возможности достижения организационными звеньями успехов в ходе будущего функционирования.

Функции административно-организационного управления могут выполняться всеми руководителями. Причем функция создания систем управления выполняется в разовом порядке, лишь в случае формирования новых звеньев. Функция поддержания систем управления осуществляется постоянно и повседневно в ходе функционирования уже сформированных звеньев. Функция развития систем управления выполняется периодически в случае возникновения необходимости в качественной модернизации функционирующих звеньев.

В централизованных органах безопасности порядок реализации данных функций жестко регламентирован. Правом их осуществления в полном объеме наделено лишь высшее руководство Центрального аппарата, которое может делегировать свои полномочия руководителям местных органов безопасности.

Особенно жесткий порядок установлен в отношении функций создания и развития систем управления, менее жесткий — в отношении функции поддержания систем управления в организационных звеньях.

Очевидно, что все руководители обязаны иметь достаточный объем знаний и уметь выполнять эти функции управления, а также быть готовыми к их реализации в полном масштабе в случае получения необходимых полномочий в полном объеме

2. Функции кадрово-ресурсного управления

Функции кадрово-ресурсного управления в органах безопасности представляют собой действия руководителей, позволяющие иметь в наличии «ресурсные» условия для успешной служебной деятельности исполнителей

Основными разновидностями функций кадрово-ресурсного управления являются

- 1) подбор исполнителей служебной деятельности;
- 2) подготовка исполнителей служебной деятельности;
- 3) активизация исполнителей служебной деятельности;
- 4) обеспечение исполнителей служебной деятельности ресурсами;
- 5) оценка исполнителей служебной деятельности. Подбор исполнителей служебной деятельности (комплектование) — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы отобрать исполнителей, наиболее пригодных для успешного выполнения должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от целевого назначения можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности: общее, специальное и точное комплектование. Общее комплектование исполнителей служебной деятельности осуществляется в интересах их длительного использования в постоянно существующих и функционирующих организационных звеньях. Например, комплектуются центральные, региональные и иные органы безопасности, ихделы и отделения, аппараты внештатных сотрудников.

Специальное комплектование исполнителей производится в интересах систематического использования в течение определенного периода в постоянно существующих, но временно функционирующих организационных звеньях. Например, комплектуются оперативно-следственные группы, группы захвата и т.д.

Частное комплектование исполнителей рассчитано на их разовое использование в определенных конкретных ситуациях во временно существующих и функционирующих звеньях. Например, комплектуются группы литиков, группы разработчиков и т.д.

В результате комплектования в постоянно действующие и временные организационные звенья отбираются исполнители, наиболее пригодные для успешного выполнения должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений, то есть обладающие: 1) способностями, соответствующими должностным обязанностям и достаточными для их успешного выполнения; 2) политическими, деловыми и личными качествами, соответствующими должностным обязанностям и достаточными для их успешного выполнения; 3) необходимыми и достаточными профессиональными знаниями и практическим опытом.

Подготовка исполнителей служебной деятельности — это управленческая функция, цели которой заключаются в том, чтобы сформировать у исполнителей необходимые профессиональные знания, умения и навыки, а также личные качества, достаточные для успешного выполнения должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от целевого назначения можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности, общая, специальная и точная подготовка. Общая подготовка исполнителей служебной деятельности проводится в интересах их длительного использования в органах безопасности. Напри-

мер, осуществляется подготовка исполнителей, действующих в составе центральных, региональных и иных органов безопасности, их отделов и отделений, аппаратов внештатных сотрудников.

Специальная подготовка исполнителей служебной деятельности осуществляется в интересах их систематического использования в течение определенного периода. Например, производится подготовка исполнителей, действующих в составе постоянно существующих, но периодически функционирующих оперативно-следственных групп, групп захвата и т.д.

Частная подготовка исполнителей служебной деятельности рассчитана на их разовое использование в определенных конкретных ситуациях. Например, проводится подготовка исполнителей, действующих в составе временных групп аналитиков, групп разработчиков и т.д. К частной подготовке следует, вероятно, отнести и самоподготовку в интересах предстоящей деятельности.

В результате подготовки формируются исполнители, в достаточной мере знающие и умеющие успешно выполнять должностные обязанности, в том числе плановые задания и разовые поручения, и обладающие необходимыми для этого качествами, то есть имеющие: 1) профессиональные знания о служебной деятельности и факторах ее успехов; 2) профессиональные умения и навыки успешного выполнения служебной деятельности;

3) различные личностные качества, необходимые для успешного выполнения служебной деятельности.

Активизация исполнителей служебной деятельности (стимулирование) — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы сформировать заинтересованность исполнителей в успешном выполнении должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от целевого назначения можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности: общее, специальное и частное стимулирование.

Общее стимулирование исполнителей служебной деятельности осуществляется в расчете на постоянное и успешное выполнение ими своих должностных обязанностей. Например, стимулируются исполнители, действующие в составе центральных, региональных и иных органов безопасности, их отделов и отделений, аппаратов внештатных сотрудников.

Специальное стимулирование исполнителей служебной деятельности производится в расчете на их систематические успешные действия в течение определенного периода. Например, стимулируются исполнители, действующие в составе постоянно существующих, но периодически функционирующих оперативно-следственных групп, групп захвата и т.д.

Частное стимулирование исполнителей служебной деятельности рассчитано на их разовые успешные действия в определенных конкретных ситуациях. Например, стимулируются исполнители, действующие в составе временных групп аналитиков, групп разработчиков и т.д. К частному стимулированию следует, очевидно, отнести и самостимулирование

В результате активизации формируются исполнители, достаточно заинтересованные в успешном выполнении должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений, личные ценности, жизненные потребности и устремления которых удовлетворены соответствующими стимулами: 1) личные ценности в достаточной мере находят поддержку созданными стимулами; 2) личные жизненные потребности в достаточной мере удовлетворены созданными стимулами; 3) личные устремления в достаточной мере поддерживаются созданными стимулами.

Обеспечение исполнителей служебной деятельности ресурсами — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы предоставить в распоряжение исполнителей необходимые информационные, материально-технические, финансовые и иные ресурсы, достаточные для успешного выполнения должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от целевого назначения можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности: общее, специальное и частное обеспечение.

Общее обеспечение исполнителей служебной деятельности осуществляется в течение длительного нормативного периода. Например, обеспечиваются исполнители, действующие в центральных, региональных и иных органах безопасности, их отделах и отделениях, аппаратах внештатных сотрудников.

Специальное обеспечение исполнителей производится систематически в течение определенного периода. Например, обеспечиваются исполнители, действующие в составе постоянно существующих, но периодически функционирующих оперативно-следственных групп, групп захвата и т.д.

Частное обеспечение исполнителей выполняется в разовом порядке в определенных конкретных ситуациях. Например, обеспечиваются исполнители, которые действуют в составе временных групп аналитиков, групп разработчиков и т.д.

В результате исполнители обеспечиваются необходимыми ресурсами, достаточными для успешного выполнения должностных обязанностей, в т.ч. в том числе плановых заданий и разовых поручений: 1) информацией об условиях служебной деятельности, ее целях, методах и средствах, а также времени, местах и т.д.; 2) помещением и оборудованием, техническими средствами, вооружением, вещевым довольствием; 3) денежным и продовольственным довольствием, медицинским обслуживанием, возможностями курортного лечения и т.д.

Оценка исполнителей служебной деятельности — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы своевременно помочь исполнителям в успешном выполнении должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от целевого назначения можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности: общее, специальное и частное оценивание.

Общее оценивание (аттестация) исполнителей служебной деятельности выполняется в органах безопасности один раз 1—5 лет (в зависимости от категорий исполнителей). Например, оцениваются исполнители, действующие в составе центральных, региональных и иных органов безопасности, их отделов и отделений, аппаратов внештатных сотрудников.

Специальное оценивание исполнителей служебной деятельности производится систематически, по мере выполнения ими действий в течение «активного» периода. Например, оцениваются исполнители, действующие в составе постоянно существующих, но периодически функционирующих оперативно-следственных групп, групп захвата и т.д.

Частное оценивание исполнителей служебной деятельности имеет разовый характер и осуществляется по мере выполнения ими действий в определенных конкретных ситуациях. Например, оцениваются исполнители, действующие в составе временных групп аналитиков, групп разработчиков и т.д. К частному оцениванию следует, вероятно, отнести и самооценивание.

В результате оценивания исполнители получают необходимую информацию о собственных упущениях и недостатках, достижениях и преимуществах, достаточную для успешного выполнения должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений: 1) о собственных слабых сторонах, ограничивающих возможности в осуществлении успешной служебной деятельности; 2) о собственных сильных сторонах, повышающих возможности в проведении успешной служебной деятельности; 3) о своем месте и своей роли в организационных звеньях.

Качество результатов комплектования, подготовки, активизации, ресурсообеспечения и оценивания исполнителей во многом определяет успешность их служебной деятельности.

Функции кадрово-ресурсного управления могут выполняться всеми руководителями.

В централизованных органах безопасности порядок реализации данных функций также достаточно жестко регламентирован. Особенно жесткий порядок установлен в отношении функций подбора и обеспечения исполнителей ресурсами, несколько менее жесткий — относительно профессиональной подготовки исполнителей служебной деятельности.

В то же время очевидно, что все руководители должны иметь достаточный объем знаний и уметь выполнять эти функции управления, а также быть готовыми к их реализации в полном масштабе в случае получения в полном объеме необходимых полномочий. Это касается руководителей не только функциональных подразделений — кадровых, секретариатов, информационно-аналитических, учетно-архивных, хозяйственных, финансовых и других, для которых функции обеспечения исполнителей ресурсами являются основными видами деятельности, но и специализированных и основных линейных подразделений, которые также должны уделять много внимания «кадровому обеспечению», если

они намерены добиваться успехов в служебной деятельности организационных звеньев.

3. Функции процессно-организационного управления

Функции процессно-организационного управления в органах безопасности представляют собой действия руководителей, позволяющие иметь в наличии организационно-ресурсные условия для успешного осуществления исполнителями (организационными звеньями) процессов служебной деятельности.

Основными разновидностями функций процессно-организационного управления являются:

- 1) подготовка планов служебной деятельности;
- 2) проведение контроля служебной деятельности;
- 3) подведение итогов служебной деятельности.

Подготовка планов служебной деятельности (планирование) — это управленческая функция, цели которой состоят в том, чтобы своевременно создавать организационно-нормативные условия — модели процессов предстоящей деятельности исполнителей.

При этом необходимо учитывать, что планирование процессов деятельности является не самоцелью, а способом, в той или иной мере гарантирующим успешность будущей деятельности. К тому же «планы — не догмы, но только руководства к действиям».

В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить следующие разновидности данной деятельности: общее (организационное), специальное (базовое) и частное (индивидуальное) планирование.

Объект общего планирования — процессы практического выполнения т различными исполнителями прежде всего организационных мероприятий в Течение определенного календарного периода.

В зависимости от длительности этого периода разрабатываются следующие разновидности планов: а) краткосрочные планы (например, полугодовые); б) среднесрочные планы (например, годовые); в) долгосрочные планы (например, пятилетние).

Объект специального планирования — процессы практического выполнения различными исполнителями прежде всего базовых профессиональных мероприятий в интересах разрешения возникших (возникающих) конкретных проблем. Эти процессы заранее не ограничиваются каким-либо Календарным периодом.

В зависимости от повторяемости (неповторяемости) этих проблем разрабатываются следующие разновидности планов: а) планы многократного Исползования (ситуационные); б) планы однократного (разового) исполъ-[зования

Планы многократного использования подготавливаются на случай возникновения сложных обстоятельств (например, разведывательных акций иностранных дипломатов-разведчиков), чрезвычайных обстоятельств (например, террористических акций, крупных аварий на различных производствах, крушений на транспорте), а также особых условий (например, военных действий)

Планы однократного использования создаются как в интересах выполнения новых законов, правительственных директив, ведомственных нормативных актов, так и в интересах разрешения отдельных служебных проблем (например, в связи с получением отдельных сигналов).

Объект частного планирования (самопланирования) — процессы практического выполнения собственных разнообразных мероприятий в течение определенного периода

Самопланирование, как правило, рассматривается в качестве элемента научной организации индивидуального труда.

Результатами планирования являются организационно-нормативные модели — планы процессов предстоящей деятельности исполнителей. В тех либо иных организационных звеньях такие планы, имея различное содержание, могут создаваться в описательной, табличной и графической формах

Для описательных планов характерно изложение основного содержания (текстов) в форме письменной речи. Такие тексты состоят из нескольких частей.

В преамбуле (вводной части) приводятся результаты анализа служебной обстановки в сфере будущей деятельности исполнителей. На этой основе определяются проблемы, которые необходимо разрешить в течение предстоящего планового периода, а затем — основные цели предстоящей деятельности.

В основной части фиксируются все мероприятия, которые необходимо выполнить для успешного достижения плановых целей в предстоящий период. Порядок фиксирования мероприятий (в зависимости от их важности или сложности) может быть хронологическим либо логическим. В сложных планах все мероприятия для достижения отдельных целей обычно объединяют в самостоятельные разделы.

Табличные планы характеризуются тем, что их основное содержание излагается в табличной форме. При этом в таблицах, как правило, фиксируются следующие элементы содержания: цели, мероприятия, ответственные исполнители, сроки реализации мероприятий.

Отличительная особенность графических планов состоит в том, что их основное содержание полностью или частично фиксируется в графической форме. Практически обычно используются два вида графиков: ленточные (графики Г Ганта) и сетевые.

Ленточные графики позволяют отражать порядок выполнения и длительность во времени (начало — окончание) тех или иных мероприятий

Сетевые графики (стрелочные логические диаграммы) целиком моделируют процессы предстоящей деятельности тех или иных исполни-

телей. Для этого комплексы планируемых мероприятий расчленяются на отдельные четко определенные действия, результаты завершения которых четко и однозначно формулируются. Каждое из таких действий отображается направленной линией — стрелкой, а его результат — какой-либо геометрической фигурой (например, кружком, квадратом, треугольником) с последовательной нумерацией. Совокупности всех геометрических фигур и стрелок образуют сети. Такие сети наглядно отражают продолжительность отдельных действий, их последовательность, а также взаимосвязи между всеми действиями и их результатами.

Построение сетевых графиков требует от руководителей знания некоторых правил.

Иначе говоря, результатами планирования являются планы процессов будущей деятельности исполнителей. 1) приобретающие после утверждения соответствующими руководителями обязательный для выполнения характер; 2) своевременно доведенные (в частях, их касающихся) до сведения соответствующих исполнителей; 3) осознанно принятые (в частях, их касающихся) к выполнению соответствующими исполнителями.

Качество таких результатов во многом определяет возможности достижения исполнителями успехов в процессах предстоящей деятельности

Проведение контроля служебной деятельности (контролирование) — это управленческая функция, цели которой состоят в подтверждении качества и в корректировании (при необходимости) реализуемых исполнителями планов деятельности либо выполняемых ими служебных действий.

При этом следует иметь в виду, что контролирование процессов деятельности, как отмечают специалисты, всегда имеет «последующий» характер. В принципе контролировать можно только те действия, которые практически уже выполнены исполнителями частично либо полностью.

Некоторые руководители оценивают контролирование как деятельность, целиком направленную (ориентированную) в прошлое. Но ведь в прошлом уже ничего не исправить. В то же время можно учитывать прошлые, лучше всего частичные, результаты для подготовки относительно своевременных корректирующих действий на будущее.

В этой связи возникла концепция так называемого опережающего контролирования процессов деятельности, основная идея которого заключается в том, что корректирующие действия должны предвосхищать (опережать) получение нежелательных результатов (наступление нежелательных последствий) в процессах служебной деятельности исполнителей.

Практически это можно реализовать только путем систематического прогнозирования состояния условий (внешних и внутренних) в про-

¹ См. Куниц Г. О. Доннел С. Управление Системный и ситуационный анализ управленческих функций Пер сангл — М, 1981 — Т 2 — С 375—383

цессах деятельности тех или иных исполнителей в ближайшем или отдаленном будущем.

В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить следующие разновидности данной деятельности: общее, специальное и частное контролирование.

Объект общего контролирования — качество реализуемых общих планов и действий исполнителей данных планов. Например, проверяется, правильно ли были определены основные цели реализуемой деятельности, основные мероприятия, необходимые для достижения установленных целей, исполнители основных мероприятий; правильно ли они действуют и т.д. При необходимости вносятся соответствующие коррективы.

Объект специального контролирования — качество реализуемых специальных планов и действий исполнителей данных планов. Например, проверяется, правильно ли были определены основные цели профессиональной деятельности исполнителей; правильно ли были разработаны и сформулированы различные мероприятия для достижения каждой из основных целей; правильно ли подобраны ответственные исполнители и рассчитаны сроки выполнения всех мероприятий; правильно ли действуют исполнители, выполняя порученные им плановые задания, какие допускают при этом ошибки, какие используют при этом новшества и т.д. При необходимости в планы деятельности и в действия исполнителей вносятся соответствующие коррективы.

Объект частного контролирования (самоконтролирования) — качество реализуемых индивидуальных планов и собственных действий в интересах исполнения данных планов. Например, проверяется, какие были допущены ошибки в планах или в собственных действиях в ходе их выполнения. При необходимости вносятся соответствующие коррективы.

Самоконтролирование рассматривается, как правило, в качестве одного из элементов научной организации индивидуального труда.

Результатами контролирования являются откорректированные планы деятельности и действия исполнителей, а также предложения о совершенствовании других регламентирующих решений.

Иначе говоря, такими результатами являются откорректированные (качественно улучшенные) в соответствии с реально существующими и предполагаемыми внешними и внутренними обстоятельствами: 1) организационно-нормативные условия — модели процессов выполняемой деятельности и 2) подготовка, заинтересованность, ресурсообеспеченность тех или иных исполнителей к процессам выполняемой деятельности; а также 3) предложения о совершенствовании других решений, регламентирующих проверяемые процессы.

Качество таких результатов во многом определяет возможности достижения исполнителями успехов в процессах выполняемой деятельности.

Подведение итогов служебной деятельности (подытоживание) — это управленческая функция, цели которой заключаются в определении

успешности оцениваемых процессов служебной деятельности исполнителей, выявлении типичных недостатков и полезных в будущем новшеств.

При этом необходимо учитывать, что подытоживание процессов деятельности, как отмечают специалисты, всегда имеет большое воспитательное и стимулирующее значение для всех исполнителей.

Некоторые руководители подводят итоги только в тех случаях, если в процессах завершённой деятельности имеются те или иные недостатки: не все цели были успешно достигнуты, многие мероприятия были выполнены с большими затратами тех или иных ресурсов, действия многих исполнителей сопровождались серьёзными ошибками и т.д.

Передовая же практика свидетельствует, что подводить итоги процессов выполненной деятельности необходимо всегда, в любых ситуациях, за исключением экстремальных.

В зависимости от объекта можно, в свою очередь, выделить несколько разновидностей данной деятельности: общее, специальное и частное подытоживание.

Объект общего подытоживания — эффективность процессов практического выполнения исполнителями общих планов, типичные недостатки и полезные новшества.

Объект специального подытоживания — эффективность процессов практического выполнения исполнителями специальных планов, типичные недостатки и полезные новшества.

Объект частного подытоживания (самооценки) — эффективность процессов практического выполнения индивидуальных планов, типичные недостатки и полезные новшества.

Самооценивание рассматривается обычно в качестве одного из элементов научной организации индивидуального труда.

Результатами подведения итогов являются выявленные руководителями успешность процессов служебной деятельности, завершённой исполнителями, типичные недостатки последних и полезные для будущих действий исполнителей новшества.

Иначе говоря, такими результатами являются оцененные: 1) эффективность завершённых исполнителями процессов служебной деятельности, в том числе степень их удовлетворённости от реализованных мероприятий и полученных при этом результатах; 2) отрицательный профессиональный опыт плановой служебной деятельности исполнителей, причины его возникновения и существования, условия, препятствующие его появлению в будущем; 3) положительный профессиональный опыт плановой служебной деятельности исполнителей и возможности его использования в будущем в тех или иных конкретных обстоятельствах.

Качество таких результатов во многом определяет возможности достижения исполнителями успехов в процессах будущей деятельности.

Функции процессно-организационного управления практически выполняются всеми руководителями различных организационных звеньев.

В централизованных органах безопасности порядок реализации данных функций также в определенной степени регламентирован.

Вопросы для самоконтроля

1 Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе осуществления административно-организационных функций управления в органах безопасности?

2 Что является, на Ваш взгляд, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе реализации кадрово-ресурсных функций управления в органах безопасности?

3 Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе выполнения процессно-организационных функций управления в органах безопасности?

Глава 5 Технология управления

/ Формирование управленческих решений 2 Применение управленческих решений 3 Оценка управленческих решений

1. Формирование управленческих решений

Формирование управленческих решений является начальным этапом технологии управления в органах безопасности¹. Его содержание составляют действия руководителей различных организационных звеньев, которые можно объединить в следующие группы.

1) выявление проблем и определение целей предстоящей служебной деятельности исполнителей;

2) разработка вариантов будущей служебной деятельности исполнителей,

3) выбор лучшего варианта предстоящей служебной деятельности исполнителей.

Выявление (обнаружение) проблем осуществляется руководителями в ходе изучения информации о состоянии служебной обстановки (ситуации) в тех или иных организационных звеньях и непосредственно влияющей на нее среды. О наличии проблем свидетельствуют противоречия между необходимой эффективностью служебной деятельности и эффективностью, реально достигнутой исполнителями в действительности

Большое значение для выявления истинных проблем имеет качество и количество изучаемой информации. Для руководителей очень важно иметь правильное представление о качестве наличной информации, прежде всего об ее относимости, достоверности, полноте и новизне. Это означает, что, во-первых, они должны знать, какое отношение имеет информация к характеристике служебных ситуаций¹ прямое, косвенное или никакое. Во-вторых, они должны убедиться, насколько обоснована и доказана истин-

¹ Данный этап нередко обозначается терминами «подготовка и принятие управленческих решений», «разработка управленческих решений», «выработка управленческих решений». Термин «формирование управленческих решений» в большей мере соответствует характеру действий руководителей, составляющих содержание этого технологического этапа

ность или ложность прямой и косвенной информации. Если степень их веры в обоснованность и доказанность истинности или ложности окажется недостаточной, то необходимо принять меры для ее повышения: уточнить степень надежности источников данной информации, перепроверить ее через другие независимые источники. В-третьих, они должны определить, насколько полно в прямой и косвенной информации отражены характеристики служебных ситуаций: существует ли ее недостаток или избыток, достигнут ли оптимум — уровень необходимой и достаточной информации. Если ее оптимум не достигнут, то следует принять меры для получения дополнительной прямой и косвенной информации, истинность которой обоснована и доказана в достаточной степени. И, наконец, они должны сделать вывод, насколько современной является информация о характеристиках ситуаций: каково соотношение между современными и устаревшими сведениями. Если устаревшие сведения занимают значительное место в наличном объеме или преобладают, то следует принять меры для получения новой информации, истинность которой обоснована и доказана в достаточной степени.

На основе изучения качественной информации руководителям необходимо получить представление о состоянии служебных ситуаций, сравнить реальную эффективность служебной деятельности исполнителей с теми требованиями (показателями), которые предусмотрены для нее соответствующими управленческими решениями.

В результате такой оценки в принципе могут быть получены следующие основные варианты выводов:

а) ситуации достаточно стабильны (устойчивы), эффективность служебной деятельности исполнителей в основном соответствует существующим требованиям и в будущем будет такой же, учитывая перспективы изменения среды;

б) ситуации подвержены незначительным изменениям, эффективность служебной деятельности исполнителей не всегда соответствуют существующим требованиям и в будущем не будет повышаться, учитывая перспективы изменения среды;

в) ситуации достаточно изменчивы (нестабильны), эффективность служебной деятельности исполнителей в основном не соответствуют существующим требованиям и в будущем будет снижаться, учитывая перспективы изменения среды.

Первый вариант полученных руководителями выводов свидетельствует о том, что состояние служебной деятельности тех или иных исполнителей является нормальным, т.е. соответствует существующим требованиям, второй и третий — фиксируют проблемное состояние служебной деятельности, т.е. такое состояние, которое не соответствует существующим требованиям. Причем третий вариант свидетельствует о наличии не просто проблемного, но критического ее состояния.

Во втором и третьем случаях выводы фиксируют наличие реальных проблем в служебной деятельности исполнителей, которые для руководителей всегда приобретают управленческий характер.

В этой связи следует путем анализа существа противоречий выяснить причины их реального возникновения, а также тенденции и перспективы дальнейшего изменения.

В принципе такими причинами, приводящими к возникновению управленческих проблем, могут быть: а) отсутствие (качественное несовершенство) необходимых формальных систем управления (их отдельных компонентов); б) отсутствие (качественное несовершенство) необходимых исполнителей и иных ресурсов служебной деятельности; в) отсутствие (качественное несовершенство) необходимых процессов служебной деятельности исполнителей (их отдельных компонентов).

Разработка возможных вариантов действий, обеспечивающих достижение исполнителями наилучших результатов, предполагает прежде всего уяснение (уточнение) руководителями тех либо иных основных целей управленческой деятельности, разрешение которых будет направлено на устранение или нейтрализацию выявленных ранее причин, с учетом информации о возникших служебных ситуациях и их перспективах.

Затем в отношении каждой цели определяются возможные варианты условий: созданные, отрегулированные либо обновленные формальные системы управления в организационных звеньях; подобранные наиболее пригодные, профессионально подготовленные, заинтересованные, обеспеченные ресурсами либо оцененные исполнители служебной деятельности; планомерные, подконтрольные либо оцененные процессы служебной деятельности исполнителей.

Для этого прежде всего необходимо в максимальной мере использовать имеющийся положительный опыт эффективного достижения аналогичных целей в прошлом. Большое значение при этом приобретает система накопления информации о таком опыте. Существует практика создания и использования в подобных ситуациях таблиц типовых (стандартных) решений.

Следует специально подчеркнуть, что теоретически во многих ситуациях число вариантов предстоящей служебной деятельности может быть бесконечным. В принципе руководители могут обладать возможностями для разработки многочисленных вариантов будущей деятельности, но будут ли они иметь возможности для их сравнительного анализа?

Практика показывает, что так называемое «пространство» вариантов предстоящей служебной деятельности тех или иных исполнителей всегда является ограниченным. Количество вариантов, которые можно разработать для последующего изучения и сравнения, зависит от времени и средств, которыми располагают руководители. При этом необходимо учитывать, что дополнительные затраты будут оправданы только в том случае, если увеличение числа вариантов будет способствовать принятию лучших управленческих решений.

В принципе в любой конкретной ситуации можно предположить два варианта возможных действий: а) не предпринимать в будущем никаких действий, пусть противоречия разрешаются сами собой; б) использовать в будущем все возможности для устранения (нейтрализации) противоречий, разрешать проблемы любой ценой.

Во многих случаях управленческие решения, принятые на основе первого либо второго вариантов деятельности, не являются лучшими. Чаще всего оптимальные варианты находятся между этими двумя крайностями. Разработка трех вариантов деятельности (двух крайних и одного промежуточного) нередко способствует принятию лучших управленческих решений, поскольку уменьшается как бы разница между крайностями. В двух промежутках между крайними и средним вариантами можно разработать по одному и по два варианта предстоящей деятельности, если время и средства позволяют это сделать.

Практика свидетельствует, что обычно разработка семи вариантов предстоящей служебной деятельности исполнителей является максимально возможной.

Существуют и другие подходы к разработке руководителями вариантов деятельности. Например, можно одновременно разрабатывать один идеальный (лучший) вариант и несколько реальных, учитывая существующие возможности. Такой подход позволяет сохранять за лучшими управленческими решениями перспективу и в то же время концентрировать усилия на обоснованных действиях.

Выбор руководителями из подготовленных лучшего варианта предстоящей деятельности практически зависит от некоторых факторов: от характера разрешаемых проблем, разработанных вариантов, необходимого решения, реальных условий осуществления выбора и т.д.

Для этого руководители в первую очередь стремятся использовать существующий опыт — свой собственный, опыт коллег, опыт из различной литературы, советы специалистов из различных организационных звеньев, предложения исполнителей.

Если по каким-либо причинам прошлый опыт отсутствует, выбор осуществляется путем оценки разработанных вариантов предстоящей служебной деятельности с точки зрения определенных критериев и поиска лучшего из них. Причем оценка отдельного варианта с точки зрения конкретного критерия не представляет особой сложности. Они возникают, как правило, в ходе сопоставления вариантов предстоящих действий с точки зрения различных критериев, т.к. эти критерии могут иметь разные измерители либо могут быть трудносопоставимыми.

В процессе формирования повседневных управленческих решений выбор лучшего варианта действий рекомендуется осуществлять путем сопоставления каждого из разработанных вариантов по тому или иному набору критериев.

Практически могут возникнуть следующие ситуации: а) только один вариант соответствует критериям; б) несколько вариантов соответствуют критериям; в) ни один вариант не соответствует критериям.

Естественно, что наиболее приемлемой для руководителей является первая ситуация. Если же несколько вариантов соответствуют всем критериям, то необходимо постепенно ужесточать критерии до тех пор, пока не останется единственный соответствующий вариант. Причем в первую очередь ужесточаются наиболее существенные критерии. Если же ни один вариант не соответствует всем критериям, то можно применить два способа: а) продолжить разработку новых вариантов до тех пор, пока не будет найден соответствующий вариант;

б) постепенно смягчать критерии до тех пор, пока не будет найден необходимый вариант. При этом прежде всего смягчаются наименее существенные критерии.

В ходе формирования простых управленческих решений все имеющиеся критерии можно подразделить на две подгруппы:

- а) обязательные критерии (разные нормы, стандарты);
- б) учитываемые критерии (условия).

В общем случае приемлемым будет считаться такой вариант предстоящей служебной деятельности, который соответствует всем обязательным и максимуму учитываемых критериев.

В процессе формирования сложных и ответственных управленческих решений рекомендуется подразделять все имеющиеся критерии на три подгруппы:

- а) критерии-требования (все варианты, не соответствующие этим обязательным требованиям, автоматически отклоняются);
- б) оценочные критерии (все варианты сопоставляются между собой с точки зрения этих критериев, степень важности которых определяется с помощью коэффициентов);
- в) учитываемые условия (все варианты оцениваются с точки зрения степени соответствия этим условиям, которые ранжируются по предпочтительности).

] Приемлемым будет считаться тот вариант предстоящей служебной деятельности, который, во-первых, соответствует всем обязательным требованиям, во-вторых, является лучшим с точки зрения оценочных критериев и, в-третьих, соответствует максимуму учитываемых условий. В практике большое значение имеет также выбор лучшего варианта будущей служебной деятельности путем определения возможных положительных последствий (преимуществ) и отрицательных последствий (недостатков) реализации различных, разработанных в данный момент, вариантов в будущем (в условиях неопределенности и риска). В результате выбор лучшего варианта будет выполняться с учетом эффекта реализации.

Как показывает опыт, выполнение scrupulous анализа и сопоставление преимуществ и недостатков каждого из разработанных вариантов обычно дает достаточно удовлетворительные результаты. Нередко только

подготовка перечней преимуществ и недостатков всех вариантов настолько проясняет сложившуюся ситуацию, что простое ознакомление с такими перечнями позволяет выделить лучший вариант.

Лучший вариант можно создать путем соединения в единый комплекс отдельных компонентов из различных вариантов.

В ходе выбора в полной мере проявляется действие волевого фактора, позволяющего руководителям снять внутренние сомнения и колебания, которые фактически всегда у них имеются из-за наличия в большей либо меньшей степени неопределенности и риска¹.

Выбранный тем или иным способом лучший вариант предстоящей служебной деятельности исполнителей принимается (утверждается) руководителями в качестве управленческого решения.

В целом формирование управленческих решений всегда предполагает проявление инициативы не только со стороны руководителей, но и любых заинтересованных исполнителей.

2. Применение управленческих решений

Центральным этапом технологии управления в органах безопасности является применение управленческих решений². Его содержание составляют действия руководителей различных организационных звеньев, которые можно объединить в следующие группы:

1) доведение управленческих решений до сведения соответствующих исполнителей;

2) инструктирование исполнителей в интересах успешного выполнения управленческих решений;

3) корректировка управленческих решений в ходе их выполнения соответствующими исполнителями.

Доведение управленческих решений до сведения соответствующих исполнителей предполагает прежде всего своевременное, полное и точное их ознакомление с информацией о служебных действиях (мероприятиях), предписанных им для выполнения в ближайшем или отдаленном будущем. При этом передача информации может осуществляться путем непосредственного ознакомления исполнителей с определенными собственно управленческими документами, содержащими эти сведениями, а также путем

¹ Подробнее о разработке вариантов предстоящей деятельности и выборе лучшего из них см., например *Венделин А Г* Подготовка и принятие управленческого решения. Методологический аспект — М., 1977, — С. 80—120.

² Для обозначения данного этапа процессов управления нередко используются термины «реализация управленческих решений», «выполнение управленческих решений», «исполнение управленческих решений». Термин «применение управленческих решений» в большей степени соответствует характеру действий руководителей, составляющих содержание этого технологического этапа

передачи (пересылки) им устной или письменной информации различными способами.

Устный способ имеет две основные разновидности: в условиях непосредственных контактов или опосредованных контактов между руководителями и исполнителями.

Письменный способ включает пересылку документов по почте, через связников либо тайники, передачу информации по телеграфу, телетайпу или компьютерной сети.

Передача управленческих решений различными способами во многом осложняется постоянным существованием различных барьеров. Барьеры — это разнообразные естественные либо искусственные препятствия, которые руководителям необходимо преодолевать, чтобы передать сведения тем или иным исполнителям.

Основными из них являются пространственные, организационные, профессиональные, психологические и смысловые барьеры.

Поскольку те либо иные из барьеров имеют определенную специфику, то для их преодоления руководителям необходимо применять различные средства. Так, пространственные и организационные барьеры можно преодолевать с помощью различных организационных мер, профессиональные и смысловые — путем повышения уровня подготовки исполнителей, а психологические — путем выбора психологически обоснованных форм доведения той или иной информации.

Передавая управленческие решения исполнителям, руководителям в некоторых случаях следует тщательно, убедительно и четко разъяснить их смысл и содержание.

Практика свидетельствует, что многие вполне обоснованные решения не выполняются из-за одного и того же обстоятельства: они не были поняты (были неправильно поняты) исполнителями. Этому способствуют три основные причины: а) сложность самих решений или их несовершенная редакция; б) невнимательное отношение исполнителей к уяснению решений;

- в) неспособность исполнителей понять подлинный смысл и содержание решений.

Руководителям необходимо убедиться в правильности восприятия управленческих решений всеми исполнителями. Такая необходимость объясняется тем, что не только по техническим, но и по психологическим причинам исполнители не всегда могут сами обратиться к руководителям за разъяснениями и уточнениями. В частности, этому мешают их опасения показаться назойливыми или несообразительными, некомпетентными или : безынициативными, пунктуальными или педантичными.

Иногда передача управленческих решений исполнителям сопровождается их детализацией. Это предопределяется тем обстоятельством, что многие из них содержат лишь общие сведения о целях предстоящих служебных действий. В таких решениях полностью или частично отсутствует информация о путях (способах), средствах, месте, времени и других условиях будущей деятельности.

Причем формирование таких решений является вполне оправданным. Ведь многим руководителям нередко практически невозможно предусмотреть специфические условия (особенности) служебных действий конкретных исполнителей. Такая специфика является незначительной с позиций руководителей, но в то же время имеет большое значение и чрезвычайно важна для тех или иных исполнителей.

Кроме того, руководителям следует максимально использовать специальные знания, опыт и инициативу исполнителей. Такие знания и опыт исполнителей нередко оказываются уникальными. Вряд ли кто лучше непосредственных исполнителей знает конкретные условия, в которых предстоит выполнять те или иные решения.

Детализация управленческих решений, которые обозначаются термином «общие», заключается в выделении их составных частей, расчленении их на более конкретные элементы — задания (поручения). При этом общие решения расчленяются как бы лавинообразно. Если в начале это было решение, например, начальника органа безопасности, то на заключительной стадии оно может принять вид совокупности заданий отдельным сотрудникам тех или иных подразделений. Причем на каждом уровне детализации общими являются решения непосредственных руководителей.

Практика показывает, что детализацию управленческих решений на всех уровнях лучше всего выполнять в письменной форме путем своеобразной «росписи» конкретных заданий исполнителям. Это позволяет обнаруживать и устранять ненужное дублирование отдельных служебных действий, выявлять недомолвки и те детали деятельности, которые якобы сами собой подразумеваются, но о которых некоторые руководители нередко забывают. Кроме того, это создает предпосылки для выявления однотипных и смежных служебных действий, что способствует взаимодействию между отдельными исполнителями.

Детализация управленческих решений во многом совмещается или сопровождается распределением заданий между исполнителями — фактически их расстановкой. В этом деле руководители должны следовать основному правилу: исполнители подбираются для выполнения заданий, а не задания выделяются для исполнителей.

В ходе распределения заданий руководители должны учитывать соответствующие индивидуальные особенности, знания и умения различных исполнителей. Возникающие сложности обусловлены тем, что руководители, как правило, действуют в рамках организационных звеньев, построение и численность личного состава которых довольно жестко определены организационно-штатными нормативами и инструкциями. Строение и размеры таких звеньев не должны и не могут постоянно изменяться. Однако они должны быть способны выполнять самые разнообразные задания.

В результате руководители обычно могут располагать ограниченным количеством вариантов распределения заданий в рамках существующих организационных звеньев, не пытаясь всякий раз изменить нормативно закрепленные и сложившиеся связи и отношения. Хотя интересы выполне-

ния конкретных заданий постоянно порождают необходимость перестановки исполнителей, подключения их к деятельности других звеньев, «аврального» стиля служебных действий, этому препятствуют требования штатной дисциплины, а также необходимость сохранять стабильность организационных звеньев.

Искусство руководителей в том и состоит, чтобы обеспечивать выполнение различных заданий, не изменяя строение и состав этих звеньев.

В то же время руководители не должны препятствовать служебному росту перспективных исполнителей.

Инструктирование исполнителей осуществляется руководителями путем четкого и ясного объяснения им всех особенностей передаваемых заданий, важности и приоритетности тех или иных целей предстоящих действий, специфики и сложности способов и приемов их достижения, а также уточнения конкретных сроков и мест выполнения будущих практических действий.

При этом руководителям необходимо добиваться однозначного понимания исполнителями того, что они должны выполнять в строгом соответствии с полученными заданиями, несмотря на возможные изменения условий и возникновение различных трудностей, осложнений либо угроз, а что ! они могут изменять по своему усмотрению и в каких пределах. Как прави- > ло, неизменными являются цели действий исполнителей, иногда — спосо- ' бы и приемы, сроки и места выполнения практических действий. . Руководители всегда должны четко устанавливать для исполнителей ' пределы импровизации.

Кроме того, в процессе инструктажа руководителям необходимо крат- ' ко и четко изложить информацию о сложившейся обстановке на участках служебной деятельности, основных тенденциях и перспективах ее развития ' на ближайшее и отдаленное будущее. Обязательно следует отметить те

основные факторы, которые могут способствовать (препятствовать) выпол- ' нению исполнителями заданий. Желательно охарактеризовать несколько : наиболее вероятных вариантов изменений обстановки и дать рекомендации [относительно действий исполнителей в этих условиях. Нередко руководи- / тели специально уточняют исполнителей, ответственных за выполнение тех

либо иных заданий, способы и средства поддержания связи с ними и между ; отдельными исполнителями, порядок информирования, взаимного испол- ' зования средств и т.д.

В заключение руководители обязаны дать исчерпывающие, ясные и | однозначные ответы на вопросы отдельных исполнителей. i Главное заключается в том, чтобы в результате инструктажа руководи- ; телями была внесена полная ясность в порядок предстоящих действий ис- | полнителей. Это в определенной степени дает руководителям уверенность в [том, что исполнители точно знают: кто и что, как и чем, где и когда должны ' действовать.

t Практика показывает, что инструктирование исполнителей имеет большое значение в деле обеспечения успехов в предстоящей служебной

деятельности. Причем оно чаще всего имеет не только желательный, но и обязательный характер для руководителей вне зависимости от того, насколько квалифицированы и опытны те или иные исполнители. Квалификация и опыт не смогут компенсировать исполнителям отсутствие исчерпывающего и четкого представления о многих, каждый раз особенных, деталях реализации различных замыслов руководителей. Хотя квалификация и опыт исполнителей будут способствовать проведению руководителями инструктажа в более сжатые сроки, не останавливаясь на известных и привычных для исполнителей частностях предстоящих действий.

Нередко инструктирование сопровождается либо дополняется поддержкой руководителями исполнителей, тем более если им предстоит выполнять сложные или новые задания. Практически могут осуществляться различные виды поддержек: общая и профессиональная, правовая и психологическая, этическая и т.д.

К сожалению, иногда в процессе формирования управленческих решений некоторые руководители не учитывают общую и профессиональную, психологическую подготовленность исполнителей, их правовые и другие возможности. В результате в ходе реализации исполнителями решений не спасают положение ни описанные выше усилия руководителей, ни их категорические требования, ни настойчивость и огромные усилия исполнителей. Однако опытные руководители могут найти выход и в таких ситуациях. Речь идет о возможности использования внутренних резервов исполнителей, их морального потенциала. Для этого руководители должны хорошо знать индивидуальные особенности и возможности исполнителей.

Корректировка управленческих решений в ходе их выполнения соответствующими исполнителями заключается во внесении в них руководителями тех или иных частных дополнений, поправок, уточнений и изменений.

Такие действия руководителям приходится выполнять довольно часто. Дело в том, что вряд ли в принципе можно сформировать идеальные решения, в которых были бы правильно предусмотрены все детали предстоящей служебной деятельности исполнителей.

Другими причинами корректировки управленческих решений являются их недостаточная обоснованность, недостаточная подготовка исполнителей к выполнению порученных им заданий, происшедшие изменения в условиях реализации исполнителями заданий, возникшие новые возможности и т.д.

Практика свидетельствует, что руководители должны обязательно и своевременно корректировать решения, если их последовательная реализация исполнителями становится ущербной для самих организационных звеньев. При этом руководители должны как можно быстрее довести до сведения исполнителей информацию о произведенных коррективах.

В то же время необходимо помнить, что постоянные корректировки руководителями управленческих решений могут дезорганизовать деятельность исполнителей. Нередко твердая позиция руководителей, которые не

позволяют вносить изменения даже в недостаточно обоснованные решения, приводит к хорошим результатам.

Искусство руководителей в том и состоит, чтобы не прибегать к излишним корректировкам управленческих решений, если без этого можно обойтись, даже при наличии хорошей перспективы.

3. Оценка управленческих решений

Завершающим этапом технологии управления в органах безопасности является оценка управленческих решений⁷. Его содержание составляют действия руководителей различных организационных звеньев, которые можно объединить в следующие группы:

1) сопоставление целей, предусмотренных управленческими решениями, с результатами завершенной служебной деятельности;

2) сопоставление путей, ресурсов, времени и мест, других условий, предусмотренных управленческими решениями, с соответствующими компонентами реально завершенной служебной деятельности;

3) изучение причин формирования оправдавших себя (и неоправдавших себя) на практике управленческих решений, подготовка рекомендаций (предложений) о возможном использовании тех или иных из них в будущем.

Сопоставление целей, которые были предусмотрены управленческими решениями, принятыми руководителями, с теми результатами, которые были получены исполнителями, реализовавшими эти решения, выполняется руководителями в процессе анализа информации о состоянии новой служебной обстановки (ситуации) в тех либо иных организационных звеньях.

Анализируя информацию, руководители должны последовательно найти четкие и однозначные ответы на следующие вопросы: истинные или мнимые проблемы были выявлены и выделены руководителями для последующего разрешения; каковы условия выявления и выделения руководителями истинных и мнимых проблем; истинные или мнимые причины возникновения проблем были обнаружены и выделены руководителями для последующего устранения или нейтрализации; каковы условия, предопределившие обнаружение и выделение руководителями истинных и мнимых причин возникновения проблем; истинные и реальные или мнимые и нереальные цели предстоящей деятельности были определены руководителями;

каковы условия определения руководителями истинных и реальных, мнимых и нереальных целей предстоящей деятельности⁹

Наличие именно такого заключительного технологического этапа процессов управления во многом способствует повышению качества и усилению ответственности руководителей за формирование и применение управленческих решений. Кроме того, это создает условия для накопления опыта разрешения различных проблем

Сопоставление различных возможностей достижения целей, предусмотренных управленческими решениями, с аналогичными возможностями реально завершённой служебной деятельности также выполняется руководителями в процессе анализа информации о состоянии новой служебной обстановки (ситуации) в различных организационных звеньях.

Изучая информацию, руководители также должны найти четкие и однозначные ответы на следующие вопросы: правильные или ошибочные пути были выбраны руководителями для достижения целей, предусмотренных управленческими решениями; каковы причины выбора руководителями правильных и ошибочных путей достижений целей предстоящей деятельности; правильные или неправильные ресурсы были выбраны руководителями для достижения целей, предусмотренных управленческими решениями; каковы причины выбора руководителями правильных и неправильных ресурсов достижения целей предстоящей деятельности; правильно или неправильно были определены руководителями время, места и другие условия достижения целей, предусмотренных управленческими решениями; каковы причины удач и ошибок руководителей в определении времени, мест и других условий достижения целей предстоящей деятельности?

Изучение причин формирования оправдавших себя в практике управленческих решений должно осуществляться руководителями в обязательном порядке, иначе будет потерян ценный опыт. Основными из них являются: а) наличие теоретически обоснованной и практически апробированной надежной методики формирования управленческих решений в органах безопасности; б) наличие у руководителей достоверной, необходимой и достаточной, новой информации о служебной обстановке в тех или иных организационных звеньях; в) наличие необходимого и достаточного уровня знаний и опыта (квалификации) у руководителей, занимавшихся формированием управленческих решений.

Изучение причин, которые в конечном счете обусловили формирование руководителями неоправдавших себя в практике управленческих решений, показывает, что основными из них являются следующие: а) отсутствие теоретически обоснованной и практически апробированной надежной методики формирования управленческих решений в органах безопасности; б) отсутствие у руководителей достоверной, необходимой и достаточной, новой информации о служебной обстановке в тех или иных организационных звеньях; в) отсутствие необходимого и достаточного уровня знаний и умений у руководителей, занимавшихся формированием управленческих решений.

Подготовка рекомендаций (предложений) о возможном использовании тех либо иных управленческих решений в ближайшем или отдаленном будущем может осуществляться руководителями в форме: а) обзоров, в которых детально описывается практика разрешения некоторых значимых проблем служебной деятельности; б) инструкций, регламентирующих порядок эффективного разрешения тех или иных проблем в определенных типовых ситуациях; в) таблиц решений, в которых фиксируется информа-

ция о различных проблемах, условиях их возникновения, управленческих решениях, принятых руководителями, условиях их выполнения и полученных результатах. В последнем случае, как показывает практика, в таблицах управленческих решений можно зафиксировать информацию из нормативных актов органов безопасности, которые регламентируют действия руководителей в некоторых оперативно значимых ситуациях.

Все управленческие действия, составляющие содержание основных этапов технологии управления в органах безопасности, практически выполняются всеми руководителями тех или иных организационных звеньев.

В некоторых ситуациях их совокупность может несколько изменяться. Так, в простых ситуациях, в которых проблемы и причины их возникновения являются очевидными, руководители сразу определяют цели предстоящей деятельности, мысленно перебирают известные им варианты возможных решений и выбирают лучшие из них в качестве управленческих решений. В связи с тем, что исполнители имеют достаточный опыт выполнения подобных решений, подготовлены и обеспечены для их успешной реализации, руководители обычно могут ограничиться доведением таких решений до сведения этих исполнителей. Завершаются процессы управления в таких случаях тем, что руководители констатируют факты выполнения исполнителями переданных им заданий в достаточном объеме. Подобным образом руководители действуют, как правило, в стандартных ситуациях.

В сложных же нестандартных ситуациях руководители выполняют всю совокупность описанных выше управленческих действий в полном объеме. При этом для разработки проектов сложных и ответственных управленческих решений руководителями могут создаваться различные группы из квалифицированных специалистов.

Нередко проекты будущих решений представляются руководителям различными инициаторами. Иногда руководители поручают ответственным исполнителям разработку проектов тех или иных управленческих решений.

Для совершенствования содержания и формы проектов управленческих решений многими руководителями практикуется их обсуждение с участием заинтересованных исполнителей в самых разнообразных формах.

Согласование проектов осуществляется руководителями в том случае, если это прямо предусмотрено процедурами подготовки управленческих решений. В таких случаях согласование является обязательным условием действительности данных решений. На практике возможно также инициативное согласование, необходимое для выяснения мнений заинтересованных исполнителей и последующего учета их в данных решениях.

Визирование проектов управленческих решений предусматривается для обеспечения их соответствия требованиям законности. Оно осуществляется соответствующими руководителями, а также юридическими службами органов безопасности. Иногда визирование проводится внутри тех либо иных организационных звеньев и представляет собой форму согласования проектов во внутризвеньевом масштабе.

Экспертиза проектов управленческих решений может рассматриваться в качестве специального варианта их согласования и визирования, который применяется в случаях подготовки важных и ответственных решений.

Вопросы для самоконтроля

- 1. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе формирования управленческих решений?*
- 2. Что является, на Ваш взгляд, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе применения управленческих решений?*
- 3. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным для руководителей различных организационных звеньев в ходе оценки управленческих решений?*

Глава 6

Закономерности, принципы и проблемы управления

1. Закономерности управления. 2. Принципы управления. 3. Проблемы управления.

1. Закономерности управления

Закономерности управления в органах безопасности — это объективно проявляющиеся, повторяющиеся, существенные зависимости между основными целями управления и различными условиями их достижения, соблюдение которых руководителями гарантирует большую или меньшую успешность служебной деятельности исполнителей, функционирования различных организационных звеньев¹.

Знание, понимание и использование руководителями таких закономерностей значительно предопределяет обоснованность (научный уровень) их практической управленческой деятельности и, главное, ее устойчивую успешность. К сожалению, это недооценивается многими руководителями. Причины такого отношения во многом заключаются в том, что большинство теоретических изданий вообще не содержат сведений о закономерностях управления. Изредка же рассматриваемые в управленческой теории закономерности не всегда обосновываются каким-либо способом. Они просто постулируются.

На основе ранее рассмотренных сущности и назначения, типологии и целей управления, с учетом положительного опыта управленческой деятельности в органах безопасности можно сформулировать совокупность закономерностей управления, образующих определенную систему:

1) успехи административно-организационного управления зависят от эффективности формально упорядоченного строения и функционирования организационных звеньев, их своевременного совершенствования и развития в соответствии с изменяющейся служебной обстановкой;

Закономерности (с позиций менеджмента) можно представить как связи целей управления со средствами и методами их достижения (см Словарь-справочник менеджера / Под ред М Г Лапусты —М, 1996 —С 142)

2) успехи кадрово-ресурсного управления зависят от эффективности использования интеллектуального, психофизического и морального потенциалов исполнителей, их своевременной поддержки и развития в интересах выполнения должностных обязанностей, плановых заданий и разовых поручений;

3) успехи процессно-организационного управления зависят от эффективности упорядочения процессов осуществления служебной деятельности исполнителей, их своевременного совершенствования и развития с учетом накопленного опыта.

Содержание административно-организационной закономерности управления предопределено следующим объективным обстоятельством:

при соблюдении требований однонаправленности, специализации и согласованности в деятельности организационных звеньев (исполнителей) возможна более или менее успешная реализация тех целей, ради достижения которых эти звенья собственно и формируются, и функционируют.

«Эффект организованности» создается перечисленными факторами, составляющими основу формализации систем управления в тех или иных организационных звеньях, их строения и функционирования, которые из-за изменения внутренних и внешних условий постоянно нуждаются в поддержке и обновлении.

Однонаправленность заключается в том, что частные цели (направления) деятельности отдельных организационных звеньев (исполнителей) в конечном счете должны быть подчинены общей цели (направлению) деятельности органов безопасности в целом.

Специализированность выражается в том, что деятельность отдельных организационных звеньев (исполнителей) должна концентрироваться на достижении тех или иных частных целей либо ограничиваться применением тех или иных средств (методов) для достижения одной и той же частной цели.

Согласованность проявляется в том, что деятельность отдельных организационных звеньев (исполнителей) должна определенным образом упорядочиваться по своему характеру и интенсивности, а также осуществляться во времени и пространстве в определенной логической последовательности и в определенном порядке¹.

Содержание кадрово-ресурсной закономерности управления предопределено, в свою очередь, объективным существованием таких обстоятельств, изучение которых позволило обосновать универсальную формулу успешного управления: успехи в деятельности возможны при условии, что исполнители «знают», «могут» и «успевают», «хотят» выполнять свои должностные обязанности, плановые задания и разовые поручения².

¹ О данных факторах см.: Пригожин А И Социология организаций. М, 1980. — С. 41—44, *Он же*. Организации: системы и люди. — М, 1983 — С. 6—25. ² Об элементах формулы успешного управления см.: Трапезников В А. Вопросы управления экономическими системами// Наука и жизнь. — 1969. № 1 — С. 10—19.

Элемент «знают» прежде всего предполагает знание исполнителями реальной служебной обстановки, своих должностных обязанностей и прав, а также целей, путей и средств, места и времени выполнения этих обязанностей, а также плановых заданий и разовых поручений.

Элемент «могут» и «успевают» в первую очередь означает наличие у исполнителей способностей, умений и навыков, времени и других ресурсов, необходимых им для выполнения своих должностных обязанностей, плановых заданий и разовых поручений, а также достаточных прав и дисциплинированности.

Элемент «хотят» прежде всего предполагает заинтересованность исполнителей в эффективной служебной деятельности, достигаемую путем активного использования различного рода стимулов, воспитание у них сознательного и творческого отношения к выполнению должностных обязанностей, плановых заданий и разовых поручений.

Содержание процессно-организационной закономерности управления предопределено тем объективным обстоятельством, что только при наличии эффективной предварительной подготовки, с последующей корректировкой и внесением новшеств, возможна более или менее успешная реализация различных процессов служебной деятельности.

Необходимость в эффективной предварительной подготовке четко фиксируется известной управленческой формулой «что — кто, чем — как, где — когда»¹. Для достижения успехов руководители должны иметь полные, четкие и ясные ответы на все вопросы данной формулы. Иначе говоря, руководители обязаны четко представлять цели предстоящей деятельности, а также хорошо знать исполнителей, средства, методы и порядок достижения ими целей, место и время их действий.

Необходимость в корректировании четко зафиксирована в выводе Ф. Энгельса: «Желаемое совершается лишь в редких случаях; по большей же части цели, поставленные людьми перед собой, приходят во взаимные столкновения и противоречия или оказываются недостижимыми частью по самому своему существу, частью по недостатку средств для их осуществления»². В дальнейшем на этой основе был сформулирован так называемый «закон непредвидимых результатов процессов преднамеренных действий», который гласит, что начинания индивидов или групп обычно реализуются совершенно иначе, чем это было предусмотрено (запланировано)³.

Что касается практической важности накопления опыта, то еще в 1597 году Ф. Бэкон по этому поводу сделал знаменитый вывод: «Знание — сила». Кроме того, перефразируя известную поговорку, можно напомнить:

сильный руководитель учится на опыте других, слабый не использует даже собственный опыт. Искусство управления в том и состоит, чтобы в возни-

¹ Подробнее о данной управленческой формуле см.: *Куртиков НА Социальный объект управления — коллектив.* — М., 1977. — С 32—33.

² *Маркс К, Энгельс Ф Соч.*, 2-е изд. — Т. 21. — С. 306.

³ *См • Пригожий А.И Социология организаций* —М, 1980.—С 100—101.

кающих новых своеобразных и ранее неизвестных служебных ситуациях руководители могли бы творчески применять накопленный, тщательно проанализированный и обобщенный опыт.

2. Принципы управления

Принципы управления в органах безопасности — это исходные существенные правила управленческой деятельности, соблюдая которые руководители могут формировать, поддерживать и развивать необходимые условия, достаточные для успешности служебной деятельности исполнителей, функционирования различных организационных звеньев¹.

Причем это правила обязательные, понимаемые часто как неукоснительно выполняемые требования.

Принципы составляют качественную основу управления. Это не просто научные абстракции, практическое значение которых вызывает сомнения. Принципы конкретизируют сущность, назначение и закономерности управления. Их не выбирают — им следуют. Они должны непосредственно формулироваться на основе закономерностей и анализа реальной практики управления.

При этом между составами закономерностей и принципов управления не существует полного соответствия. Одна закономерность, например, может быть реализована через несколько принципов, и наоборот.

К сожалению, принципы управления, как и закономерности, пока еще чаще всего просто постулируются.

Исходя из сущности и назначения, типологии и целей, закономерностей управления и положительного опыта управленческой деятельности в органах безопасности, можно сформулировать следующие принципы управления, образующие определенную систему:

- 1) принципы административно-организационного управления;
- 2) принципы кадрово-ресурсного управления;
- 3) принципы процессно-организационного управления.

В зависимости от содержания среди административно-организационных принципов можно выделить следующие основные разновидности:

- А. Принцип формализации.
- Б. Принцип регулирования.
- В. Принцип обновления.

Принцип формализации означает, что функционирование организационных звеньев (исполнителей) может быть успешным в условиях, если заранее применительно к типовым ситуациям будут регламентированы

Принципы управления — основные, исходные положения, которыми следует руководствоваться менеджерам в практической деятельности (см Словарь-справочник менеджера / Под ред М Г Лапусты —М, 1996 —С 368)

строение и порядок функционирования систем управления в тех или иных звеньях.

Принцип регулирования предполагает, что функционирование организационных звеньев (исполнителей) может быть успешным в условиях, если своевременно будут выявлены, устранены либо нейтрализованы последствия воздействия внешних и внутренних факторов, снижающих формальную упорядоченность строения и функционирования систем управления в тех или иных звеньях.

Принцип обновления выражается в том, что функционирование организационных звеньев (исполнителей) может быть успешным в условиях, если своевременно будут выявлены и использованы возникающие новые возможности (новшества), повышающие формальную упорядоченность строения и функционирования систем управления в тех или иных звеньях.

В зависимости от содержания среди кадрово-ресурсных принципов управления можно выделить следующие основные разновидности:

- А. Принцип комплектования.
- Б. Принцип подготовки.
- В. Принцип активизации.
- Г. Принцип ресурсообеспечения.
- Д. Принцип оценивания.

Принцип комплектования означает, что служебная деятельность может быть успешной в условиях, если для ее предстоящей реализации своевременно будут подобраны исполнители, заранее наиболее пригодные с точки зрения своих способностей, политических, деловых и личных качеств, профессиональных знаний, умений и навыков.

Принцип подготовки выражается в том, что служебная деятельность может быть успешной в условиях, если у реализующих ее исполнителей своевременно будут сформированы необходимые способности, профессиональные знания, умения и навыки, политические, деловые и личные качества; причем все они должны являться достаточными именно для выполнения данной деятельности.

Принцип активизации проявляется в том, что служебная деятельность может быть успешной в условиях, если у реализующих ее исполнителей своевременно будет сформирована заинтересованность в эффективном выполнении своих должностных обязанностей, плановых заданий и разовых поручений.

Принцип ресурсообеспечения означает, что служебная деятельность может быть успешной в условиях, если реализующие ее исполнители своевременно будут иметь в своем распоряжении все необходимые ресурсы, достаточные для эффективного выполнения своих обязанностей, плановых заданий и разовых поручений.

Принцип оценивания выражается в том, что служебная деятельность может быть успешной в условиях, если реализующим ее исполнители своевременно будет оказана помощь в эффективном выполнении своих должностных обязанностей, плановых заданий и разовых поручений.

В зависимости от содержания среди процессно-организационных принципов управления можно выделить следующие основные разновидности:

- А. Принцип планирования.
- Б. Принцип корректирования.
- В. Принцип накопления опыта.

Принцип планирования предполагает, что процессы служебной деятельности могут быть успешными в условиях, если своевременно будут созданы их организационно-нормативные модели, в которых заранее обосновано сформулированы, взаимоувязаны и согласованы цели, а также мероприятия, порядок, место и время их выполнения и все ресурсы, достаточные для их эффективного достижения.

Принцип корректирования означает, что процессы служебной деятельности могут быть успешными в условиях, если своевременно будет подтверждено качество или при необходимости будут скорректированы реализуемые планы либо выполняемые служебные действия.

Принцип накопления опыта выражается в том, что процессы служебной деятельности могут быть успешными в условиях, если своевременно будет определена эффективность оцениваемых процессов и будут выявлены типичные недостатки и полезные в будущем новшества.

В связи с тем, что направленность принципов управления обращена в основном в будущее, в определенных ситуациях они могут приобретать значение управленческих проблем. Практически это может проявляться следующим образом: если принципы управления реализуются руководителями в достаточной степени — на участках служебной деятельности исполнителей существует нормальная обстановка, если же они реализуются недостаточно — возникают проблемные ситуации, в которых нереализованные принципы играют роль управленческих проблем.

3. Проблемы управления

Проблемы управления в органах безопасности — это формы существования и выражения противоречий между уже назревшей необходимостью в успешности служебной деятельности исполнителей, функционирования различных организационных звеньев и еще недостаточными условиями для достижения таких успехов¹.

Управленческие проблемы — это трудности (препятствия, вопросы), возникающие в организационных звеньях в связи с проявлением таких противоречий (несоответствий).

В принципе предназначение руководителей тех или иных организационных звеньев в том и состоит, чтобы своевременно обнаруживать возни-

¹ Общественная проблема — это форма существования и выражения противоречия между уже назревшей необходимостью и еще недостаточными условиями ее реализации (см Куценко В И Общественная проблема генезис и решение (Методологический анализ) — Киев, 1984 — С 20)

кающие проблемы и эффективно их устранять или локализовывать, «расчищая путь к достижению успехов».

В определенном отношении, по мнению некоторых специалистов, управление представляет собой деятельность по выявлению и разрешению различного рода проблем.

В то же время в большинстве научных изданий (за редким исключением) проблемы управления даже не обозначаются.

На основе сущности и назначения, типологии и целей, закономерностей и принципов управления, с учетом положительного опыта управленческой деятельности в органах безопасности можно сформулировать следующие проблемы управления, образующих определенную систему:

1) проблемы административно-организационного управления;

2) проблемы кадрово-ресурсного управления;

3) проблемы процессно-организационного управления. В зависимости от содержания среди административно-организационных проблем управления можно выделить следующие основные разновидности:

а) проблемы создания формальных систем управления в различных организационных звеньях;

б) проблемы поддержания формальных систем управления в различных организационных звеньях;

в) проблемы развития формальных систем управления в различных организационных звеньях.

Суть проблем административно-организационного управления состоит в том, что для успешного функционирования тех либо иных организационных звеньев (исполнителей) недостаточно эффективными являются сформированные, усовершенствованные и обновленные формальные системы управления.

В зависимости от содержания среди кадрово-ресурсных проблем управления можно выделить следующие основные разновидности:

а) проблемы комплектования организационных звеньев исполнителями служебной деятельности;

б) проблемы профессиональной подготовки исполнителей служебной деятельности;

в) проблемы активизации исполнителей служебной деятельности;

г) проблемы ресурсообеспечения исполнителей служебной деятельности;

д) проблемы оценивания исполнителей служебной деятельности.

Смысл проблем кадрово-ресурсного управления выражается в том, что для успешной служебной деятельности недостаточно эффективными являются подобранные, подготовленные, активизированные, обеспеченные ресурсами и оцененные исполнители.

В зависимости от содержания среди процессно-организационных проблем управления можно выделить следующие основные разновидности:

а) проблемы планирования процессов служебной деятельности исполнителей;

- б) проблемы контролирования процессов служебной деятельности исполнителей;
- в) проблемы подытоживания процессов служебной деятельности исполнителей.

Сущность проблем процессно-организационного управления выражается в том, что для успешности процессов служебной деятельности недостаточно эффективными являются подготовленные планы, откорректированные планы и действия исполнителей, проанализированный и обобщенный практический опыт.

По своему практическому проявлению указанные выше управленческие проблемы могут приобретать различный характер:

- 1) административно-организационные — в значительной мере правовой;
- 2) кадрово-ресурсные — социальный, прежде всего морально-психолого-педагогический;
- 3) процессно-организационные — в значительной степени информационный (аналитико-прогностически-документационный).

Их разрешение осуществляется руководителями в ходе реализации тех или иных управленческих функций.

В целом в современный период становления теории управления закономерности управления, к сожалению, пока еще выявлены, диагностированы, объяснены и сформулированы в явно недостаточной мере. Естественно, что это отразилось на состоянии изученности и обоснованности закономерностей управления в органах безопасности.

Последнее, в свою очередь, отразилось на состоянии изученности и обоснованности системы принципов и проблем управления в органах безопасности.

В то же время следует подчеркнуть, что закономерности, принципы и проблемы управления наряду с сущностью и назначением, типологией и основными компонентами, процессами и системами управления представляют собой фундаментальные элементы основ управления в органах безопасности. Однако в отличие от последних их значение для практики, как отмечалось, недооценивается многими руководителями различных организационных звеньев.

Управленческий опыт показывает, что знание руководителями закономерностей, принципов и проблем управления позволяет им не допускать принципиальных ошибок в управленческой деятельности даже при отсутствии других достаточных управленческих знаний. Обратное же соотношение во многих случаях приводит к различного рода негативным последствиям.

Знание закономерностей управления позволяет ответить на такие вопросы: как, каким образом необходимо действовать руководителям, чтобы добиваться успехов на порученных участках?

Обычно они проявляются в их деятельности как «общие тенденции», «преобладающие черты».

Принципы управления отражают закономерности управления, определяя в то же время строгие требования, согласно которым создаются, совер-

шенствуются и развиваются необходимые условия, достаточные для успешной служебной деятельности исполнителей. Принципы конкретизируют характерные особенности управления.

Несоблюдение принципов управления приводит, как правило, к возникновению различного рода управленческих проблем.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие закономерности управления в органах безопасности, по Вашему мнению, наиболее важны для руководителей различных организационных звеньев?

2. Какие принципы управления в органах безопасности, на Ваш взгляд, наиболее важны для руководителей различных организационных звеньев?

3. Какие проблемы управления в органах безопасности, по Вашему мнению, наиболее важны для руководителей различных организационных звеньев?

Раздел II

Методические основы управления в органах безопасности

Глава 7

Методики осуществления функций административно-организационного управления

- 1. Методика создания систем управления в организационных звеньях.*
- 2. Методика поддержания систем управления в организационных звеньях.*
- 3. Методика развития систем управления в организационных звеньях.*

1. Методика создания систем управления в организационных звеньях

Содержание методики создания систем управления составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

- 1) формирование целевых систем;
- 2) выделение блоков организационных звеньев и формирование их систем управления;
- 3) выделение организационных звеньев в каждом из блоков и формирование их систем управления;
- 4) формирование систем должностей в различных организационных звеньях;
- 5) создание правовых актов, регламентирующих строение и порядок функционирования систем управления.

Исходными моментами формирования целевых систем являются формулирование либо уточнение (уяснение) общих целей функционирования проектируемых собственно основных организационных звеньев (органов безопасности) и детализация их на различные подцели.

Возможности детализации базируются, как уже ранее отмечалось, на качествах, которые присущи всем целям. Основными среди них считаются разветвляемость, соподчиненность и соотносительная важность.

Получаемые в результате декомпозиции (детализации общих целей на различные подцели) целевые системы практически фиксируются с помощью описательных или графических моделей. Среди последних наиболее распространена модель «дерево целей». Она имеет иерархическое строение: на верхнем (нулевом) уровне находятся общие цели, на следующем (первом) — основные подцели, ниже — подцели первого порядка и т.д.

Для каждой из подцелей нижнего уровня (фундамента) определяются конкретные функции и так называемые блоки организационных звеньев, основной смысл создания которых будет заключаться в достижении этих подцелей путем осуществления соответствующих функций.

Фактически строение целевых систем во многом предопределяет строение блоков организационных звеньев, которое обычно соответствует тем или иным разновидностям линейно-функционального типа.

После этого выделяются сами блоки — укрупненные организационные звенья, руководители которых будут непосредственно подчиняться высшему руководству. Ими прежде всего являются: Центральный (столичный) аппарат органов безопасности; центральные аппараты региональных и иных аналогичных органов безопасности; городские, районные и иные аналогичные аппараты органов безопасности.

В каждом из укрупненных организационных звеньев выделяются свои блоки: общего руководства, функциональных подразделений, основных и специализированных подразделений.

Блоки общего руководства включают в себя руководителей данных звеньев, их заместителей и органы коллективного руководства (не во всех укрупненных звеньях).

Блоки функциональных подразделений имеют в своем составе прежде всего звенья, назначением которых является различного рода обеспечение базовой деятельности укрупненных звеньев.

Блоки основных и специализированных подразделений содержат звенья, предназначенные для выполнения базовой деятельности укрупненных звеньев и содействия ей.

Выделение различных блоков происходит в зависимости от важности и содержания целей, территориального размещения, специфики и объема необходимой деятельности, специфических требований к исполнителям, связей (взаимодействия) с внешней средой.

В качестве основных количественных характеристик, которые предопределяют целесообразность формирования тех или иных блоков организационных звеньев, руководителям рекомендуется использовать: а) объем слу-

жебной деятельности, предполагаемой для выполнения; б) численность исполнителей, необходимых для выполнения предполагаемой деятельности.

Практика показывает, что большинство возможных вариантов выделения блоков может быть сведено к определенному набору типовых решений. Однако это не исключает возможности принятия нестандартных решений относительно выделения тех или иных блоков, которым предстоит функционировать в особых условиях.

Одновременно определяется численность блоков организационных звеньев. Это выполняется либо с учетом опыта успешно действующих аналогичных звеньев, либо на основе существующих типовых нормативов численности сотрудников.

После этого осуществляется разукрупнение ранее выделенных блоков на относительно самостоятельные организационные звенья.

В составе блоков функциональных организационных звеньев выделяются подразделения двух типов: штабные и обеспечивающие.

К штабным, как правило, относятся кадровые, информационные (секретариаты, информационно-аналитические и учетно-архивные), организационно-правовые подразделения, подразделения специальной связи и т.д., к обеспечивающим — хозяйственные, финансовые, медицинские подразделения и пр.

Блоки основных подразделений включают в свой состав подразделения, основное назначение которых состоит в противодействии внешним и внутренним угрозам противоправного характера с помощью штатных сотрудников. Специализация основных подразделений производится с учетом двух критериев: характера противоправных угроз и характера учреждений, организаций и предприятий, оперативно защищаемых от этих угроз.

В составе блоков специализированных организационных звеньев выделяются подразделения, которые содействуют базовой деятельности основных подразделений с помощью специализированных средств и методов. К ним относятся подразделения наружного наблюдения, оперативно-технические и иные подразделения.

Особое место среди специализированных занимают следственные подразделения, в деятельности которых основными являются процессуальные средства и методы.

Все выделенные подразделения (штабные и обеспечивающие, основные и специализированные) относятся к линейно-функциональному типу.

Кроме них создаются и проблемно-целевые подразделения двух видов: постоянно существующие (например, оперативно-следственные группы) и временные (например, группы разработчиков).

Линейно-функциональные звенья выделяются, как правило, для достижения относительно стабильных и постоянных целей, проблемно-целевые — незаменимы для реализации временно возникающих целей.

Все перечисленные относительно самостоятельные организационные звенья в составе центральных аппаратов обычно имеют статус управлений,

отделов, отделений и реже — групп. В составе городских, районных и иных аналогичных подразделений их функции выполняют отдельные сотрудники.

В первую очередь это касается функциональных подразделений, которые действуют в соответствии с централизованными решениями руководителей высшего уровня и в своей деятельности во многом связаны с внешними организациями. Поэтому они создаются в составе центральных аппаратов органов безопасности и действуют в общих интересах всех их подразделений.

Выделение различных организационных звеньев происходит в зависимости от важности и содержания целей, территориального размещения, специфики и объема необходимой деятельности, специфических требований к исполнителям, специфических средств и методов деятельности, связей (взаимодействия) с внешней средой.

При этом руководителям рекомендуется учитывать следующие основные условия:

- а) обязательный «охват» всех целей организационных звеньев и их подцелей (частных целей);
- б) запрещение дублирования целей и организационных звеньев на различных уровнях;
- в) уменьшение протяженности коммуникаций между организационными звеньями;
- г) соблюдение рациональных норм управляемости;
- д) наличие минимально необходимого числа уровней;
- е) минимизация административно-управленческих расходов. Для выделения таких организационных звеньев руководители могут использовать следующие общие основания: однородность целей или объектов управления; однородность выполняемых функций или этапов деятельности либо стадий технологии; территориальная общность либо обособленность видов деятельности.

Следует стремиться к тому, чтобы объем будущих действий в таких организационных звеньях позволял соблюдать рациональные нормы управляемости, а также обеспечивать рациональную специализацию и оптимальную нагрузку исполнителей. При ожидании недостаточного объема будущих действий рекомендуется создавать многоцелевые звенья, а при ожидании избыточного объема могут быть созданы несколько одноцелевых звеньев, объединяемых руководителем промежуточного уровня управления.

Специалисты рекомендуют руководителям соблюдать некоторые общие правила выделения тех или иных звеньев:

- а) ориентирование каждого звена на достижение одной или совокупности однородных и взаимосвязанных целей;
- б) соответствие суммы целей отдельных звеньев определенной цели более крупного звена;
- в) концентрация в каждом звене всех полномочий, необходимых для достижения определенных ему целей, и всей полноты ответственности за конечные результаты;

г) приоритет функционально-технологической специализации звеньев по сравнению с объективно-предметной вследствие ее универсальности и большей устойчивости;

д) комплексное объединение взаимосвязанных видов деятельности путем рационального распределения полномочий и ответственности для достижения промежуточных и конечных результатов;

е) специализация анализа и оценок для повышения эффективности и качества соответствующих видов деятельности;

ж) сохранение целостности процессов формирования решений;

з) специализация в деле совершенствования систем управления в целом и их отдельных подсистем.

Все выделенные подразделения должны иметь в своем составе руководителей, их заместителей (не всегда) и исполнителей, ответственных за деятельность на отдельных участках.

После этого осуществляется формирование систем должностей в различных организационных звеньях. Должности — это в определенной степени обособленные простейшие элементы («клеточки») систем управления в организационных звеньях, зафиксированные в штатах, которым предоставлены определенные части компетенции этих звеньев.

В своей совокупности взаимосвязанные, взаимообусловленные должности и составляют содержание формальных систем управления в тех или иных организационных звеньях.

Выделение различных должностей осуществляется в зависимости от важности и содержания целей, специфики и объема необходимой деятельности, специфических требований к исполнителям.

Завершается проектирование систем управления подготовкой прежде всего положений о центральных, региональных и аналогичных органах безопасности, их городских, районных и аналогичных аппаратах, а также штатов различных органов безопасности.

С учетом этих положений осуществляется создание положений о различных более или менее самостоятельных организационных звеньях и на их основе — должностных инструкций.

Документы о должностях имеют наиболее важное значение в регламентации распределения полномочий и ответственности в организационных звеньях, которое определяет суть структур формальных систем управления. Они являются основными и универсальными документами, регламентирующими взаимодействия должностных лиц.

Для каждой категории должностей определяются общие права и ответственность, обусловленные законодательством и целями деятельности, а также особыми условиями функционирования организационных звеньев.

Общую часть должностных регламентов в органах безопасности необходимо разрабатывать для всех организационных звеньев в целом, не допуская индивидуальных отклонений.

В то же время для каждой категории должностных лиц следует предусматривать специфические параметры. Для этого в регламентирующих

документах рекомендуется фиксировать следующие параметры: специфические обязанности, критерии эффективной деятельности, права и ответственность.

Должностные инструкции не разрабатываются для руководителей, поскольку их полномочия и ответственность определяются в положениях о соответствующих организационных звеньях. При этом следует четко разграничивать обязанности, права и ответственность между руководителями и их заместителями.

И наконец, подготавливаются инструкции, регламентирующие различные значимые виды деятельности органов безопасности, их подразделений, отдельных должностных лиц и т.д., а также разного рода методические рекомендации.

2. Методика поддержания систем управления в организационных звеньях

Содержание методики поддержания систем управления составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

1) изучение состояния функционирующих систем управления в различных организационных звеньях;

2) выявление фактических и возможных негативных отклонений в системах управления от ранее спроектированного;

3) выяснение причин фактических и возможных отклонений в системах управления;

4) подготовка мероприятий для устранения либо нейтрализации выявленных отклонений в системах управления;

5) реализация мероприятий для устранения или нейтрализации выявленных отклонений в системах управления.

Изучение состояния действующих систем управления в тех или иных организационных звеньях осуществляется путем анализа информации из различных документов, сопровождающих фактически все значимые виды их деятельности, наблюдения за их повседневным функционированием, а также в ходе бесед с исполнителями. Результатами такого анализа являются выводы о фактическом состоянии систем управления и предположения (прогнозы) о возможных ближайших и отдаленных перспективах.

Выявление реальных и возможных негативных отклонений в тех или иных системах управления, обусловливаемых различными внутренними и внешними факторами и снижающих упорядоченность организационных звеньев, производится путем сравнения ранее полученных выводов с нормативными требованиями, зафиксированными в соответствующих регламентационных актах: положениях, инструкциях и методических рекомендациях.

Важно своевременно обнаружить негативные моменты в функционировании различных звеньев и предотвратить снижение эффективности их деятельности. Такими моментами могут быть несоответствия между предусмотренными заранее целями функционирования отдельных звеньев и практически реализуемыми целями этих звеньев, отклонения от их функций, прав и ответственности, а также нарушения организационных связей, порядка функционирования и т.д.

Основными внутренними причинами, вызывающими такие моменты, могут выступать либо недостатки (упущения) в проектировании систем управления, либо недостатки (упущения) в реальном функционировании организационных звеньев, либо то и другое одновременно.

Основными внешними причинами являются изменения в политических, экономических, научных, технических, социальных и прочих условиях функционирования организационных звеньев.

Выводы руководителей о наличии негативных отклонений в функционировании отдельных звеньев служат основанием для разработки мероприятий по их устранению или нейтрализации.

Подготовка соответствующих мероприятий практически заключается в формировании частных решений корректирующего и корректирующего характера. Смысл таких решений, позволяющих корректировать отдельные элементы систем управления и (или) корректировать реальное функционирование конкретных организационных звеньев, заключается в том, чтобы:

а) передать соответствующим руководителям предложения о необходимости уточнений (изменений, дополнений) различных разделов нормативных решений, регламентирующих статус и порядок функционирования звеньев; б) уточнить (изменить, дополнить) отдельные разделы нормативных решений, которые регламентируют деятельность организационных звеньев; в) уточнить (изменить, дополнить) отдельные моменты в функционировании тех или иных звеньев.

Реализация корректирующих и корректирующих мероприятий практически заключается в своевременном, полном и точном ознакомлении соответствующих руководителей и исполнителей с их содержанием, в разъяснении (при необходимости) их смысла и в оценке последующей деятельности организационных звеньев.

3. Методика развития систем управления в организационных звеньях

Содержание методики развития систем управления составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

1) изучение результатов функционирования систем управления в различных организационных звеньях;

2) определение эффективности функционирования систем управления в различных организационных звеньях;

3) выявление факторов, улучшающих упорядоченность организационных звеньев;

4) подготовка предложений об использовании возможностей, которые предоставляются выявленными факторами;

5) реализация предложений об использовании возможностей, которые предоставляются выявленными факторами, улучшающими упорядоченность организационных звеньев.

Изучение результатов функционирования систем управления в тех или иных организационных звеньях выполняется путем анализа информации из различных документов, в которых такие результаты обязательно фиксируются, наблюдения за процессами функционирования и бесед с исполнителями. Итогом таких действий должны быть выводы о фактических результатах функционирования систем управления и предположения (прогнозы) о возможных ближайших и отдаленных перспективах.

Определение эффективности действующих систем управления осуществляется путем сравнения ранее полученных выводов о фактически достигнутых результатах с нормативными требованиями соответствующих регламентационных актов.

Выявление факторов, улучшающих упорядоченность организационных звеньев, производится на основе всей полученной ранее аналитической информации и ознакомления с источниками политической, экономической, научной, технической и иной информации. Большое значение при этом имеет своевременное получение руководителями информации о различного рода новшествах (инновациях) как в сфере деятельности самих органов безопасности, так и в других сферах социальной деятельности. Таковыми могут быть:

а) законодательные политико-организационные положения, качественно изменяющие функции, права и ответственность тех или иных организационных звеньев;

б) законодательные социально-экономические положения, качественно изменяющие возможности материально-технического, вещевого, финансового, социально-медицинского обеспечения различных организационных звеньев;

в) научно-технические новшества, качественно расширяющие возможности документально-информационного обеспечения заинтересованных организационных звеньев;

г) законодательные профессионально-образовательные положения, качественно расширяющие возможности профессиональной подготовки руководителей и исполнителей;

д) законодательные социально-политические положения, качественно расширяющие возможности стимулирования руководителей и исполнителей;

е) научно-исследовательские и научно-методические новшества, качественно изменяющие возможности профессиональной деятельности руководителей и исполнителей,

ж) практические новшества (находки-открытия), позволяющие качественно изменять возможности профессиональной деятельности руководителей и исполнителей

Выводы о внедрении тех или иных новшеств руководителям рекомендуется делать только после консультации с соответствующими экспертами. Желательно также проконсультироваться с теми исполнителями, чьи интересы будут затронуты нововведениями. Такие выводы, как правило, служат основанием для разработки мероприятий по внедрению определенных инноваций в практику.

Подготовка предложений об использовании имеющихся возможностей фактически представляет собой формирование частных решений инновационного характера. Смысл важных и сложных решений, позволяющих качественно совершенствовать системы управления (их элементы) и (или) реальное функционирование конкретных организационных звеньев, заключается в том, чтобы а) передать соответствующим руководителям предложения о необходимости изменений различных нормативных решений (их разделов), регламентирующих статус и порядок функционирования звеньев, б) изменить нормативные решения (их разделы), которые регламентируют деятельность организационных звеньев, в) изменить существенные моменты в функционировании тех или иных звеньев.

Реализация инновационных мероприятий заключается в своевременном, полном и точном ознакомлении соответствующих руководителей и исполнителей с их содержанием, в обязательном разъяснении их смысла и (при необходимости) в обучении, а также в оценке последующей деятельности организационных звеньев. При этом руководителям рекомендуется внедрять новшества поэтапно, применяя хорошо оправдавшую себя на практике методику «маленькие шаги — маленькие успехи», уделяя много внимания пропагандистско-воспитательному обеспечению.

Вопросы для самоконтроля

1 Что является по Вашему мнению самым важным и сложным в методике создания систем управления для руководителей в органах безопасности?

2 Что является, на Ваш взгляд самым важным и сложным в методике под держания систем управления для руководителей в органах безопасности?

3 Что является, по Вашему мнению самым важным и сложным в методике развития систем управления для руководителей в органах безопасности?

Глава 8

Методики осуществления функций кадрово-ресурсного управления

1 Методика подбора исполнителей служебной деятельности 2 Методика подготовки исполнителей служебной деятельности 3 Методика активизации исполнителей служебной деятельности 4 Методика обеспечения исполнителей служебной деятельности ресурсами 5 Методика оценки исполнителей служебной деятельности

1. Методика подбора исполнителей служебной деятельности

Содержание методики подбора исполнителей составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков

1) определение профессиональных требований к способностям, политическим, деловым и личным качествам исполнителей, а также их знаниям, умениям и навыкам,

2) изучение и оценка способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков конкретных кандидатов в исполнители,

3) сопоставление способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков конкретных кандидатов с существующими требованиями к исполнителям,

4) сравнение конкретных кандидатов в исполнители между собой с точки зрения их способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков,

5) выбор наиболее достойных конкретных кандидатов с точки зрения существующих требований к способностям, политическим, деловым и личным качествам, знаниям, умениям и навыкам исполнителей

Определение профессиональных требований к необходимым возможностям исполнителей, достаточным для успешного выполнения будущих должностных обязанностей, предопределяется тем обстоятельством, что разрабатываемые в ходе проектирования систем управления в организационных звеньях должностные инструкции не содержат всего объема инфор-

мации, требующейся для качественного подбора исполнителей. Частично такую информацию руководители могут получить из квалификационных характеристик должностей, на основе которых формируются должностные инструкции исполнителей. В них содержатся основные требования к знаниям законодательных актов, приказов, инструкций, различных руководящих и методических документов, а также к специальным профессиональным знаниям, необходимым для успешного выполнения всех видов деятельности, предусмотренных для соответствующих должностей.

Кроме того, в них концентрируются основные требования к профилям и уровням специальной подготовки исполнителей, необходимой для выполнения соответствующих должностных обязанностей, а также к стажу практической деятельности.

Однако в этих документах отсутствуют требования к способностям, политическим, деловым и личным качествам исполнителей. Поэтому для компенсации пробелов в нормативных требованиях рекомендуется создавать типовые профессиональные модели различных исполнителей, которые содержали бы всю информацию, достаточную для их эффективного отбора.

Изучение и оценка конкретных кандидатов в исполнители и их возможностей осуществляются на основе всего объема информации, получаемой разными способами из различных источников. Прежде всего на основе анкетных данных изучаются и проверяются так называемые жизненные пути кандидатов: даты и места рождений, места учебы и полученные специальности, места работы и занимаемые должности и т.д.

В беседах с сослуживцами и знакомыми выясняются политические, деловые и личные качества кандидатов. Речь идет о целом комплексе качеств, таких, как: отношение к различным политическим событиям в стране и за рубежом, к существующим политическим и общественным организациям, к различным социальным процессам, патриотизм, общительность, чувство нового, преданность выполняемому делу, инициативность, умение предвидеть, требовательность к себе и окружающим, самокритичность, умение слушать, соглашаться и убеждать, единство слова и дела, чувство личной ответственности, целеустремленность, работоспособность, организованность, дисциплинированность, рискованность, активность, интуиция, принципиальность, самостоятельность, справедливость, выдержанность, вежливость, тактичность, честность, искренность, чувство юмора и т.д.

Проверяется возможное наличие различных компрометирующих материалов на кандидатов: судимостей за уголовные преступления, родственников и иных связей с определенными категориями лиц, участия в незаконных формированиях и пр.

Руководители проводят встречи-собеседования с кандидатами, чтобы иметь личные впечатления от общения с ними, получить представление об их политической зрелости, общей и профессиональной эрудиции, психологических особенностях характеров, состоянии здоровья и т.п.

К таким встречам рекомендуется тщательно подготавливаться, обязательно составлять списки подлежащих обсуждению вопросов. Причем эти

вопросы должны иметь такой характер, чтобы кандидаты не смогли ограничиться ответами, типа «да» или «нет», а были вынуждены обосновывать свои позиции, высказывая определенные аргументы. Важно также побуждать кандидатов к высказыванию собственных мнений, к самооценкам, которые могут соответствовать действительности, но могут быть и заниженными или завышенными.

Обычно большинство кандидатов проверяется на специальных отдельных поручениях. При этом проверяются их способности уверенно вести себя в различных ситуациях, устанавливать контакты с определенными категориями лиц, получать необходимую информацию и т.д.

Нередко для уточнения некоторых психологических, физиологических и физических особенностей исполнителей используются различные испытания (тесты).

Сопоставление выявленных возможностей конкретных кандидатов с существующими требованиями к исполнителям нередко представляет определенные сложности. Дело в том, что различная информация о кандидатах, полученная из разных источников имеет, как правило, ретроспективный характер, т.е. в ней отражаются способности, политические, деловые и личные качества, знания, умения и навыки кандидатов, которые в основном проявились в их жизни и деятельности в прошлом. К тому же эти сведения нередко имеют неполный, нечеткий (расплывчатый) и не совсем надежный характер

По этим причинам выводы о соответствии возможностей кандидатов существующим требованиям к выполнению будущих должностных обязанностей имеют вероятностный характер. Соответствие проявится только через определенный период, в течение которого бывшие кандидаты реально будут выполнять свои должностные обязанности. Поэтому для руководителей очень важно на основе ретроспективной информации о качествах конкретных кандидатов уметь прогнозировать перспективы их успешного использования на соответствующих должностях.

Качества конкретных кандидатов в исполнители сравниваются по критериям, соответствующим требованиям к возможностям этих кандидатов. Обычно применяемые критерии разделяются на три основные группы: а) жесткие критерии (политическая благонадежность, отсутствие компрометирующих материалов, психологическая устойчивость, физическое здоровье и т.п.); б) оценочные критерии (целеустремленность, единство слова и дела, чувство личной ответственности, преданность выполняемому делу, умение предвидеть, общительность, работоспособность, организованность, инициативность и т.п.); в) учитываемые критерии (самостоятельность, активность, чувство юмора и т.д.)

При подготовке выводов достойными кандидатами будут считаться те, которые, во-первых, полностью соответствуют всем жестким критериям, во-вторых, являются лучшими с точки зрения оценочных критериев и, в-третьих, соответствуют максимуму учитываемых критериев

Выбор наиболее достойных конкретных кандидатов с точки зрения существующих требований к должностным возможностям исполнителей

«облегчается» в тех случаях, когда он ограничивается единичными кандидатами на те или иные должности. Если же таких кандидатов несколько, то рекомендуется постепенно ужесточать оценочные и учитываемые критерии.

В конечном счете такие процедуры приведут к тому, что руководители смогут отобрать на соответствующие должности наиболее достойных из имеющихся в наличии кандидатов.

2. Методика подготовки исполнителей служебной деятельности

Содержание методики подготовки исполнителей составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

1) уточнение профессиональных требований к знаниям, умениям и навыкам исполнителей, их способностям, политическим, деловым и личным качествам;

2) изучение и оценка профессиональных знаний, умений и навыков, способностей, политических, деловых и личных качеств конкретных исполнителей;

3) сопоставление профессиональных знаний, умений и навыков, способностей, политических, деловых и личных качеств конкретных исполнителей с существующими требованиями;

4) определение содержания необходимых профессиональных знаний, умений и навыков, способностей, политических, деловых и личных качеств, достаточных конкретным исполнителям для соответствия существующим требованиям;

5) развитие (формирование) у конкретных исполнителей различных профессиональных знаний, умений и навыков, способностей, политических, деловых и личных качеств в интересах успешной служебной деятельности.

Уточнение профессиональных требований к возможностям исполнителей осуществляется в ходе изучения квалификационных характеристик должностей, в частности их разделов «Должен знать» и «Квалификационные требования», а также типовых профессиональных моделей исполнителей. Это позволяет выяснить, насколько эти требования соответствуют современным ситуациям, в которых действуют исполнители, и перспективе; насколько они возможно устарели.

В последнем случае руководители собственно и обязаны уточнять устаревшие требования с учетом новой обстановки.

Изучение и оценка профессиональных возможностей конкретных исполнителей проводятся путем получения (из различных документов) и анализа соответствующей информации, в которой отражаются результаты их служебной деятельности, ее эффективность. Многие дают руководителям индивидуальные беседы с самими исполнителями, а также с их коллегами

В ходе таких бесед рекомендуется уточнять мнение исполнителей о самих себе, интересоваться, как они сами себя оценивают: видят ли свои сильные и слабые стороны, стремятся ли к самосовершенствованию и саморазвитию, что мешает и что способствует их самоподготовке.

Большие возможности в оценке профессиональных качеств исполнителей предоставляют различные тесты. Для оценки реальных профессиональных способностей, знаний, умений и навыков могут использоваться профессиональные тесты, для оценки же различных личностных качеств — тесты психологические.

Хорошие результаты могут быть также получены с помощью различных деловых игр, применяемых в интересах диагностики.

Сопоставление профессиональных возможностей конкретных исполнителей с существующими требованиями требует от руководителей внимательного и тщательного подхода. Его следует применять индивидуально в отношении каждого из оцениваемых исполнителей. При этом в процессы сравнения желательно привлекать самих же исполнителей, которым небезразличны их результаты. Такая совместная деятельность приносит, как правило, хорошие результаты. К тому же она психологически выгодна руководителям: у исполнителей появляется заинтересованность в предстоящей подготовке и стремление активно в ней участвовать, не ограничиваясь пассивным присутствием.

Определение содержания необходимых профессиональных возможностей, достаточных конкретным исполнителям для соответствия существующим требованиям, имеет решающее значение для их последующей подготовки. Поэтому выводы руководителей должны иметь тщательно продуманный и всесторонне взвешенный характер. Им не следует впадать в крайности: пытаться объять необъятное или ограничиваться элементарным минимумом.

Полученные выводы необходимо обсудить с теми исполнителями, чьи интересы затрагиваются. Причем их заинтересованные мнения желательно учитывать по возможности максимально. Это будет важным стимулом в ходе их непосредственной подготовки.

Развитие (формирование) у конкретных исполнителей различных профессиональных возможностей в интересах успешной служебной деятельности осуществляется путем обучения и воспитания. Последние являются взаимосвязанными и взаимообусловленными элементами единых по сути процессов.

В ходе обучения прежде всего формируются (развиваются) необходимые профессиональные способности, знания, умения и навыки, достаточные исполнителям для успешной служебной деятельности, в ходе воспитания — в первую очередь их политические, деловые и личные качества.

Непосредственное обучение исполнителей в условиях функционирующих организационных звеньев предполагает, что в качестве основных методов будут использоваться прежде всего практические беседы-консультации и такие активные методы, как анализ конкретных ситуаций и деловые игры.

Практическая деятельность предоставляет фактически неограниченное количество реальных ситуаций, которые руководители могут использовать с большой пользой, применяя методы анализа конкретных ситуаций. Их суть состоит в формировании решений относительно тех или иных конкретных ситуаций, которые возникли в результате происшедших событий. Причем конкретные ситуации — это совокупности взаимосвязанных явлений, фактов и проблем, которые характеризуют определенные периоды (события) в деятельности различных исполнителей и требуют от них принятия решений (активных действий).

Процедуры анализа конкретных ситуаций включают следующие этапы: а) введение (руководители); б) информирование о ситуациях (руководители); в) изучение ситуаций и выработка вариантов решений (исполнители); г) дискуссия (исполнители и руководители); д) заключение (руководители). Руководители могут применять те или иные разновидности конкретных ситуаций: ситуации-проблемы, ситуации-оценки, ситуации-иллюстрации и т.д.

Использование в обучении деловых игр связано с определенными трудностями. Дело в том, что для их разработки требуются довольно значительные затраты сил, средств и времени. Однако эти затраты компенсируются получаемым в результате их применения практическим эффектом.

В общем виде деловые игры — это воспроизведение (имитация) в условной обстановке той или иной деятельности при наличии информационной неопределенности или конфликтов. В играх моделируется обстановка различного рода служебной деятельности. Причем сама деятельность воспроизводится близко к действительности без нарушения правдоподобия. Исключение составляет время совершения различных событий, которое значительно «сжимается».

Сложности с применением деловых игр могут быть в значительной степени преодолены, если руководители возьмут «на вооружение» так называемые блиц-игры.

Блиц-игры — это разновидности игровой подготовки, которые содержат некоторые элементы деловых игр, анализа конкретных ситуаций, разыгрывания ролей и «мозгового штурма», но отличаются следующими особенностями: а) «мгновенностью» проведения и получения результатов; б) привлекательностью и легкостью формы; в) неожиданностью и неординарностью содержания; г) минимальным комплектом ролей; д) обязательностью оценки полученных результатов (качественных или количественных)¹. Иначе говоря, блиц-игры — это игровой анализ конкретных профессиональных ситуаций

Обучение исполнителей неразрывно связано с их воспитанием, которое осуществляется путем создания в организационных звеньях профессионально-творческой атмосферы, обстановки постоянного стремления к совершен-

¹ См *Борисова НВ Сочовьева АА* Новые технологии обучения блиц игры и нетрадиционные лекции —М, 1992 —С 7

ствованию, уважительного отношения к личности, чести и достоинству исполнителей, их религиозным взглядам и жизненным позициям.

Большое значение при этом имеет личный пример руководителей, которые не только на словах, но и на деле ориентируются на общечеловеческие ценности, профессиональное мастерство, показывают образцы патриотизма, преданности делу, организованности, целеустремленности и инициативности, ответственности, самокритичности и принципиальности, справедливости, выдержанности, порядочности и честности, тактичности и искренности.

3. Методика активизации исполнителей служебной деятельности

Содержание методики активизации исполнителей составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

1) определение совокупности разнообразных стимулов, которые в типовых ситуациях способствуют успешному выполнению исполнителями своих должностных обязанностей;

2) изучение и оценка личных ценностей, жизненных потребностей и устремлений конкретных исполнителей;

3) сопоставление личных ценностей, жизненных потребностей и устремлений конкретных исполнителей с существующими системами стимулов;

4) определение содержания необходимых стимулов, достаточных конкретным исполнителям для успешного выполнения должностных обязанностей;

5) создание исполнителям достаточных стимулирующих условий для успешной служебной деятельности.

Определение совокупности разнообразных стимулов, которые в типовых ситуациях способствуют успешному выполнению исполнителями своих должностных обязанностей, вызывается тем обстоятельством, что разрабатываемые в ходе проектирования систем управления в организационных звеньях различные финансовые документы не содержат всего объема необходимой информации, достаточной для формирования у исполнителей устойчивого интереса к успешной служебной деятельности. В них заключена информация о денежном содержании, надбавках за звание, выслугу лет и т.д., но отсутствуют сведения о других достаточно разнообразных стимулах успешной служебной деятельности исполнителей.

Для компенсации пробелов в нормативных документах руководителям рекомендуется больше внимания уделять самостоятельной разработке (и, главное, постоянному применению) систем стимулов, использование которых позволило бы гарантированно активизировать исполнителей. При под-

готовке таких систем можно использовать передовой опыт активизации исполнителей в аналогичных организационных звеньях, опираться на теоретические разработки проблем стимулирования.

Изучение и оценка личных ценностей, жизненных потребностей и устремлений конкретных исполнителей производится на основе всего объема информации, получаемой о них различными способами из разных источников, в частности из бесед с коллегами, друзьями и знакомыми. При этом самую интересную информацию нередко предоставляют лица противоположного пола (женщины о мужчинах и мужчины о женщинах).

Однако незаменимыми являются личные неформальные беседы руководителей с исполнителями. В таких беседах руководители обязаны уметь создавать обстановку взаимного доверия и искренности, уважения к ценностям, потребностям и устремлениям собеседников. Исполнители ни в коей мере не должны сомневаться в том, что руководители не разгласят содержание бесед окружению или не используют его им во вред.

Такие беседы желательно проводить периодически, т.к. личные ценности, жизненные потребности и устремления исполнителей находятся в постоянном развитии, и однажды полученная руководителями информация может устареть.

Сопоставление личных ценностей, жизненных потребностей и устремлений конкретных исполнителей с различными стимулами требует от руководителей внимательного и вдумчивого подхода, который должен быть строго персонализирован. При этом руководителям рекомендуется использовать в процессах сопоставления всю без исключения имеющуюся в их распоряжении информацию, даже если она является противоречивой и взаимоисключающей. Дело в том, что некоторые исполнители по тем или иным причинам не имеют четких представлений о собственных личных ценностях, жизненных потребностях и устремлениях, не склонны прояснить их даже для себя и тем более постоянно на них ориентироваться в личной жизни и служебной деятельности.

Определение содержания необходимых стимулов, достаточных конкретным исполнителям для успешного выполнения должностных обязанностей, имеет важнейшее значение для последующей практической активизации исполнителей. По этой причине выводы руководителей должны быть продуманными и не иметь жесткого, формального характера. При этом руководителям не стоит впадать в крайности: пытаться использовать всю совокупность имеющихся стимулов или ограничиваться самыми элементарными из их числа.

Создание исполнителям достаточных стимулирующих условий для успешной служебной деятельности осуществляется руководителями путем практической реализации выводов относительно способов стимулирования из системы ранее определенных стимулов. Этими способами стимулирования могут быть: создание положительных впечатлений от первого же знакомства с организационными звеньями; детальное разъяснение «с первых же шагов» значимости и важности должностных обязанностей; показ воз-

возможных перспектив продвижения по службе; своевременное и систематическое информирование о результатах выполняемой деятельности, в том числе плановых заданий и разовых поручений; однозначная и всесторонняя поддержка даже самой незначительной инициативы; систематическое привлечение к принятию различных значимых решений; справедливое вознаграждение за результативную и качественную деятельность; применение практики «эластичного» служебного времени; доброжелательное выслушивание исполнителей, испытывающих эмоциональное напряжение из-за возникших сложных, трудных и опасных служебных ситуаций, и т.д.

4. Методика обеспечения исполнителей служебной деятельности ресурсами

Содержание методики обеспечения исполнителей ресурсами составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

- 1) определение типовых потребностей исполнителей в информационных, материально-технических, финансовых и иных ресурсах для служебной деятельности;
- 2) определение конкретных потребностей исполнителей в необходимых и достаточных ресурсах;
- 3) сопоставление конкретных потребностей исполнителей в необходимых и достаточных ресурсах с соответствующими типовыми потребностями;
- 4) определение содержания конкретных потребностей исполнителей в необходимых и достаточных ресурсах, подлежащих удовлетворению;
- 5) удовлетворение конкретных потребностей исполнителей в информационных, материально-технических, финансовых и иных ресурсах для успешной служебной деятельности.

Определение потребностей исполнителей в необходимых ресурсах, достаточных для служебной деятельности в типовых (стандартных) ситуациях, может осуществляться руководителями одновременно с проектированием систем управления в организационных звеньях. Для этого можно использовать опыт успешного обеспечения исполнителей в аналогичных функционирующих организационных звеньях либо существующие соответствующие нормативы положенности разнообразных ресурсов. Необходимыми считаются такие по количеству и качеству ресурсы (информационные, материально-технические, финансовые и иные), к которым не требуются какие-либо дополнения для обеспечения успешной служебной деятельности исполнителей в стандартных ситуациях. Достаточными обычно признаются такие по количеству и качеству ресурсы, из которых невозможны какие-либо изъяты, не приводящие к ухудшению обеспечения служебной деятельности исполнителей и не ставящие под сомнение ее успешность.

Определение конкретных потребностей исполнителей в необходимых ресурсах, достаточных для успешной служебной деятельности в данных конкретных ситуациях, отличных от типовых, производится на основе тщательного детального изучения характера таких ситуаций и возможностей их повторения в будущем. Это, как правило, более сложные нестандартные ситуации, в которых ресурсы используются более интенсивно или, если возможно, по качественно иному назначению. Поэтому исполнителям для успешной служебной деятельности требуется либо большее количество ресурсов прежнего качества, либо прежнее количество более качественных ресурсов.

Сопоставление конкретных потребностей исполнителей в необходимых ресурсах, достаточных для успешной служебной деятельности в нестандартных ситуациях, с соответствующими типовыми нередко осуществляется с некоторыми трудностями. Это объясняется тем, что возникающие сложные ситуации, как правило, не имеют прямых аналогов в перечнях стандартных ситуаций. По этим причинам выводы руководителей о схожести возникших ситуаций с какими-либо из известных типовых всегда имеют более или менее точный, но вероятностный характер. Сомнения остаются, а это может повлиять на правильность выполнения ими последующих действий в рассматриваемом процессе.

Определение содержания конкретных потребностей исполнителей в необходимых и достаточных ресурсах, подлежащих удовлетворению, осуществляется (как и на первом этапе) на основе использования либо опыта успешного обеспечения исполнителей в аналогичных нестандартных ситуациях, либо соответствующих нормативов положенности различных ресурсов. Дело осложняется, если необходимые опыт и нормативы отсутствуют или безнадежно устарели. В таких случаях руководителям рекомендуется активно использовать мнения специалистов-экспертов и собственную интуицию.

Удовлетворение конкретных потребностей исполнителей в необходимых и достаточных ресурсах в интересах успешной служебной деятельности производится путем подготовки соответствующих заявок (рапортов), адресованных руководителям высшего звена, которые наделены правом распоряжаться различными ресурсами.

После получения положительных резолюций заявки передаются на исполнение в соответствующие функциональные обеспечивающие организационные звенья.

5. Методика оценки исполнителей служебной деятельности

Содержание методики оценивания исполнителей составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков

1) уяснение типовых профессиональных требований к способностям, политическим, деловым и личным качествам исполнителей, их знаниям, умениям и навыкам;

2) изучение и оценка способностей, политических, деловых и личных качеств конкретных исполнителей, их знаний, умений и навыков;

3) формирование выводов о соответствии (или несоответствии) способностей, политических, деловых и личных качеств конкретных исполнителей, их знаний, умений и навыков предъявляемым к ним требованиям;

4) подготовка предложений и рекомендаций об устранении выявленных упущений и недостатков и развитии достижений и преимуществ конкретных исполнителей;

5) ознакомление конкретных исполнителей с результатами произведенной оценки их способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков.

Уяснение типовых профессиональных требований к способностям, политическим, деловым и личным качествам исполнителей, их знаниям, умениям и навыкам имеет важное значение, так как осмысленная система таких требований составляет основу процессов оценивания исполнителей. Поэтому руководители обязаны тщательно изучить соответствующие разделы должностных инструкций, содержащие требования к профессиональным знаниям, умениям и навыкам исполнителей, а также ранее разработанные типовые профессиональные модели исполнителей, в которых сформулированы требования к их способностям, политическим, деловым и личным качествам.

Изучение и оценка способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков конкретных исполнителей характеризуются значительными сложностями. Это связано с тем, что оценивать возможности исполнителей руководители должны на основании результатов и качества выполнения ими должностных обязанностей, в том числе плановых заданий и разовых поручений. При этом необходимо выделять личностные качества, знания, умения и навыки, которые способствовали успешной служебной деятельности исполнителей, а также те из них, отсутствие (ограниченность) которых приводило к неудачам и провалам.

В то же время всегда следует иметь в виду, что некоторые свои достоинства исполнители просто не смогли проявить из-за отсутствия потребностей в них в оцениваемый период (не было соответствующих ситуаций). Недостатки исполнителей также могли быть не обнаружены, так как для этого не было соответствующих условий.

Естественно, что в таком сложном деле всегда в той или иной мере присутствуют элементы субъективизма. Сказываются человеческие и профессиональные качества самих руководителей. К тому же все перечисленные действия практически не могут быть выполнены качественно только непосредственно в ходе оценивания исполнителей.

В этой связи большой интерес представляет опыт руководителей, которые занимаются повседневным анализом и накоплением информации о

деятельности исполнителей, проявленных ими способностях и личностных качествах, знаниях и умениях в ходе выполнения своих должностных обязанностей. Непосредственно в процессе оценивания такая ранее учтенная информация систематизируется, обобщается и дополняется новыми сведениями. Новые данные можно получить, изучая различные документы, фиксирующие служебную деятельность исполнителей, ее результативность и качество, а также беседуя с сослуживцами. Кроме того, руководителям рекомендуется проводить личные беседы с исполнителями для получения дополнительной информации, уточнения ранее изученных документальных данных, проверки уже сложившихся впечатлений.

Формирование выводов о соответствии (или несоответствии) способностей, политических, деловых и личных качеств конкретных исполнителей, их знаний, умений и навыков предъявляемым к ним требованиям является наиболее ответственным моментом процессов оценивания исполнителей. Такие выводы формируются руководителями в ходе сопоставления информации о реальных достоинствах (возможностях) тех или иных исполнителей с типовыми профессиональными требованиями к ним. Этот сложный процесс требует неформального подхода: тщательного, внимательного и вдумчивого.

В конечном счете получаемые руководителями выводы относительно конкретных исполнителей сводятся к трем возможным вариантам: а) исполнители соответствуют занимаемым должностям; б) исполнители не полностью соответствуют занимаемым должностям; в) исполнители не соответствуют занимаемым должностям.

Подготовка предложений и рекомендаций об устранении выявленных у конкретных исполнителей ограничений (недостатков) и развитии обнаруженных у них достижений (преимуществ) представляет для последних наибольший интерес. Это объясняется тем, что такие предложения и рекомендации в значительной мере могут повлиять на профессиональную карьеру исполнителей. Они могут касаться продвижения тех или иных исполнителей по служебной лестнице, перевода их в более престижные организационные звенья, представления к внеочередным воинским званиям, награждения государственными орденами, медалями и ведомственными знаками, присвоения почетных званий, объявления благодарностей, повышения должностных окладов, выдачи денежных премий, награждения ценными подарками, повышения квалификации, объявления выговоров, объявления о неполном служебном соответствии, освобождения от занимаемых должностей как не справившихся с должностными обязанностями и т.д.

Ознакомление конкретных исполнителей с результатами произведенной оценки их способностей, политических, деловых и личных качеств, знаний, умений и навыков выполняется руководителями лично в отношении большинства категорий исполнителей. При этом рекомендуется предоставлять исполнителям все возможности для полного выяснения ими результатов произведенной оценки. Они должны иметь право: задавать любые вопросы по существу полученной ими оценочной информации;

комментировать ее содержание и получаемые ответы; требовать обоснований и пояснений; соглашаться или не соглашаться с оценками.

В заключение руководителям необходимо деликатно выяснять у оцениваемых исполнителей их мнения относительно результатов произведенных оценок.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным в методике подбора исполнителей служебной деятельности для руководителей в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, самым важным и сложным в методике подготовки исполнителей служебной деятельности для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным в методике активизации исполнителей служебной деятельности для руководителей в органах безопасности?

4. Что является, на Ваш взгляд, самым важным и сложным в методике обеспечения исполнителей служебной деятельности ресурсами для руководителей в органах безопасности?

5. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным в методике оценивания исполнителей служебной деятельности для руководителей в органах безопасности и ?

Глава 9

Методики осуществления функций процессно-организационного управления

1. Методика подготовки планов служебной деятельности исполнителей 2. Методика проведения контроля служебной деятельности исполнителей 3. Методика подведения итогов служебной деятельности исполнителей

1. Методика подготовки планов служебной деятельности исполнителей

Содержание методики подготовки планов составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

- 1) подготовка проектов планов, упорядочивающих процессы служебной деятельности исполнителей;
- 2) согласование проектов планов, упорядочивающих процессы служебной деятельности исполнителей;
- 3) экспертиза проектов планов, упорядочивающих процессы служебной деятельности исполнителей;
- 4) утверждение проектов в качестве планов, упорядочивающих процессы служебной деятельности исполнителей;
- 5) передача плановых заданий исполнителям.

Подготовка проектов планов заключается в определении основных целей предстоящей деятельности, разработке и формулировании различных мероприятий для разрешения каждой из основных целей, выборе последовательности их выполнения, подборе ответственных исполнителей и расчете сроков выполнения всех мероприятий.

Основные цели деятельности на предстоящий период определяются на основе уяснения (изучения, уточнения) конечных и промежуточных целей деятельности, анализа информации об обстановке в сфере будущей деятельности, изучения состояния наличных сил и средств, а также результа-

тов, достигнутых за прошедший период. При этом основные цели необходимо рассматривать в качестве способов устранения причин возникновения выявленных проблем.

Для достижения каждой из основных целей разрабатывается комплекс (совокупность) мероприятий различного типа: исследовательских, оперативных, кадровых, информационных, материально-технических, финансовых, правовых, психологических, морально-этических, культурных, контрольных, оценочных и т.д. Главное заключается в том, чтобы такие совокупности имели качественное содержание и исчерпывающий состав, которые позволяли бы в определенной последовательности более или менее гарантированно достигать данных целей. Причем каждое отдельно взятое мероприятие необходимо рассматривать в качестве управленческого решения в миниатюре.

Важнейшее значение имеет подбор ответственных исполнителей для выполнения тех либо иных мероприятий, поскольку их роль в успешной реализации любых мероприятий является решающей. Следует стремиться к тому, чтобы общий уровень развития, интересы, знания, умения и навыки исполнителей в большей или меньшей степени соответствовали поручаемым им мероприятиям.

Не менее ответственным является выбор способов распределения всегда ограниченного количества исполнителей для выполнения мероприятий, основными из которых считаются следующие:

а) способ концентрированного сосредоточения исполнителей для последовательного выполнения отдельных мероприятий;

б) способ равномерного распределения исполнителей для одновременного (параллельного) выполнения всех мероприятий;

в) способ координированного распределения исполнителей, т.е. выделение минимально необходимого количества исполнителей для всех мероприятий и создание наиболее подготовленного ядра в интересах реализации наиболее ответственных мероприятий¹.

Расчет сроков выполнения тех либо иных мероприятий вызывает определенные затруднения из-за отсутствия соответствующей нормативной базы. Поэтому приходится определять эти сроки на основе имеющегося опыта реализации аналогичных мероприятий в прошлом с учетом возможных условий их осуществления, подготовленности исполнителей и наличия других возможностей.

В теории и на практике сетевого планирования используются две формулы для определения временных параметров мероприятий:

Тер... $3T_{тг} + 2T_{гх}$:

(91.1) 5

¹См Мальвов ВД Планирование в управлении органами внутренних дел —М, 1976 —С 105 103

где:

T_{min} — минимальное (оптимистическое) время выполнения мероприятий в случае наиболее благоприятного стечения обстоятельств, когда не возникают непредвиденные трудности;

T_{nw} — наиболее вероятное время выполнения мероприятий в случае наиболее часто возникающих обстоятельств;

T_{max} — максимальное (пессимистическое) время выполнения мероприятий в случае наиболее неблагоприятного стечения обстоятельств, когда возникают значительные непредвиденные трудности;

Тер. — среднее время выполнения мероприятий в случае их многократной реализации в различных ситуациях.

Указанные формулы достаточно просты и доступны для практического расчета сроков выполнения фактически любых мероприятий.

Согласование проектов планов заключается в том, чтобы определить (уяснить, уточнить) насколько в их содержании учтены и использованы те или иные положения, результаты, во-первых, ранее выполненных аналогичных планов, во-вторых, смежных планов, в-третьих, более краткосрочных либо более долгосрочных планов деятельности.

Экспертиза проектов планов представляет собой оценку их внешнего и внутреннего качества.

Внешнее качество проектов определяется их внешним видом, а также наличием (отсутствием) всех реквизитов (элементов), предусмотренных для планов требованиями государственных стандартов и нормативных актов органов безопасности.

Внутреннее качество определяется прежде всего тем, насколько содержание проектов соответствует реальной ситуации и будет соответствовать будущей обстановке, в которой намечается реализация планов, насколько оно безупречно с политической и юридической точек зрения, насколько профессионально грамотно, полно, четко и ясно изложено.

Утверждение проектов в качестве планов осуществляется только теми руководителями, которые в соответствии со своими должностными статусами (положениями) имеют соответствующие права. В результате такого утверждения планы приобретают юридическую силу. Их мероприятия становятся обязательными к выполнению соответствующими (предусмотренными в планах) исполнителями.

Передача плановых заданий исполнителям состоит в том, чтобы: во-первых, своевременно, полно и точно ознакомить тех или иных исполнителей с информацией о предписанных (намеченных) им для выполнения мероприятиях; во-вторых, уточнить правильность ее восприятия (понимания) всеми исполнителями; в-третьих, в необходимых случаях тщательно, убедительно и доходчиво разъяснить смысл и содержание таких мероприятий.

2. Методика проведения контроля служебной деятельности исполнителей

Содержание методики проведения контроля составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

- 1) изучение состояния процессов служебной деятельности исполнителей;
- 2) выявление фактических и возможных отклонений в процессах проверяемой деятельности исполнителей от ранее предусмотренного;
- 3) выяснение причин фактических и возможных отклонений в процессах проверяемой деятельности исполнителей;
- 4) подготовка предложений об устранении отклонений в процессах проверяемой деятельности исполнителей;
- 5) внесение коррективов в планы и действия исполнителей.

Изучение состояния процессов служебной деятельности исполнителей заключается в анализе информации: об условиях, практически благоприятствующих или препятствующих достижению успехов; о реально достигаемых и недостижимых целях; о фактически для этого реализуемых и нереализуемых мероприятиях; о последовательности, качестве и конкретных сроках их выполнения (срыва); о достигнутых при этом конкретных результатах, возможных и возникших последствиях; об исполнителях, ответственных за успехи и неудачи в служебной деятельности.

В результате такого изучения формируются выводы, фиксирующие фактическое состояние процессов деятельности исполнителей на момент проверки. Кроме того, желательно, чтобы выводы отражали также тенденции и перспективы его изменений в ближайшем и отдаленном будущем.

Выявление фактических и возможных отклонений в процессах служебной деятельности исполнителей от запланированных мероприятий, действующих нормативов и требований осуществляется путем сравнения полученных на первом этапе выводов о фактическом состоянии этих процессов, тенденциях и перспективах их изменения с теми плановыми заданиями, которые упорядочивают проверяемые процессы, и теми нормативами, которые их регламентируют.

В качестве таких нормативов можно использовать (и практически используются) различные директивные, нормативные и распорядительные решения: законы, указы, постановления, распоряжения, приказы, указания, инструкции.

Следует особо подчеркнуть, что выявляемые в ходе проверки отклонения могут иметь характер не только отрицательный (негативный, нежелательный), но и положительный (позитивный, желательный) с точки зрения достижения успехов в процессах служебной деятельности исполнителей. Причем практически трудно однозначно утверждать, что является более важным: обнаружение недостатков или новшества (передового опыта).

Выяснение причин фактических и возможных отклонений в процессах деятельности исполнителей заключается в выделении совокупности тех основных условий (неучтенных или новых), непосредственное влияние которых обусловило или может обусловить возникновение тех либо иных отклонений от плановых мероприятий и существующих нормативов.

Эти условия по отношению к организационным звеньям могут иметь внешний либо внутренний характер. Внешние — это прежде всего различные политические, экономические, научные, технические, социальные, экологические и иные условия. Внутренние — это правовые, профессиональные, социально-психологические, морально-нравственные условия, уровень ресурсного обеспечения и пр.

Все эти условия могут быть трех типов: а) прошлые (ретроспективные), т.е. ранее существовавшие, но исчезнувшие или утратившие свое значение на момент проверки; б) современные (настоящие), т.е. ранее не существовавшие или ранее существовавшие, но приобретшие свое значение только к моменту проверки; в) будущие (перспективные), т.е. такие, которые не существуют на момент проверки, но могут возникнуть в ближайшее время либо в более отдаленный период.

В результате выяснения формируются выводы, фиксирующие основные причины отклонений в процессах служебной деятельности исполнителей на момент проверки. Что касается других (неосновных) причин, то необходимо в обязательном порядке немедленно принимать меры для их практического устранения.

В то же время следует (также в обязательном порядке) оказывать непосредственную практическую помощь исполнителям.

Подготовка предложений относительно устранения отклонений в процессах служебной деятельности исполнителей состоит, по существу, в формировании корректирующих решений. Практически они имеют, как правило, частный характер. Они предусматривают необходимость осуществления тех или иных изменений, которые могут касаться целей деятельности, состава или содержания необходимых действий (мероприятий), порядка и сроков их реализации, состава или качества исполнителей и т.д. Их последующая реализация должна привести к разрешению проблем в процессах деятельности исполнителей.

Внесение корректировов в планы и действия исполнителей предполагает выполнение следующих основных действий:

а) уточнение или дополнение в разумных пределах отдельных положений тех или иных планов, которые определяют и направляют процессы деятельности исполнителей;

б) передача в компетентные организационные звенья предложений относительно уточнений или дополнений различных положений тех либо иных решений, которые регламентируют процессы деятельности исполнителей;

в) дополнительное инструктирование исполнителей, в деятельности которых были выявлены либо могут возникнуть отклонения от планов и нормативов;

- г) дополнительное обучение исполнителей, в деятельности которых были выявлены либо могут возникнуть отклонения от планов и нормативов;
- д) поощрение исполнителей, достигших в своей деятельности определенных успехов;
- е) наказание исполнителей, допустивших в своей деятельности неоправданные срывы;
- ж) передача в компетентные организационные звенья предложений относительно поощрения либо наказания соответствующих исполнителей.

3. Методика подведения итогов служебной деятельности исполнителей

Содержание методики подведения итогов составляет совокупность выполняемых руководителями взаимосвязанных последовательных действий, которые можно объединить в несколько блоков:

- 1) изучение основных результатов, полученных в процессах завершенной исполнителями служебной деятельности;
- 2) определение эффективности процессов завершенной служебной деятельности;
- 3) выявление типичных недостатков и полезных новшеств в процессах завершенной служебной деятельности;
- 4) подготовка предложений об устранении типичных недостатков и использовании исполнителями полезных новшеств в будущем;
- 5) передача исполнителям предложений об устранении типичных недостатков и использовании полезных новшеств в процессах будущей служебной деятельности.

Изучение основных результатов, полученных исполнителями в процессах завершенной деятельности, производится путем анализа информации о том, чем завершилось выполнение той или иной совокупности мероприятий, предусмотренных для достижения основных плановых целей. При этом должны использоваться по возможности все фактические сведения, зафиксированные в соответствующих документах. Необходимо также опросить как можно больше участников завершенной плановой деятельности и получить от них прежде всего устную информацию: первичные сведения, оценки, впечатления.

Объем и содержание такой информации, которая не зафиксирована в служебных документах бывают, как правило, значительными и важными (полезными, интересными). Большая часть этих сведений никем не собирается, не изучается и пропадает без применения. Можно попытаться получить такую информацию от некоторых участников в письменном виде.

Определение эффективности процессов деятельности, завершенной исполнителями, осуществляется путем сравнения полученных на первом этапе выводов о фактически достигнутых ранее результатах с желаемыми

результатами — плановыми целями. Последние выполняют при этом роль нормативов.

Эффективность применения метода сравнения во многом определяется правилами, которые выработаны исследовательской практикой: а) сравнивать можно лишь взаимосвязанные, однородные и соизмеримые элементы процессов завершённой деятельности и ни в коей мере недопустимо сравнение несоизмеримых элементов; б) при сравнении элементов не следует ограничиваться установлением лишь признаков сходства, необходимо также выявлять и то, что отличает их друг от друга; в) сравнение должно осуществляться прежде всего по таким признакам сходства и различия, которые имеют важное (существенное) значение для определения эффективности процессов завершённой исполнителями деятельности.

Все это обеспечивает значимость и достоверность результатов. Однако в любом случае информация, полученная на основе одного лишь сравнения, содержит элементы вероятности.

Выявление типичных недостатков и полезных новшеств в процессах завершённой исполнителями деятельности производится путем анализа хода и результатов выполнения каждого из предусмотренных планами мероприятий. Прежде всего определяется фактическое качество реализованных действий и полученных результатов. При этом в роли эталонов качества выступают нормативы (приказы, указания, инструкции), регламентирующие оцениваемые действия и их результаты.

Обнаруженные основные недостатки обобщаются и систематизируются. Из их числа выделяются типичные, т.е. наиболее присущие исполнителям.

Одновременно обобщаются и систематизируются новшества, т.е. действия, совершенные более качественно по сравнению с действиями, предписываемыми теми или иными нормативами. Из их числа выделяются полезные новшества, т.е. такие, которые можно вполне реально использовать в ближайшее время в практике деятельности большинства исполнителей.

Подготовка предложений об устранении типичных недостатков и использовании полезных новшеств в процессах будущей деятельности исполнителей должна осуществляться с участием всех заинтересованных участников завершённой деятельности (в качестве экспертов). Последние должны иметь право принимать участие в обсуждении подготовленных предложений и фиксировать свое особое мнение.

Обсуждение предложений может производиться совместно со всеми участниками или раздельно с каждым из них.

Передача исполнителям предложений об устранении типичных недостатков и использовании полезных новшеств в процессах будущей деятельности может осуществляться путем непосредственного ознакомления исполнителей с определенными документами, содержащими эти сведениями, а также посредством пересылки (передачи) им устной либо письменной информации различными способами.

Устный способ передачи предложений имеет две основные разновидности: непосредственные или опосредованные контакты между руководителями и исполнителями.

Письменный способ включает пересылку документов по почте, через связников либо тайники, передачу информации по телеграфу, телетайпу или компьютерной сети.

Большое значение имеет использование подготовленных предложений в процессах обучения и воспитания исполнителей.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным в методике подготовки планов служебной деятельности исполнителей для руководителей в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, самым важным и сложным в методике проведения контроля служебной деятельности исполнителей для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, самым важным и сложным в методике подведения итогов служебной деятельности исполнителей для руководителей в органах безопасности?

Раздел III

Прикладные основы управления в органах безопасности

Глава 10 Анализ в управлении

1. Общая характеристика. 2. Основные разновидности анализа. 3. Методика анализа.

I. Общая характеристика

В широком смысле слова «анализ» означает всестороннее рассмотрение, изучение, исследование чего-либо. Причем значение «исследование» подчеркивает большую углубленность, обстоятельность и тщательность изучения¹.

Под анализом в управлении в органах безопасности понимается исследование руководителями с помощью методов логического мышления различных характеристик тех либо иных служебных ситуаций — условий служебной деятельности исполнителей. При этом исследованию подвергаются не сами реальные условия, а информация о них, зафиксированная, как правило, в документах различного вида.

В традиционном понимании, как уже отмечалось, информация — это сообщения, т.е. совокупности сведений (данных), которые используются или в принципе могут быть использованы в интересах успешной служебной деятельности.

¹ См.: Ожегов С.И. Словарь русского языка. — М., 1988. — С 24; Словарь синонимов русского языка. — Л., 1970. — Т. 1. — С. 29.

Необходимость в анализе обуславливается тем, что обычно поступающая к руководителям информация не всегда может быть использована в качестве непосредственного основания для формирования и совершенствования управленческих решений.

Наиболее важная качественная информация может, в частности, содержаться: в директивных решениях высших органов государственной власти и управления; в нормативных и распорядительных решениях высшего руководства органов безопасности; в документах других государственных органов и общественных организаций. Близкие по качеству сведения могут быть получены от компетентных специалистов в различных сферах государственной и общественной деятельности. Однако объем такой качественной информации, как правило, бывает незначительным.

К руководителям чаще всего поступает первичная информация, как иногда говорят специалисты, «в сыром виде». Она выглядит как масса разрозненных и отрывочных, неполных и часто противоречивых сведений. Нередко эти сведения кажутся несвязанными и не имеющими, на первый взгляд, какого-либо отношения к ситуациям, представляющим интерес для руководителей.

Только в результате логической обработки они могут приобрести новое качество и превратиться в качественное основание для формирования и совершенствования управленческих решений. Эта вторичная так называемая аналитическая информация, т.е. информация, полученная путем аналитико-синтетической обработки первичных сведений, является информацией более высокого качества, т.к. она более глубоко, полно и верно характеризует условия служебной деятельности исполнителей, отражает их суть и состояние, тенденции и перспективы развития. Однако получение такой информации возможно лишь при наличии у руководителей и обработке ими определенных объективно необходимых первичных сведений.

Практически же невозможно собрать и проанализировать информацию обо всех без исключения свойствах и связях условий служебной деятельности исполнителей. Это даже и нецелесообразно. Гораздо важнее получить информацию о таких характеристиках тех или иных ситуаций, которая отражала бы их в целостности (в виде целостных систем). Как бы ни была убедительна полученная информация, но если она содержит отдельные разрозненные и бессистемные сведения, правильно оценить такую информацию с точки зрения ее служебной значимости, а тем более сделать на ее основе обоснованные выводы о наличии и состоянии тех или иных ситуаций руководителям не всегда возможно либо весьма затруднительно. Со-

вершенно иначе будут выглядеть те же отрывочные сведения, если они изучаются в сопоставлении, в совокупности с другими сведениями в определенной системе.

Назначение анализа прежде всего в том и состоит, чтобы имеющиеся разрозненные сведения о тех или иных свойствах и связях условий служебной деятельности исполнителей привести в логически обоснованные системы, в которых каждая из них обрели бы свое объективно обусловленное

место и на этой основе выявились бы их пространственно-временные и причинно-следственные зависимости. Это достигается путем систематизации, группировки и обобщения отдельных сведений.

Таким образом, анализ представляет собой совокупность исследовательских действий руководителей по подготовке систематизированных предварительно оцененных сведений — качественной основы для будущих управленческих решений.

К сожалению, поступающая к руководителям первичная информация обычно характеризует прошлое либо в лучшем случае настоящее состояние различных служебных ситуаций, а сформулированные и усовершенствованные управленческие решения будут реализовываться исполнителями в более или менее отдаленной перспективе. И чем она отдаленней, тем больше вероятность возникновения ошибок и несоответствий.

Важная проблема оптимизации процессов формирования и совершенствования управленческих решений во многом может быть разрешена путем своевременной подготовки руководителями качественной аналитико-прогностической информации о ближайшей и отдаленной перспективе условий успешной служебной деятельности исполнителей.

2. Основные разновидности анализа

В практике анализ внутренне присущ и неотделим от управленческих функций руководителей в органах безопасности. Он должен выполняться ими перед началом этих действий, во время их реализации и после их завершения.

В соответствии с местом анализа по отношению к практическим действиям руководителей можно выделить следующие его разновидности: 1) предшествующий (предварительный) анализ; 2) сопутствующий («текущий») анализ; 3) последующий (итоговый) анализ.

Каждая из выделенных разновидностей анализа имеет свои преимущества и недостатки.

Предшествующий анализ исключительно важен для руководителей, т.к. позволяет своевременно подготовиться к предстоящим действиям. Однако он не может быть очень точным, поскольку руководители имеют дело с тем, что еще не произошло, и неизвестно, как именно произойдет в действительности.

Анализ во время действий крайне необходим для руководителей, чтобы не сделать ошибочных шагов. Однако он не может быть достаточно глубоким. Из-за недостатка времени он подчас выполняется почти молниеносно.

Анализ после действий, наоборот, может быть таким подробным и углубленным, насколько позволяет ум руководителей. Однако, к сожалению, он не в состоянии предотвратить многое из того, что уже произошло.

Иначе говоря, каждая из перечисленных выше разновидностей анализа по-своему несовершенна, но, образуя в единстве систему, они могут во многом помогать руководителям.

Практически руководители могут исследовать различные совокупности условий служебной деятельности исполнителей в целом либо лишь отдельные из них. В зависимости от содержания изучаемых руководителями служебных ситуаций можно выделить такие разновидности анализа: 1) общий (комплексный) анализ; 2) специальный (специализированный) анализ; 3) частный (тематический) анализ.

Общий анализ предполагает изучение руководителями всех возможных условий служебной деятельности исполнителей в целом, а специальный — либо всех «организационных», либо всех «ресурсных», либо всех «процессуальных» условий. Частный анализ позволяет руководителям изучать отдельные из различных возможных условий служебной деятельности исполнителей — либо отдельные «организационные», либо отдельные «ресурсные», либо отдельные «процессуальные».

Выбор руководителями общей, специальной или частной разновидностей анализа предопределяется потребностями в тех либо иных видах управленческих решений.

Еще три разновидности анализа занимают важное место в информационной деятельности руководителей в органах безопасности: 1) ретроспективный анализ (анализ прошлого); 2) современный анализ (анализ современного); 3) прогностический анализ (анализ будущего)

Ретроспективный анализ выполняется руководителями прежде всего в интересах отчетной оценки проделанных действий, их эффективности, а также при необходимости в ходе специального изучения истории возникновения и разрешения тех или иных проблем.

Современный анализ характеризуется тем, что полученные в ходе его выполнения промежуточные результаты — обобщенные выводы содержат информацию о современном состоянии изучаемых служебных ситуаций.

Прогностический анализ отличается от двух предшествующих разновидностей тем, что не только полученные в процессе его осуществления конечные результаты — рекомендации (предложения), но и обобщенные выводы имеют прогностический характер.

Результаты прогностического анализа (прогнозы) могут содержать информацию двух видов: во-первых, сведения о будущем состоянии реально существующих служебных ситуаций и, во-вторых, сведения о будущем состоянии потенциальных ситуаций, которые в момент анализа реально не существуют, но могут либо должны возникнуть в будущем.

Прогностический анализ является наиболее сложной для руководителей разновидностью и представляет наибольший интерес для практики формирования и совершенствования управленческих решений.

И, наконец, в зависимости от практических потребностей служебные ситуации могут изучаться в масштабах либо органов безопасности в целом,

либо региональных органов безопасности, либо их отдельных подразделений, либо отдельных первичных организационных звеньев.

3. Методика анализа

Под методикой анализа понимается определенная совокупность исследовательских действий, составляющих содержание тех или иных научных методов, выполняемых руководителями в некоторой взаимосвязи и последовательности.

Основными из таких исследовательских действий являются следующие:

- 1) разработка моделей изучаемых условий служебной деятельности исполнителей;
- 2) отбор и обработка информации об изучаемых условиях, формулирование обобщенных выводов;
- 3) подготовка рекомендаций либо предложений относительно создания, поддержания и развития условий успешной служебной деятельности исполнителей.

Разработка руководителями моделей предопределяется необходимостью оптимизации предстоящего отбора и обработки информации об изучаемых служебных ситуациях. Дело в том, что отбору для последующей обработки подлежат только те сведения, которые относятся к исследуемым ситуациям. Иначе говоря, отбор информации обязательно предполагает оценку ее относимости к изучаемым условиям. Такая оценка может быть выполнена с помощью метода сравнения: оцениваемые сведения, отбираемые из различных источников, необходимо сравнивать с информационными моделями изучаемых ситуаций.

Именно такие модели создают основу для целенаправленного отбора информации. В последующем данные модели можно будет использовать для систематизации (упорядочения) предварительно отобранной с их же помощью информации.

Известно, что моделей вообще, т.е. на все возможные случаи анализа, не существует. Идеальные символические (текстовые, табличные, графические) системы определяются в качестве моделей изучаемых условий служебной деятельности исполнителей, если они смогут замещать изучаемые ситуации в процессах конкретных исследований. Однако в любом случае модели будут проще («грубее») изучаемых ситуаций, поскольку они всегда создаются только в интересах проводимого анализа. Модели всегда создаются целенаправленно путем выделения основных и абстрагирования от второстепенных (с точки зрения интересов выполняемого анализа) свойств и связей условий.

Отбор руководителями информации об изучаемых ситуациях осуществляется прежде всего методом непосредственного ознакомления с различными документами. Таким методом отбирается фактическая информация

Ее носителями являются документы, хранящиеся в различных действующих и архивных номенклатурных делах, а также в информационных системах органов безопасности, других государственных органов и общественных организаций.

Наибольшие трудности возникают у руководителей в процессах отбора малозначимой со служебной точки зрения фактической информации, которую не всегда возможно оценить даже на ее относимость к изучаемым ситуациям. Поэтому руководителям необходимо привести эти разрозненные и отрывочные сведения с помощью модели в определенную систему, в которой одни данные займут объективно принадлежащее им место среди других данных. Тогда могут обнаружиться логические связи между отдельными сведениями, характеризующими разнообразные свойства (стороны) исследуемых условий в разное время, в различных местах, с разных позиций, под различными углами зрения.

Такая систематизация имеющихся сведений может позволить руководителям не только разрешить вопрос об их относимости к изучаемым ситуациям, но и одновременно повысить качество этой фактической информации. Речь идет о том, чтобы определить и, по возможности, повысить ее достоверность, полноту и новизну.

Достоверность информации — это показатель обоснованности, доказанности истинности или ложности информации о служебных ситуациях. Показатель того, достойны либо не достойны сведения доверия (веры) руководителей в их истинность или ложность. Как достоверные оцениваются сведения, истинность или ложность которых обоснована (доказана) логическими либо практическими способами.

На практике в основном применяются следующие способы обоснования истинности или ложности информации: а) оценка сведений с точки зрения здравого смысла; б) оценка надежности источников сведений; в) перепроверка сведений через другие независимые источники информации.

Здравый смысл — это совокупность знаний, умений и навыков, используемых руководителями повседневно в практической деятельности, которые не всегда имеют строгое научное обоснование.

Надежность разных источников информации оценивается с помощью различных показателей. Так, надежность технических средств как источников информации определяется их тактико-техническими характеристиками. Надежность же людей включает следующие составляющие: а) политическую надежность — характеристику преданности делу защиты Отечества и подтверждающих ее практических действий; б) интеллектуальную надежность — характеристику состояния общих и специальных знаний и способностей реализовать их практически; в) психологическую и физическую надежность — характеристику умственного и физического развития, общего психологического и физического состояния, состояния психики и органов чувств, их способностей адекватно отражать и использовать реальность.

Абсолютно надежных источников информации вообще не существует. Поэтому правильность определения достоверности информации во многом

зависит от того, насколько точно руководители знают степень надежности своих источников.

Систематизируя имеющуюся информацию, перепроверяя ее через другие независимые источники, руководители должны помнить, что получаемые сведения должны подтверждать либо опровергать исходные данные только в основном (главном). Практически не должно быть совпадений в деталях. Иначе сомнения в достоверности первичной информации не уменьшатся, а, наоборот, увеличатся. Могут возникнуть подозрения в том, что руководители имеют дело с дезинформацией, с доведением до них «направленной информации» по различным каналам.

Выводы о достоверности сведений означают разрешение вопросов об их истинности или ложности. Сомнения в достоверности оставляют эти вопросы открытыми, т.к. на момент оценки отсутствуют достаточные логические или практические средства доказательности.

Полнота информации — это показатель наличия или отсутствия сведений о существенных характеристиках служебных ситуаций. Причем как существенные они оцениваются с точки зрения содержания формируемых или совершенствуемых управленческих решений.

В качестве синонима полноты нередко употребляется понятие «оптимум». Оптимум — это показатель наличия либо отсутствия необходимых и достаточных сведений. Информация оценивается необходимой в том случае, когда отсутствие каких-либо из имеющихся сведений не позволяет руководителям качественно формировать или совершенствовать управленческие решения. Такая же информация оценивается как достаточная, когда руководителям не требуются дополнительно еще какие-либо сведения для качественного выполнения тех же управленческих действий.

Обеспечить оптимум информации означает избежать ее недостатка и чрезмерного избытка. Определенный избыток сведений необходим руководителям. В частности, он требуется для оценки достоверности информации путем ее перепроверки через другие независимые источники. Однако в целом чрезмерный избыток сведений в такой же степени вреден для руководителей, как и их недостаток. Недостаток информации — источник субъективизма, чрезмерный избыток информации приводит к увеличению времени ее обработки.

Полноту информации не следует прямолинейно отождествлять с ее количеством. Не всегда увеличение количества сведений ведет к повышению их полноты. Иногда оно лишь увеличивает избыточность информации о несущественных характеристиках изучаемых условий.

Новизна — это показатель наличия сведений о ранее неизвестных руководителям характеристиках служебных ситуаций. Таковыми они оказываются в силу происходящих изменений: появляются новые характеристики, исчезают старые. Эти изменения происходят постоянно, но с различной скоростью. Ясно, что такие изменения должны своевременно отражаться в информации.

Новизна — показатель наличия не просто новых, неизвестных ранее руководителям сведений, а сведений, полезных для формирования и совершенствования управленческих решений.

Следует подчеркнуть, что помимо новой информации руководителям обязательно требуются старые, но достоверные и полные сведения. Последние как бы «логически цементируют» новую информацию.

Кроме того, выявление в ходе систематизации разрозненных сведений логических связей между ними может способствовать формированию руководителями новой выводной информации, которая по различным причинам не была зафиксирована в первичных документах.

Таким образом, результатом систематизации имеющихся сведений может быть повышение качества фактической информации и формирование новой выводной информации. На этой основе у руководителей может возникнуть новая возможность: путем синтеза и обобщения более или менее достоверно и полно определить состояние служебных ситуаций в прошлом и настоящем, тенденции их развития в пространстве и во времени, возможное состояние в ближайшем и отдаленном будущем.

Иначе говоря, таким способом руководителями могут быть достигнуты промежуточные результаты анализа, так как будут получены обобщенные выводы относительно изучаемых условий. Однако для получения таких результатов руководителям необходимо иметь в наличии определенный, как иногда говорят специалисты «критический», объем фактических сведений, чего практически далеко не всегда удается достигнуть. Необходимо также иметь в виду, что к моменту накопления «критического» объема фактической информации может сложиться такая ситуация, при которой потребность в данном анализе у руководителей может исчезнуть вообще.

Получается замкнутый круг: чтобы отобрать малозначимую фактическую информацию, ее необходимо обработать — систематизировать и синтезировать, а чтобы обработать эти малозначимые сведения, их необходимо отобрать.

Можно ли разорвать этот круг? Можно, но только с помощью других методов отбора информации, используя другие ее источники. В качестве таковых руководителям следует применять методы опроса (экспертных оценок), используя в качестве источников сведений компетентных специалистов и ученых из различных подразделений органов безопасности, других государственных органов и общественных организаций, которые являются экспертами в тех либо иных областях государственной и общественной жизни.

Все разновидности методов опроса можно подразделить на два класса: методы индивидуального и группового опроса. Обычно руководители отдают предпочтение второму классу, использование первого бывает, как правило, вынужденным.

Методы группового опроса в свою очередь подразделяются на две разновидности: методы совместного и раздельного опроса.

Методы совместного опроса позволяют руководителям получать как устную, так и письменную информацию, причем в довольно сжатые сроки. Однако они имеют один существенный недостаток чисто психологического свойства: более авторитетные, волевые и решительные эксперты могут оказать большее влияние на мнение других экспертов; не каждый эксперт, убедившись в ошибочности своего мнения, сможет своевременно и открыто в этом признаться. Для преодоления этого недостатка руководителями применяются разнообразные организационные меры, но они не всегда могут гарантировать положительный эффект.

Методы раздельного опроса позволяют устранить непосредственное общение между экспертами. Оно заменяется совокупностью взаимосвязанных и согласованных индивидуальных опросов. Это дает возможность не только избежать чрезмерного влияния психологических факторов, возникающих в ходе совместного опроса, но и привлечь в интересах анализа анонимных экспертов.

Отдав предпочтение одному из методов опроса, руководители должны прежде всего разрешить трудную и важную проблему: выбрать из числа компетентных специалистов необходимых экспертов — источников информации. Очевидно, что от качества выбора во многом зависит эффективность проводимого анализа.

Как, с помощью каких критериев руководителям лучше всего провести этот выбор? К сожалению, научно обоснованного ответа пока не существует. Еще не разработаны строго обоснованные критерии, используя которые руководители могли бы гарантированно проводить качественный выбор экспертов. Поэтому они вынуждены производить оценку специалистов (с точки зрения возможности их использования в качестве экспертов), как правило, по формальным показателям: специальность, образование, должность, ученая степень, стаж службы, достигнутые результаты и т.д.

В принципе в этих процессах руководители могут применять различные тесты, но всегда возникают сложности в их подготовке. Большое значение может иметь интуиция руководителей.

Короче говоря, выбирая экспертов, руководители должны приложить максимум усилий, т.к. наличие качественных экспертов — самая надежная гарантия успеха проводимого анализа, но при одном обязательном условии — действия экспертов должны быть оптимально организованы.

Получаемая руководителями в ходе опроса экспертная информация может содержать сведения не только о прошлом или современном, но и о будущем состоянии изучаемых служебных ситуаций, и в основном будет иметь вероятностный характер. Это объясняется тем, что ее достоверность хотя и обоснована логическим путем, но не имеет, как правило, практического подтверждения.

Для перевода экспертной информации из вероятностной в категорию более или менее достоверной руководителям необходимо сравнивать ее с имеющейся фактической информацией. При этом вполне допустимо, что те и ни иные из экспертных данных будут соответствовать фактическим сведе-

ниям. В таких случаях возможно качественное совершенствование экспертной информации за счет повышения ее достоверности, полноты и новизны. Кроме того, возможно более качественное отделение прогностической ее части от современной и ретроспективной. Одновременно повышается достоверность, полнота и новизна фактической информации.

Другими словами, сопоставление руководителями экспертных и фактических сведений ведет к тому, что может произойти взаимное обогащение всей имеющейся у них информации. Это позволит руководителям раз-работа гь более качественные обобщенные выводы об условиях успешной служебной деятельности исполнителей, в том числе об их прошлом и современном состоянии, тенденциях изменения и перспективах развития.

Такие выводы должны составлять аналитико-прогностическую базу для подготовки руководителями рекомендаций и предложений относительно создания, поддержания и развития условий успешной служебной деятельности исполнителей.

Каково же должно быть конкретное содержание этих рекомендаций и предложений? Чем оно предопределяется? Очевидно, что это содержание обуславливается во многом методами выбора, с помощью которых руководители будут впоследствии принимать управленческие решения.

Рекомендации — это сформулированные в результате проведенных исследований советы о способах и средствах разрешения каких-либо управленческих проблем, вызвавших необходимость формирования и совершенствования управленческих решений.

Предложения — это различные варианты (проекты) управленческих решений, которые после утверждения соответствующими руководителями станут, как известно, руководством к действию.

Сколько должно быть таких вариантов? Очевидно, что в сложных ситуациях число всех возможных вариантов может быть довольно значительным. Но перебрать все в принципе возможные варианты не всегда удастся даже с помощью современных электронно-вычислительных машин. Поэтому целесообразно разрабатывать только принципиально различающиеся варианты.

Обычно на практике подготавливаются рекомендации и предложения, содержащие три-пять наиболее важных вариантов создания, поддержания и развития условий успешной служебной деятельности исполнителей

Вопросы для самоконтроля

1 В чей заключаются, по Вашему мнению, смысл и назначение анализа в управлении в органах безопасности?

2 Какая разновидность анализа является, на Ваш взгляд, наиболее важной и сложной для руководителей в органах безопасности?

3 Какой из этапов методики анализа является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным для руководителей в органах безопасности?

Глава 11 Правовая регламентация в управлении

1. Общая характеристика 2. Правовая регламентация организационно-правового статуса систем управления 3. Правовая регламентация процессов функционирования систем управления

1. Общая характеристика

Под правовой регламентацией в управлении в органах безопасности понимается организационная формализация статуса систем управления и процессов их функционирования путем установления правовых правил, с помощью которых создаются, поддерживаются и развиваются организационные условия успешной деятельности различных организационных звеньев.

При этом такая регламентация рассматривается как разновидность правового регулирования, которое осуществляется с помощью различного вида норм права.

Одни нормы закрепляют должное поведение различных субъектов, от которого они не имеют права уклоняться при наступлении определенных ситуаций. Диспозиции этих норм содержат предписания. Другие — определяют границы и содержание возможного поведения субъектов. Их диспозиции содержат дозволения. Третьи — запрещают определенные деяния (действия или бездействия). Содержанием их диспозиций являются запреты.

Как известно, специалисты выделяют несколько основных типов правового регулирования. Первый из них, административно-правовой, характеризуется преобладающим применением правовых норм, содержащих предписания. Второй тип, гражданско-правовой, в основном использует правовые нормы с дозволениями. Третий тип, уголовно-правовой, отличается от двух вышеназванных преобладанием применения правовых норм, содержащих запреты.

Правовая регламентация в управлении представляет собой конкретное проявление административно-правового регулирования. Она действительно характеризуется тем, что повышенная детальность правового регулирования достигается в основном с помощью административно-правовых норм

предписывающего характера. Прежде всего ими определяются субъекты выполнения управленческих функций, виды их действий, порядок выполнения действий, требуемые результаты. Дозволения и запреты дополняют предписания, создавая системность правовой регламентации.

Предписания возлагают на должностных лиц обязанности совершать определенные (положительные) действия. Они также являются средством их ориентации в своей деятельности и указывают конкретные варианты позитивных действий из множества возможных.

Дозволения — это также указания конкретных вариантов поведения, но лишь как альтернатив, предполагающих, что ведущую роль в выборе вариантов будут играть собственные цели и интересы должностных лиц.

В отличие от них запреты — это указания нежелательных вариантов действий должностных лиц и оставление «всего остального» множества на их усмотрение.

В органах безопасности правовой регламентации в той или иной степени могут подлежать любые системы управления и процессы их функционирования. Такое регламентирование, по существу, позволяет создавать, поддерживать и развивать условия для упорядочения строения систем управления, придания им необходимой целостности, достижения целенаправленной и эффективной деятельности.

При этом статика — «административное устройство», статусы субъектов и объектов регламентируются с помощью одной части материальных норм административного права, а порядок, процедуры их функционирования — с помощью другой части этих норм — организационно-процедурных.

Для практического применения все необходимые административно-правовые нормы объединяются и издаются в виде различных правовых регламентационных актов. Причем по содержанию отдельные нормы обычно не тождественны отдельным статьям (пунктам, параграфам) тех либо иных актов. Во многих случаях элементы административных норм находятся в различных статьях или частях таких актов. Нередко гипотезы и диспозиции соответствующих норм содержатся в одних административно-правовых актах, в то время как санкции предусматриваются в других.

По своим юридическим свойствам эти акты относятся к разновидностям нормативных актов, определяющих общие правила безличного характера, рассчитанные на многократное применение во всех предусмотренных ими ситуациях. Они издаются либо без ограничения срока своего действия, либо на длительный период.

Наиболее целесообразным и привычным для практики является создание двух основных групп регламентационных актов. Первую группу составляют административно-правовые акты, определяющие содержание деятельности, правовой статус и служебные связи тех или иных организа-

ционных звеньев (должностных лиц), вторую — акты, регламентирующие порядок осуществления основных видов деятельности, их процедуры¹.

В управленческую практику административно-правовые акты всегда вводятся с помощью правовых актов распорядительного характера: указов высших руководителей исполнительной власти и приказов руководителей органов безопасности. При этом нормативные документы оформляются в качестве приложений к распорядительным документам.

В соответствующем пункте распорядительной части одноименных документов делается отметка «прилагается», а на приложениях в верхнем правом углу размещается гриф утверждения документов.

2. Правовая регламентация организационно-правового статуса систем управления

Правовая регламентация организационно-правового статуса систем управления осуществляется с помощью правовых актов, основными из которых являются положения, должностные инструкции и штаты.

Положения — правовые акты, определяющие порядок образования и правовое положение, обязанности и права, строение и организацию функционирования органов безопасности или их подразделений.

Различные положения могут быть типовыми и индивидуальными. Типовые положения подготавливаются для однотипных организационных звеньев: органов безопасности или их подразделений. При наличии типовых индивидуальные положения разрабатываются на их основе.

Все положения можно подразделить на два основных класса: 1) положения об органах безопасности; 2) положения о подразделениях органов безопасности.

Положения об органах безопасности — это правовые акты, определяющие организационно-правовой статус государственных бюджетных центральных органов безопасности, территориальных органов безопасности и органов безопасности в войсках.

Содержание текстов положений об органах безопасности может включать в свой состав следующие разделы: а) общие положения; б) основные задачи и функции; в) права и обязанности; г) руководство; д) взаимоотношения и связи; е) контроль и ревизия деятельности; ж) реорганизация и ликвидация.

В разделе «Общие положения» необходимо фиксировать официальные полные и сокращенные наименования органов безопасности, цели и осно-

¹ Нередко в качестве самостоятельной выделяется такая группа актов, регламентирующих служебное время в тех или иных организационных звеньях (см., например *Сергиенко ДА* Правовая регламентация управленческого труда — М, 1984 — С 65—81)

вания их создания (с указанием наименований, дат и номеров соответствующих правовых актов), а также указывать, чем руководствуются они в своей деятельности, кем возглавляются и кому подчиняются, какие имеют печати.

Раздел «Основные задачи и функции» должен устанавливать проблемы (комплексы проблем), которые призваны разрешать органы безопасности. Эти проблемы определяют направления и характер их деятельности. Кроме того, в нем перечисляются виды деятельности, которые должны выполнять органы безопасности для решения поставленных перед ними задач.

Раздел «Права и обязанности» должен содержать перечисление прав, которыми наделяются органы безопасности в лице их руководителей. В данном случае права понимаются как юридически узаконенные возможности требовать или запрещать выполнения каких-либо действий. Их следует устанавливать в объемах, необходимых для реализации возложенных на органы безопасности функций.

В числе прав могут быть права на издание распорядительных и нормативных документов, права давать обязательные указания подчиненным подразделениям и лицам для выполнения возложенных на органы безопасности функций, права запрашивать справочную или иную информацию и т.д.

В числе обязанностей следует перечислять действия, которые органы безопасности должны выполнять для реализации своих функций.

В разделе «Руководство» необходимо устанавливать: кем осуществляется руководство органами безопасности, на каких принципах; кем назначаются и освобождаются от должности их руководители; сфера их компетенции.

Раздел «Взаимоотношения и связи» должен содержать характеристику информационных (документационных) потоков органов безопасности и основных создаваемых ими документов, а также указания о взаимодействии с конкретными органами безопасности (организациями), о содержании и периодичности (сроках) представления и получения информации, о порядке разрешения возникающих разногласий.

В разделе «Контроль и ревизия деятельности» следует определить, кем производится контроль за деятельностью органов безопасности и ревизия их финансовой деятельности, их периодичность (сроки), порядок представления итоговых документов.

Раздел «Реорганизация и ликвидация» должен содержать информацию о том, в каком порядке и кем осуществляется реорганизация и ликвидация органов безопасности.

Положения об органах безопасности оформляются на общих бланках. Обязательными являются следующие их реквизиты: наименование вышестоящей организации, наименование организации, наименование вида документа, дата документа, регистрационный номер документа, место составления документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа, печать

Положения о подразделениях органов безопасности — это правовые акты, определяющие организационно-правовой статус различных отделов и отделений органов безопасности.

В содержании текстов положений о подразделениях органов безопасности можно выделить следующие разделы: а) общие положения; б) основные задачи и функции; в) права и обязанности; г) ответственность; д) взаимоотношения.

В разделе «Общие положения» необходимо указывать полные официальные наименования подразделений, даты, номера и наименования правовых актов, на основании которых созданы и действуют подразделения, чем руководствуются в своей деятельности, кем возглавляются и кому подчиняются, порядок назначения и освобождения от должности руководителей подразделений.

Раздел «Основные задачи и функции» должен содержать полные перечни основных проблем, решаемых подразделениями, определяющих характер и направления их деятельности, а также видов деятельности, которые необходимо выполнять для решения поставленных перед ними задач.

В разделе «Права и обязанности» следует перечислять все права, которыми наделяются подразделения в лице своих руководителей, а также все действия, предназначенные для реализации своих функций.

Раздел «Ответственность» должен устанавливать все виды дисциплинарной, административной и уголовной ответственности, которые могут нести руководители подразделений в случаях невыполнения подразделениями своих обязанностей.

В разделе «Взаимоотношения» необходимо определить информационные (документационные) потоки подразделений, создаваемые ими основные документы, а также указать, с какими подразделениями (органами) будет осуществляться взаимодействие, какую информацию представляют и получают подразделения, сроки (периодичность), кем и в каком порядке рассматриваются разногласия.

Положения о подразделениях органов безопасности оформляются на общих бланках. Их обязательными реквизитами являются следующие: наименование организации (подразделения), наименование вида документа, дата документа, регистрационный номер документа, место составления документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа.

Эти положения подписываются руководителями подразделений и утверждаются руководителями органов безопасности.

Должностные инструкции — правовые акты, издаваемые в органах безопасности для регламентации организационно-правового положения сотрудников, их обязанностей, прав и ответственности, формирующие условия их эффективной деятельности.

Они разрабатываются на все должности, которые предусматриваются штатами.

В текстах должностных инструкций обычно выделяются следующие разделы- а) общие положения; б) должностные обязанности; в) права; г) ответственность; д) взаимоотношения.

Раздел «Общие положения» должен включать наименования должностей с указанием подразделений, непосредственных руководителей, порядок назначения и освобождения от должностей, перечень нормативных, методических и других документов, которыми следует руководствоваться, квалификационные требования (уровень образования, стаж службы), а также требования в отношении специальных знаний.

В разделе «Должностные обязанности» необходимо определить конкретное содержание деятельности сотрудников, перечислить виды выполняемых ими действий, характер этих действий («подготавливает», «рассматривает», «утверждает», «выполняет» и т.д.).

В разделе «Права» следует установить полномочия сотрудников, позволяющие выполнять возложенные на них обязанности: права принимать определенные решения, давать указания по конкретным вопросам, самостоятельно подписывать определенные документы, обращаться с предложениями к руководству, запрашивать необходимую для дела информацию, требовать выполнения определенных действий от других сотрудников и т.д.

Раздел «Ответственность» должен содержать критерии оценки деятельности (качества и своевременности) и меры персональной ответственности сотрудников (дисциплинарной, административной или уголовной) в соответствии с действующим законодательством.

В разделе «Взаимоотношения» нужно указывать все информационные взаимосвязи сотрудников с другими сотрудниками и организационными звеньями: кому (от кого), в какие сроки и какую информацию представляют и получают, с кем согласовывают проекты документов, с кем осуществляют совместную подготовку документов и т.д.

Должностные инструкции оформляются на общих бланках. Обязательными являются следующие их реквизиты: наименование организации (подразделения), дата документа, регистрационный номер документа, место составления документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа.

Должностные инструкции подписываются руководителями подразделений. Утверждаются они руководителями органов безопасности или их заместителями — кураторами данных подразделений либо руководителями подразделений, если им предоставлено это право. Эти инструкции визируются руководителями заинтересованных подразделений и юристами, а также другими должностными лицами, от действий которых может зависеть их выполнение.

Штаты — правовые акты, определяющие организационное строение, наименование организационных звеньев, должностей, количество сотрудников органов безопасности, техники, оружия и других материально-технических средств.

Они оформляются на стандартных листах бумаги формата А4 альбомной ориентации с нанесением реквизитов общих бланков: наименование организации, наименование вида документа, дата документа, регистрационный номер документа, место составления документа, заголовок к тексту, текст документа, подпись, гриф утверждения документа.

В текстах штатов указываются наименования основных организационных звеньев, а также входящих в них подразделений, их состав и численность, наименование и количество должностей военнослужащих, рабочих и служащих, воинские звания, должностные оклады, наименование и количество основных видов техники и оружия.

Ответственность за подготовку штатов лежит на кадровых подразделениях. Их проекты визируются соответствующими руководителями, юристами, финансистами, заместителями руководителей органов безопасности.

Штаты подписываются руководителями кадровых подразделений и утверждаются руководителями органов безопасности с проставлением гербовой печати на грифе утверждения.

3. Правовая регламентация процессов функционирования систем управления

Правовая регламентация процессов функционирования систем управления осуществляется с помощью правовых актов, прежде всего различного вида инструкций. Некоторые правовые акты инструктивного характера могут называться «правилами» или «положениями».

Инструкции — это правовые акты, регулирующие организационные, технологические, финансовые и иные специальные стороны деятельности органов безопасности, их подразделений и должностных лиц.

В содержании текстов инструкций могут выделяться различные разделы в зависимости от характера регулируемых видов деятельности. Однако в любом случае тексты должны начинаться с раздела «Общие положения», в котором излагаются цели и причины издания инструкций, область их распространения, основания для разработки и другие сведения общего характера.

За общей частью должны следовать разделы, в которых в логической последовательности излагается основное содержание, т.е. описывается порядок выполнения регламентируемых процессов. По каждому этапу этих процессов рекомендуется указывать: а) что необходимо сделать (содержание); б) кто должен сделать (организационное звено); в) какие документы используются и срок выполнения.

В конце инструкций может быть выделен раздел, в котором определяются права и ответственность тех или иных исполнителей.

В органах безопасности создается и применяется довольно значительное количество инструкций, регламентирующих процессы различных видов деятельности, прежде всего в сфере кадрово-ресурсного управления, основными из которых являются инструкции, регламентирующие порядок:

- 1) подбора и использования штатных сотрудников;
- 2) подбора и использования внештатных сотрудников;
- 3) профессиональной подготовки (обучения и воспитания) сотрудников;
- 4) стимулирования сотрудников;
- 5) ведения делопроизводства;
- 6) ведения дел специального назначения;
- 7) использования информационных систем;
- 8) финансового, материально-технического и иных видов обеспечения;
- 9) аттестации сотрудников; и др.

Так, в текстах инструкций, регламентирующих делопроизводство, как правило, выделяются следующие основные разделы:

- 1) общие положения;
- 2) документация организационных звеньев;
- 3) правила подготовки и оформления документов (документирование управленческой деятельности, бланки документов, оформление реквизитов документов, особенности подготовки и оформления отдельных видов документов, тираж документов, автоматизация документирования);
- 4) поисковые системы по документам (регистрация документов, построение поисковой системы, подсчет объема документооборота);
- 5) контроль исполнения документов (задачи контроля исполнения, сроки исполнения документов, организация контроля исполнения);
- 6) работа исполнителей с документами;
- 7) составление номенклатур дел;
- 8) формирование дел;
- 9) экспертиза ценности документов;
- 10) оформление дел;
- 11) составление описей дел;
- 12) оперативное хранение документов и дел;
- 13) передача дел на архивное хранение;
- 14) приложения (примерное Положение о службе документационного обеспечения управления, примерная форма Табеля унифицированных форм документов организационных звеньев, примерный состав задач системы ведения Табеля унифицированных форм документов, правила заполнения основных реквизитов регистрационной карточки, справка о состоянии исполнения документов, форма номенклатуры дел организационных звеньев, форма акта о выделении к уничтожению документов, не подлежащих хранению, форма листа — заверителя дела, форма внутренней описи документов дела, форма обложки дела постоянного и временного (свыше 10 лет) хранения, и т.д.).

Кроме того, в органах безопасности могут создаваться и применяться нормативные акты, регламентирующие различные виды деятельности в

сфере процессно-организационного управления, к которым относятся инструкции (методические рекомендации): по планированию служебной деятельности (и отчетности) исполнителей; по контролированию служебной деятельности исполнителей; по оцениванию процессов служебной деятельности исполнителей, накоплению и использованию опыта.

Как правило, в органах безопасности используются различные правила внутреннего служебного распорядка, с помощью которых регламентируется служебное время должностных лиц. Широкое распространение получили также так называемые календарные планы проведения основных мероприятий на тот или иной период (месяц, полугодие, год).

Тексты этих документов обычно составляются в табличной форме (в сочетании с текстовой). Оформляются они на стандартных листах бумаги. Утверждаются они руководителями органов безопасности или их отдельных подразделений.

И, наконец, самостоятельное значение могут иметь нормативные акты (инструкции либо методические рекомендации), определяющие порядок: формирования, применения и оценки управленческих решений; приема и рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан; подготовки и проведения заседаний коллегий, советов, различных совещаний; и т.д.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным для руководителей в правовой регламентации в управлении в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, наиболее важным и сложным для руководителей в правовой регламентации организационно-правового статуса систем управления в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным для руководителей в правовой регламентации процессов функционирования систем управления в органах безопасности?

Глава 12 Психология управленческого общения

1. Общая характеристика. 2. Управленческие диалоги. 3. Управленческие конфликты.

1. Общая характеристика

Под психологией управленческого общения в органах безопасности понимается совокупность его психологических характеристик, обуславливающих в определенной степени эффективность управленческой деятельности в целом.

Как известно, в ходе практической реализации управленческих функций не только руководители оказывают влияние на соответствующих исполнителей. Последние, обладая сознанием и волей, всегда стремятся достигнуть определенных целей, исходя из тех либо иных интересов или эмоций. При этом они в большей или меньшей степени, но также влияют на соответствующих руководителей.

Иначе говоря, между ними возникают, существуют и развиваются определенные контакты — общение, в рамках которого практически осуществляется управление.

Управленческое общение — это установление, поддержание и развитие контактов руководителей с исполнителями в интересах успешной служебной деятельности последних.

Эффективное управленческое общение предполагает, что оно будет осуществляться руководителями с меньшими временными и энергетическими затратами при высоком качестве последующих служебных действий исполнителей.

Важно, чтобы в результате общения с руководителями исполнители не просто выполняли свои должностные обязанности, в том числе отдельные задания и поручения, но и чтобы у них возникали сильные желания выполнять их отлично, чтобы они изыскивали для этого новые, более эффективные средства и способы, максимально включали свои творческие возможности, проявляли инициативу.

В принципе руководители могут этого достичь, если в ходе общения с ними исполнители будут правильно их понимать. Для этого руководители должны соблюдать некоторые правила:

1) единство профессионального языка — использовать понятный исполнителям профессиональный язык;

2) учет уровня интеллекта — применять индивидуальный подход в зависимости от уровня общей культуры и общего интеллектуального развития исполнителей;

3) полнота информации — передавать исполнителям необходимую и достаточную им для успешных действий информацию;

4) логичность изложения — максимально последовательно и логично излагать исполнителям свои мысли;

5) сконцентрированность внимания — добиваться того, чтобы исполнители не только слушали (ушами), но и слышали (осознанно воспринимали) передаваемую им информацию.

Кроме того, руководители должны стремиться к тому, чтобы в процессах общения исполнители еще и хотели бы их понимать.

Перечисленные правила являются необходимыми, но еще не достаточными для осуществления руководителями эффективного общения с исполнителями. Поэтому руководителям рекомендуется соблюдать еще два важных правила, которые известны специалистам как «законы» управленческого общения:

1) при прочих равных условиях исполнители действуют не должным образом не потому, что не поняли руководителей, а потому, что не приняли их позиции (не согласились с ними);

2) при прочих равных условиях исполнители легче принимают позиции тех руководителей, к которым испытывают эмоционально положительное отношение, и наоборот, труднее принимают (нередко отвергают) позиции тех из них, к которым эмоционально отрицательно относятся.

Для успешного применения первого «закона» общения руководители должны выполнять два условия. Во-первых, им следует стремиться к тому, чтобы то, что обязаны делать исполнители, не противоречило их принципиальным позициям, взглядам на разрешаемые проблемы. Если исполнители не приняли позиций руководителей из-за того, что они расходятся с их позициями по каким-то принципиальным вопросам, дальнейшие усилия руководителям необходимо направлять только на устранение этих несогласований. Во-вторых, руководителям рекомендуется стремиться к тому, чтобы выполняемые исполнителями дела затрагивали их личные интересы, а получаемые результаты — удовлетворяли бы какие-либо их потребности. Поэтому руководители должны искать и объяснять исполнителям их интересы, показывать, что выполняемые дела будут способствовать удовлетворению их определенных потребностей.

Успешное использование руководителями второго «закона» общения возможно в тех случаях, когда они умеют быстро располагать к себе испол-

нителей, завоевывать их доверие, вызывать к себе чувство симпатии¹. Данное явление обозначается в психологии термином «аттракция».

2. Управленческие диалоги

Управленческие диалоги — обмен мнениями, совместные обсуждения и поиски руководителями и исполнителями решений актуальных проблем, консультирование друг друга².

Эффективность управленческих диалогов во многом зависит от умения руководителей устанавливать психологические контакты с исполнителями. Как уже отмечалось, при прочих равных условиях исполнители легче соглашаются с теми руководителями, к которым испытывают положительные чувства. Поэтому для руководителей формирование симпатий к себе является своего рода «служебной необходимостью».

Прежде всего это может быть достигнуто уважительным отношением к исполнителям как к личностям, вне зависимости от их заслуг, должностей и социального статуса. Положительные эмоции у исполнителей вызывают вежливость, дружелюбие и открытость руководителей, создание ими обстановки комфорта и безопасности. Большое значение имеет также воздержание руководителей от критики личности исполнителей, а также тех проблем, которые затрагивают их интересы. Кроме того, руководителям рекомендуется по возможности использовать комплименты, т.е. слова, содержащие небольшие преувеличения положительных качеств исполнителей.

К возможным комплиментам предъявляются следующие требования:

- 1) комплименты должны отражать положительные (и только положительные) качества конкретных исполнителей, без двойного смысла;
- 2) преувеличения не должны быть большими, иначе они будут восприниматься исполнителями как лесть;
- 3) комплименты должны повышать собственное мнение исполнителей о себе;
- 4) комплименты должны соответствовать по направленности претензиям самих исполнителей;
- 5) комплименты должны констатировать факты, а не содержать рекомендации по улучшению качеств личности исполнителей;
- 6) комплименты не должны содержать негативных добавок («ложек дегтя»)³.

¹ Подробнее о данных правилах и «законах» эффективного управленческого общения см.: Панасюк А Ю Управленческое общение: практические советы — М, 1990. — С.18—38.

² Диалог является универсальной составляющей речевого общения (см.: Психология. Словарь / Под

общ ред. А.В. Петровского, М.Г. Ярошевского. — М, 1990. — С. 105).

³ См., например: Панасюк А Ю. Управленческое общение: практические советы. — М, 1990. — С.67—69.

Не менее значимым для завоевания симпатий исполнителей является признание руководителями их правоты в тех либо иных ситуациях, если это реально соответствует действительности, а также снисходительное отношение к незначительным промахам и ошибкам, на которые должны иметь право исполнители.

В ходе диалогов руководителям рекомендуется излагать свои мысли с помощью простых и точных понятий, соответствующих уровню подготовки, образования и интеллекта исполнителей. Не следует использовать слишком много специальной терминологии либо говорить на малопонятном им языке. В то же время ради большей доступности не стоит заниматься упрощенчеством, наоборот, руководителям необходимо стремиться поднимать исполнителей до своего уровня развития. Как правило, желательно избегать пустых фраз, неделовых формулировок и громких лозунгов, а также искажения информации (как преувеличения, так и преуменьшения).

Значительная роль в управленческих диалогах принадлежит умению руководителей слушать и понимать сказанное исполнителями.

Специалисты выделяют два вида слушания: рефлексивное и нерефлексивное. Первый вид предполагает установление руководителями активной обратной связи с исполнителями, а второй — поощряет пассивное восприятие того, что они сами хотят сказать*.

Рефлексивное слушание рекомендуется использовать в таких ситуациях, когда у исполнителей отсутствует желание много говорить или они истолковывают молчание руководителей не в качестве поощрения, а как признак нежелания слушать, и тогда для продолжения активных диалогов необходима дополнительная поддержка и одобрение руководителей.

При этом выделяется несколько методов рефлексивного слушания: перефразирование, отражение чувств, резюмирование и выяснение.

Перефразирование — это передача исполнителям их сообщений словами руководителей для проверки точности понимания их содержания. Причем наиболее существенные моменты сообщений формулируются несколько иначе, что побуждает исполнителей при необходимости делать те или иные уточнения.

Отражение чувств исполнителей осуществляется руководителями как с помощью специфических высказываний типа «Я Вас понимаю», так и путем использования невербальных средств, жестов, мимики и т.д. Это подбадривает исполнителей, которые видя, что их понимают, сочувствуют и готовы слушать, продолжают высказывать свои мысли и дальше.

Резюмирование заключается в подытоживании диалогов путем объединения руководителями их фрагментов в единое целое. Как правило, резюмирование применяется в продолжительных диалогах, а также при обсуждении разногласий, в конце совещаний и телефонных разговоров.

* См *Аватар И Я Вас слушаю* Советы руководителю, как правильно слушать собеседника. Сокр пер сангл — М, 1984 — С 31,43,45—51

Под выяснением понимается обращение к исполнителям с вопросами, которые помогают руководителям, с одной стороны, что-то уточнить, а с другой — подхватить либо удержать инициативу в своих руках. Это позволяет направить процессы диалогов в нужное русло, активизировать исполнителей, дать им возможность проявить себя. При этом вопросы могут быть различных видов: зеркальные — имеющие форму утверждений с вопросительной интонацией, что позволяет уточнять недосказанные моменты; риторические — подчеркивающие слабые места в высказанных мыслях; информационные — предназначенные для получения подтверждения или более глубокого раскрытия изложенных позиций.

Нерефлексивное слушание целесообразно использовать в тех случаях, когда исполнители буквально горят желанием высказаться, но им трудно собраться с мыслями и изложить их, особенно, если они глубоко личные, связанные с какими-либо ограничениями на информацию.

Определенные сложности могут возникнуть из-за больших различий в статусах руководителей и исполнителей. В таких ситуациях молчаливое благожелательное выслушивание поощряет их на откровенные разговоры, а также к тому, чтобы сказать даже больше, чем они намеривались сделать вначале диалогов.

Участвуя в диалогах, руководителям не следует приводить излишне много доводов в поддержку своих позиций (не больше трех — четырех) или повторять по многу раз одни и те же утверждения. Лучше всего обеспечить своим словам хорошую наглядность, используя для этого сравнения, связанные с личным опытом исполнителей.

Успешной аргументации способствуют достаточно эмоциональный и экспрессивный уровень речи руководителей, их умеренно громкий, но твердый и уверенный голос, правильная расстановка акцентов и паузы, несущие иногда больше информации, чем слова, а также яркие и запоминающиеся формулировки. В целом характер речи должен приспосабливаться к особенностям личности и темперамента руководителей.

В случаях, когда в ходе диалогов возникает необходимость изменить позиции исполнителей и приблизить их к своим, руководители могут применять различные формы убеждения.

Наиболее жесткой формой убеждения можно считать запрещения руководителями тех или иных действий, обычно опирающиеся на возможности использовать методы принуждения, если исполнители не будут подчиняться. Категорические требования руководителей — форма убеждения, близкая к запрещениям, предполагающая, что исполнители могут «одуматься». Действенность запретов и категорических требований руководителей обуславливается их реальной властью или авторитетом.

Менее жесткой формой убеждения являются советы, наставления и намеки руководителей, которые в своей основе также могут иметь возможности применения методов принуждения, но менее определенные,

чем в случаях запрещений и категорических требований. Эта форма используется в ситуациях положительного отношения исполнителей к руководителям, признания их авторитета. При этом советы и наставления даются прямо и открыто, а намеки являются косвенной формой убеждения. Последние адресуются, скорее, не сознанию, а эмоциям, и предполагают возможности употребления разных шуток и иронии.

Разъяснения руководителей как форма убеждения могут быть двух видов: инструктивные — помогающие исполнителям не только осознать необходимость, но и запомнить те или иные важные действия; рассуждающие — позволяющие исполнителям осмысливать предлагаемые руководителями доводы и контрдоводы.

Теоретические доказательства руководителями тех или иных положений с помощью общепризнанных аргументов — форма убеждения, близкая к разъяснениям. В то же время доказывать (опровергать) эти положения можно и путем наглядной демонстрации их преимуществ (недостатков).

Формой убеждения является и информирование руководителями исполнителей о сложившихся ситуациях, действиях других исполнителей, а также о преимуществах, которые можно получить, действуя в соответствии с предлагаемыми решениями.

Убеждения, применяемые руководителями в любой форме, могут сопровождаться комплиментами или критикой. Последняя эффективна в тех случаях, если исполнители готовы ее воспринимать, осознавать и соответственно изменять свои действия.

В ходе диалогов между руководителями и исполнителями могут возникать споры из-за несовпадения взглядов на те или иные проблемы. Характер этих споров во многом зависит от остроты проблем, составляющих их предмет, психологических типов и эмоционального состояния руководителей и исполнителей, особенностей их личных взаимоотношений и занимаемых должностей (социальных статусов). Руководителям необходимо уметь проигрывать в спорах, не теряя при этом своего «я», «не выходя из себя». Победы же в спорах следует воспринимать спокойно, сохраняя скромность.

Как известно, споры состоят из совокупностей различных замечаний (высказываний, выпадов) и способов их нейтрализации¹.

В принципе руководителям желательно предупреждать возникновение замечаний, поскольку наилучшими из них являются те, которые не появились у исполнителей в ходе диалогов. Обычно это достигается путем подробного изложения собственных точек зрения на те или иные проблемы, тщательного их аргументирования с учетом возможных вопросов и замечаний, которые могут быть сделаны исполнителями.

¹ Подробнее о тактике и технике убеждения, деловой полемике см.: *Веснин В.Р.* Основы менеджмента.—М., 1996.—С. 377—386.

В ситуациях, когда замечания все же поступают и на них необходимо отвечать, руководителям следует пользоваться имеющимися знаниями и опытом ведения полемики. Им рекомендуется спокойно воспринимать высказываемые исполнителями замечания, демонстрируя полное внимание к ним, не «уходить» от них, не отшучиваться, не показывать ухудшения настроения и не стараться изменять темы разговоров.

Если исполнители делают какие-либо замечания, руководителям важно прежде всего правильно понять их смысл и причины возникновения. Это помогает определиться, что делать дальше: опровергать эти замечания или признавать правоту исполнителей. Даже в случаях, когда исполнители ошибаются, необходимо проявлять максимальное уважение к их мнениям, сдержанность в оценках их поступков, особенно когда они не требуются, а также не демонстрировать своего превосходства. Не следует парировать каждое замечание, тем более давать немедленные ответы — для виду лучше немного подумать.

Если замечания сформулированы недостаточно четко, руководителям лучше всего лишний раз уточнить все неясные моменты. Это необходимо сделать, чтобы в дальнейшем не приписывать исполнителям того, чего они не имели в виду, и не создавать из них недругов.

В любом случае следует показать исполнителям, что их критика понятна, что во все не означает ее принятия.

Полемика требует от руководителей постоянного контроля за состоянием и реакциями исполнителей посредством наблюдения за их внешними проявлениями либо путем постановок прямых вопросов.

3. Управленческие конфликты

Управленческие конфликты в органах безопасности — столкновения во взаимоотношениях руководителей и исполнителей, обусловленные их противоположными интересами, взглядами и позициями по тем или иным проблемам¹.

Считается, что руководители и исполнители находятся в конфликте, если действия хотя бы одной из сторон вызывают отрицательные последствия для другой. Однако если они не переходят при этом определенных границ, то считается, что между ними возникает конкуренция.

По мнению специалистов, такие конфликты, иногда называемые вертикальными, т.е. конфликтами между различными уровнями иерархии, в отличие от горизонтальных, в целом составляют до 70-80% от общего их числа в организационных звеньях.

¹ Конфликт — это вид общения, в основе которого лежат различного рода реальные либо иллюзорные, объективные либо субъективные, но в различной степени осознанные противоречия в целях общающихся личностей, с попытками их разрешения на фоне эмоциональных состояний (см.: Коллектив и личность. — М., 1975. — С. 258).

Прежде все управленческие конфликты в органах безопасности оценивались исключительно негативно и руководители стремились как можно быстрее их ликвидировать, нередко загоняя возникшие проблемы внутрь и не улучшая сложившиеся служебные ситуации.

В настоящее время многие управленческие конфликты считаются не только допустимыми, но и желательными, т.к. позволяют выявлять «подводные камни» в жизнедеятельности организационных звеньев, скрытые процессы, разнообразие взглядов на те или иные ситуации, получать важную дополнительную информацию.

Все это в целом облегчает деятельность руководителей и способствует повышению эффективности управления.

По своим последствиям такие конфликты являются конструктивными, поскольку предполагают возможность различных рациональных преобразований в организационных звеньях. Однако если конструктивные конфликты своевременно не преодолевать, то они превращаются в деструктивные. Их участники начинают демонстрировать друг другу свою личную антипатию, придирается к пустякам, навязывать свои точки зрения, а также отказываться от разрешения назревших проблем.

По своему характеру допустимые конфликты являются объективными и, как правило, связанными с недостатками в деятельности организационных звеньев. Поэтому они имеют деловую основу.

В отличие от них субъективные конфликты всегда эмоциональны и нередко являются результатом психологической несовместимости их участников, возникают из-за непонимания и нежелания понять друг друга.

В широком смысле слова управленческие конфликты представляют собой процессы, в которых специалисты выделяют нескольких основных этапов¹.

Первый этап характеризуется возникновением конфликтных ситуаций, т.е. такого положения дел, при котором интересы руководителей и исполнителей вступают в противоречие друг с другом, однако открытых столкновений еще не имеется. Такие ситуации могут возникнуть как «по инициативе» кого-то из участников, так и без их участия, в том числе могут быть переданы им «по наследству».

Обычно конфликтные ситуации нарастают постепенно. Иногда эти процессы могут приобретать и лавинообразный характер. Признаками их появления являются: дискомфорт, т.е. объективные ощущения, что «что-то не так», которые иногда трудно выразить словами; напряжение взаимоотношений под воздействием взаимных негативных установок;

недоразумения, возникающие на основе ложных выводов из ситуаций (сказанного) вследствие отсутствия взаимопонимания, нечеткого выражения мыслей, чрезмерных эмоций и т.д.

¹ В настоящее время еще не существует единого подхода к выделению основных этапов управленческих конфликтов

Перспективы конфликтных ситуаций могут быть самыми различными. Они могут исчезнуть, если перестанут существовать породившие их объекты, но могут сохраняться в одном и том же состоянии либо трансформироваться в другие. Наконец, они могут обостряться под воздействием инцидентов, то есть столкновений руководителей и исполнителей.

Второй этап характеризуется наличием инцидентов, которые могут возникать целенаправленно либо случайно в силу сложившихся обстоятельств. По своим основам инциденты бывают объективными (реальными) или субъективными (вызванными недоразумениями). Первые должны заканчиваться устранением породивших их объектов, вторые могут завершаться сами по себе либо по инициативе их участников в результате переосмысления ими своих мнений (позиций).

Третий этап характеризуется появлением кризисов и разрывом отношений между участниками конфликтов. В его содержании выделяются две фазы: конструктивная и деструктивная. В рамках первой фазы возможности совместной деятельности еще сохраняются, хотя и в специфических формах, примирение еще возможно, в рамках второй — никакое сотрудничество уже невозможно, участники теряют самоконтроль и их необходимо разъединять.

Четвертый этап — завершение конфликтов. Объективные конфликты завершаются, как правило, устранением их объектов. Это может происходить вследствие их ликвидации (самоликвидации) или потери ими значения для участников в связи с изменившимися обстоятельствами.

Если же противостояние затягивается объективные конфликты могут превратиться в субъективные, что крайне нежелательно для руководителей из-за их психологической сложности. Преодоление таких конфликтов может происходить различными способами: разъединением их участников, что нередко противоречит интересам организационных звеньев; их полной психологической перестройкой, что редко завершается успехом; изменением должностного положения кого-либо из участников или, наконец, перемирием.

В зависимости от особенностей ситуаций результаты завершения конфликтов могут быть самыми различными, в том числе обновление или перестройка организационных звеньев.

В целом в рассматриваемых условиях руководителям рекомендуются в основном два варианта поведения: предупреждение либо разрешение конфликтов.

Предупреждение конфликтов предполагает выполнение руководителями целого ряда самых различных мероприятий: изменение систем управления, справедливое вознаграждение и распределение тех или иных ресурсов, строгое соблюдение правил внутренней жизни, стандартов поведения, традиций и т.д.

Разрешение конфликтов обычно осуществляется руководителями посредством: во-первых, разъяснения исполнителям невозможности

добиться с помощью конфликтов желаемых результатов; во-вторых, выявления причин их возникновения и совместного поиска выхода из них, применяя методы принуждения, если исполнители не поддаются убеждениям и не желают следовать разумным доводам.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в управленческом общении для руководителей в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, наиболее важным и сложным в управленческих диалогах для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в управленческих конфликтах для руководителей в органах безопасности?

Глава 13 Культура управленческого общения

1. Общая характеристика. 2. Кодекс управленческой этики. 3. Управленческий этикет.

1. Общая характеристика

Под культурой управленческого общения в органах безопасности понимается совокупность требований к контактам руководителей с исполнителями, обусловленных принципами и нормами этики и этикета, эстетики и права, в интересах эффективности управления¹.

Практика управления однозначно свидетельствует, что сильные руководители всегда уделяют большое внимание этим принципам и нормам, которые складывались веками и являются важнейшими составляющими общечеловеческой культуры.

Уже давно замечена и сформулирована следующая закономерность: чем опытнее и мудрее становятся руководители, тем больше их внимание привлекают проблемы морали. Они прекрасно понимают, что эффективность управления всегда гораздо выше, если их контакты с исполнителями основываются прежде всего на таких базовых нравственных принципах, как совесть, долг, честь, достоинство и благородство, а не только на «голом» администрировании.

Несколько изменив известное крылатое выражение, можно утверждать: знания могут дать руководителям вес, но только нравственное, с соблюдением правил этикета и эстетики, общение с исполнителями может придать им блеск.

Принципы культуры управленческого общения можно подразделить на два класса: 1) общие принципы; 2) конкретные принципы.

Важнейшим общим принципом прежде всего можно считать так называемое золотое правило нравственности: «Поступайте по отношению к другим так, как Вы хотели бы, чтобы они поступали по отношению к Вам».

¹ Культура управления — совокупность требований к внешней стороне процессов управления и личным качествам руководителей, обусловленных принципами и нормами этики, эстетики и права (см: Энциклопедический словарь бизнесмена' Менеджмент, маркетинг, информатика — Киев, 1993 —С 347).

Другими важными общими принципами являются принципы приоритета старшего и приоритета женщины. Их дополняют принцип гигиены и эстетический принцип. Смысл последнего состоит в том, что управленческое общение должно быть красивым, вызывающим у его участников чувство прекрасного¹.

Конкретными принципами управленческого общения можно считать: а) принцип вежливости; б) принцип корректности; в) принцип тактичности; г) принцип скромности; д) принцип точности и обязательности.

Суть принципа вежливости проявляется в доброжелательности, приветливом общении руководителей с исполнителями. Им следует помнить известную восточную поговорку: «Приветливость — это золотой ключ, который открывает железные замки людских сердец». Ясно, что мрачные и недовольные лица руководителей не будут способствовать успешному управленческому общению. Существует такое выражение Л. Успенского:

вежливость — это та необходимая машинная смазка, без которой механизм человеческих отношений перегревается и отказывает на ходу.

Внешними проявлениями вежливости являются слова благодарности руководителей за добрые дела либо извинения за доставленные сложности. Стоит лишь чаще употреблять слова «пожалуйста» или «будьте любезны» и настроение исполнителей улучшится: они будут в большей степени расположены к руководителям. В то же время вежливость не приемлет эмоциональных заверений руководителей в расположенности к исполнителям, а также длительных благодарностей и извинений.

Вежливость предполагает и предупредительность, т.е. готовность всегда оказать ту или иную услугу. Однако руководителям не следует смешивать ее с подобострастностью и льстивостью.

Предупредительные руководители вовремя сгладят неловкость, помогут исполнителям выйти из сложных или щекотливых ситуаций, не посчитают для себя за труд оказать им небольшие услуги. Они всегда галантны по отношению к женщинам и приветливы со старшими по возрасту.

Дефицит вежливости у руководителей отрицательно сказывается на морально-психологическом климате в организационных звеньях, создает у исполнителей ощущение дискомфорта, раздраженности и излишней нервозности. Хотя руководителям иногда приходится иметь дело с исполнителями, которые не всегда заслуживают уважения. В таких ситуациях общению может способствовать корректность руководителей.

Смысл принципа корректности заключается в умении руководителей держать себя в рамках общепринятых приличий в любых ситуациях общения с исполнителями. Несдержанность, истеричность и грубость еще никогда не приносили руководителям положительных результатов.

¹ Подробнее об общих принципах эффективного общения см., например: *Опалев А. В.* Умение общаться с людьми. Этикет делового человека. — М., 1996. — С. 7; *Браун И. Н.* Культура делового общения. — Минск, 1998. — С. 30—31.

Общение с неприятными исполнителями может вызвать у руководителей нервные перенапряжения, стрессы. Длительное пребывание в таком состоянии отрицательно влияет на их здоровье, поэтому психическая разрядка должна иметь выход, но ее не обязательно выражать в форме гнева, обращенного на исполнителей. В этих случаях рекомендуются физические упражнения и отвлечения на другие более приятные дела.

Суть принципа тактичности состоит в соблюдении меры, которую необходимо выдерживать руководителям в общении с исполнителями, в их умении чувствовать границы, которые нельзя переступать в общении. Его отличительной особенностью являются способность руководителей сопереживать и войти в духовный мир исполнителей, а также понимание того, что конкретным исполнителям в конкретные моменты может доставить радость или, наоборот, вызвать у них негативную реакцию.

Тактичные руководители знают и чувствуют, в какое время и в каком месте можно либо нельзя совершать те или иные действия, говорить те или иные слова. Тактичность предполагает внимание руководителей к исполнителям, основанное на чувстве меры, за пределами которой она переходит в назойливость. Тактичность возникает как итог длительных наблюдений, как умение ставить себя на место другого человека.

Смысл принципа скромности заключается в умении руководителей быть сдержанными в обнаружении своих достоинств и заслуг в общении с исполнителями. Скромность не является синонимом сестроты и безличности. Умение скромно держаться подчеркивает достоинства личности, хотя руководители и не выпячивают их наружу. Оно свидетельствует об устойчивости личности, ее богатом внутреннем мире, возможностях владеть собой в любых ситуациях. Как правило, это оказывает положительное влияние на исполнителей, располагает их к руководителям, а значит, способствует эффективности управления.

Скромность — это не только украшение руководителей: можно быть скромным, не будучи умным, но нельзя быть мудрым, не обладая скромностью.

Суть принципа точности и обязательности заключается в том, что руководитель, давая слово, обещая в общении с исполнителями сделать что-либо, должен быть хозяином своего слова и выполнять обещанное точно в срок. Точность и обязательность являются внешними проявлениями таких качеств личности руководителей, как умения анализировать ситуации, оценивать свои действия, прогнозировать перспективу.

Сильные руководители не дают пустых обещаний. Они предварительно взвешают свои возможности, определяют меру своих сил и лишь затем оценят степень своего участия в том или ином деле. Точное соблюдение обязательств — лучшая их характеристика.

В то же время могут возникнуть обстоятельства, заставляющие руководителей вольно или невольно нарушать прежние договоренности с исполнителями. Русская поговорка гласит: «Человек предполагает, а Бог располагает». В данном случае не имеются в виду такие ситуации, когда

слабые руководители обещают исполнителям что-либо, заранее зная, что они этих обещаний не выполнят, т.е. не собираясь даже держать свое слов или же предварительно не просчитав всех возможностей выполнения взятых на себя обязательств. В любом из последних вариантов теряется доверие к таким руководителям, снижается запас прочности в общении с исполнителями, снижается эффективность управления. Поэтому если руководителям стали известны обстоятельства, которые не позволяют им выполнить взятые на себя обязательства, то нужно тотчас поставить в известность об этом тех исполнителей, кому эти обязательства были даны. Это необходимо сделать не только с точки зрения правил хорошего тона, но и с точки зрения успешности служебных дел.

Это же правило относится и ко времени прибытия на заранее назначенные встречи. Транспортные сложности в городах оправдывают опоздания только до 10—15 минут¹.

В органах безопасности, как социальных организациях военного типа, руководители и большая часть штатных исполнителей являются военнослужащими, поэтому на характер их общения значительное влияние оказывают требования воинских уставов.

Как правило, в уставах внутренней службы Вооруженных Сил этим проблемам отводится значительное место в главе «Взаимоотношения между военнослужащими», в таких разделах, как: 1) «Единоначалие. Командиры (начальники) и подчиненные. Старшие и младшие»; 2) «Приказ (приказание), порядок его отдачи и выполнения. Инициатива военнослужащих»;

3) «Воинское приветствие»; 4) «О воинской вежливости и поведении военнослужащих». Так, в одном из пунктов отмечается, что взаимоотношения между военнослужащими строятся на основе взаимного уважения. По вопросам службы военнослужащие должны обращаться друг к другу на «Вы».

Кроме того, порядок подачи предложений, заявлений и жалоб регламентируется положениями уставов дисциплинарной службы Вооруженных Сил.

2. Кодекс управленческой этики

Кодекс управленческой этики в органах безопасности — это совокупность нравственных (внутренних, духовных) правил, которым должны следовать руководители в общении с исполнителями в интересах эффективности управления.

Совокупность таких правил обычно формируется на основе обобщения накопленного практического опыта. Некоторые из них уже раскрывались (в той или иной мере) ранее, в том числе при описании технологии и функций управления в органах безопасности.

Рассмотрим основные из нравственных правил руководителей.

¹ См., например *Опалев АВ* Указ соч — С 7—16, *Брачм ИИ* Указ соч — С 33—36

Основной подлинного авторитета руководителей являются их знания и умения, принципиальность и человечность.

Если руководители хотят приказывать, они должны уметь подчиняться. Только тогда они научатся эффективному управлению.

Руководители должны упорядочивать (планировать) свои отношения с исполнителями, что позволяет им выделять достаточное служебное время для обдумывания перспективных проблем и повышения своей квалификации.

Руководители, действующие по принципу «открытых дверей» (в их кабинеты идет кто хочет, когда хочет и по любому поводу), не могут рассчитывать на рациональное использование своего служебного времени.

Руководители, которые слабо разбираются в специальных проблемах, подобны слепому, взявшемуся быть проводником.

Руководителям следует быть смелыми и решительными. Ничто так не компрометирует их, как безынициативность и трусость, боязнь взять на себя ответственность, постоянное ожидание указаний свыше о том, что и как делать.

Руководителям нельзя откладывать без веских причин решение проблем. Бремя нерешенных проблем давит на психику и делает их раздражительными.

Руководителям не следует торопиться вносить изменения в уже принятые решения до тех пор, пока они четко не уяснят, что именно необходимо скорректировать. Торопливые, а значит, и недостаточно продуманные действия обычно не приводят к успехам.

Руководителям не нужно спешить с заключениями по проблемам, в отношении которых они обязаны высказать свои соображения. Прежде всего необходимо изучить всю имеющуюся информацию, посоветоваться с опытными специалистами и внимательно выслушать любые их мнения.

Руководители должны загружать исполнителей делом так, чтобы они научились ценить служебное время. Хуже всего — вынужденное безделье.

Руководителям нельзя при неудачах сетовать на внешние обстоятельства, лучше искать их корни в себе. Мастера находят оправдания всегда и всему редко когда бывают специалистами еще в чем-нибудь.

Руководители, не способные предугадать те или иные обстоятельства, почувствовать их приближение и подготовиться к ним, как правило, сталкиваются с ними неожиданно.

Руководители должны распределять задания (поручения) соответственно опыту и способностям каждого исполнителя. Нельзя давать задания, явно превышающие возможности исполнителей. Задания должны быть в достаточной мере трудными, но выполнимыми. Давая задания, нужно объяснять их цели и смысл, чтобы исполнители могли действовать сознательно и проявлять инициативу. Нельзя одновременно поручать исполнителям несколько важных и срочных заданий: это расплывает их внимание. Рекомендуется определять приоритетность заданий и выделять из них самые важные и срочные.

Руководителям неразумно рассчитывать только на свои силы, считая себя все знающими и все умеющими. Никогда не следует самим делать то, что могут выполнить исполнители, за исключением ситуаций, когда нужно показать пример.

Участвовать во всех делах и заниматься деталями, принимать исполнителей, держа в одной руке телефонную трубку, а другой подписывать документ и одновременно переговариваться со стоящим у стола исполнителем — далеко не лучший стиль управления.

Руководители должны самостоятельно решать входящие в их компетенцию проблемы, без специальных разрешений на это высшего руководства. Отсутствие указаний «сверху» — не основание для бездействия.

Руководители обязаны контролировать выполнение каждого задания: отсутствие контроля может навести исполнителей на мысль о ненужности выполняемых действий. В то же время следует избегать мелочной опеки.

Руководителям нужно сделать все необходимое, чтобы заставить заниматься делом даже единственного бездельника в их организационных звеньях, иначе он может подорвать дисциплину во всем коллективе.

Руководители должны предоставлять максимум свободы действий, если предлагаемые исполнителями решения не противоречат в принципе их мнению: не следует вести дискуссии по мелочам и мешать проявлению инициативы. Каждое достижение исполнителей и инициативу с их стороны нужно непременно отмечать. Нельзя забывать благодарить исполнителей за хорошие дела, желательно в присутствии их коллег. Исполнителей ободряют хорошие оценки их действий; они огорчаются, если не замечаются **их** успехи.

Руководителям следует каждый раз отмечать положительные сдвиги в действиях неподатливых исполнителей. Их нужно убедить в том, что руководители не разделяют лозунг «все или ничего» и выступают сторонниками разумных компромиссов.

Руководителям не следует бояться, что исполнители окажутся более сведущими в каких-либо проблемах. Им нужно радоваться такой опоре и поддерживать их. Хорошая репутация исполнителей — это заслуга руководителей.

Руководители не должны давать обещаний, если отсутствует уверенность, что они обязательно будут выполнены. Сильные руководители не бросают слов на ветер, а взвешивают каждое свое обещание и, если оно дано, исполняют его со всей энергией и настойчивостью.

Руководители должны создавать и постоянно поддерживать материальную и моральную заинтересованность исполнителей в результатах их действий.

Руководителям лучше не увлекаться наказаниями. Если они полностью не уверены в виновности исполнителей, то предпочтительнее от наказаний воздержаться.

Руководителям желательно шутить самим и позволять шутить исполнителям. Добрые шутки создают обстановку доверия, делают службу более привлекательной и результативной.

Руководителям нельзя стараться приобретать репутацию «доброго» руководителя, фамильярничая с исполнителями.

Руководителям нужно уметь держать себя с исполнителями ровно, не терять самообладания ни при каких обстоятельствах. Кто не может управлять собой, тот не может управлять вообще.

Руководители не должны говорить в спорах что-то резкое и тем более оскорбительное. Нужно помнить, что у каждого исполнителя имеется чувство собственного достоинства. Чтобы разобраться в точке зрения оппонентов, следует попытаться поставить себя на их место.

Руководителям нельзя прикрывать грубость ссылками на необходимость усиления требовательности — это далеко не одно и то же.

Руководителям нужно помнить: искры уважения и тем более любви, зароненные ими в сердца исполнителей, способны зарядить их на творческие самоотверженные дела, не считаясь со временем.

Руководителям никогда не следует использовать власть до тех пор, пока они не придут к выводу, что все остальные средства уже исчерпаны. Необходимо убеждать исполнителей, находить индивидуальный подход к каждому из них, стремиться максимально учитывать особенности их характеров, знаний, опыта и отношения к делу.

Руководителям нельзя злоупотреблять терпением исполнителей. Нужно быть краткими в общении с ними без ущерба для дела.

Руководители должны всегда предварительно выяснять, насколько уместными в каждом конкретном случае могут оказаться их критические замечания в адрес исполнителей, имея в виду, что ошибки могут быть вызваны уважительными причинами.

Руководители не должны без особой надобности делать исполнителям замечания в присутствии третьих лиц. Не следует отзываться о них недоброжелательно и тем более заочно, лучше высказывать свои претензии открыто. Нужно помнить афоризм: похвала, высказанная заочно, рано или поздно дойдет до ушей того, к кому она относится, недоброжелательные слова доходят сразу.

Руководителям при оценке действий исполнителей не нужно придавать слишком большое значение случайным и второстепенным деталям.

Руководителям желательно уметь трезво оценивать результаты своей деятельности, признавать свои ошибки и отменять неправильные решения.

Руководителям следует внимательно и благожелательно выслушивать любую критику и любое предложение исполнителей, даже если они не существенны. Иначе в других случаях они промолчат и по более серьезным поводам.

Руководители, пренебрегающие справедливыми критическими замечаниями, неизбежно противопоставляют себя коллективам и в конечном счете теряют возможность эффективно управлять ими.

Руководители в своей манере говорить проявляют профессиональную грамотность, общую культуру и нравственный облик. Благоприятное впечатление производят простота речи, удачно выбранные интонации, выражение лица и поза, меткие и к месту сказанные слова. Желательно, чтобы в действиях руководителей не было никакого формализма: они должны быть продиктованы целесообразностью.

Руководителям иногда полезно высказывать свои замечания в виде вопросов: «Не считаете ли Вы, что здесь допущена ошибка?» или «Не думаете ли Вы, что здесь следует что-нибудь изменить?», чем сказать исполнителям то же самое в приказной форме.

Вообще руководителям лучше стараться давать указания в стиле доверительного обращения: «Прошу», «Будьте добры» и т.д. Если они пользуются авторитетом, каждый исполнитель поймет обращенную к нему просьбу как указание, обязательное к выполнению.

Руководителям при назначении исполнителей на новые должности необходимо согласовывать этот вопрос с теми руководителями, в подчинении которых они будут находиться. Тогда новые руководители проникнутся большим чувством ответственности за деятельность новых исполнителей и постараются им помогать, особенно на первых порах.

Руководители должны быть оптимистами и в сложных ситуациях не терять бодрости духа: это вселяет в исполнителей уверенность в успехах дел.

Руководителям нужно уметь хорошо разбираться в людях, в первую очередь в своем непосредственном окружении. Подхалимство и неумеренные восхваления часто кружат головы незрелым руководителям, мешают им правильно оценивать обстановку и результаты своей деятельности.

Не существует лучшего способа усыпить бдительность руководителей, чем лесть. Тем более что ее зачастую трудно отличить от искреннего уважения и признания заслуг. Однако постоянные напоминания даже о действительных заслугах тоже являются формой лести.

Руководителям не следует стараться создавать вокруг себя группу «надежных лиц», чтобы обеспечить себе поддержку в коллективе: это неизбежно повредит их престижу.

Руководители не должны сами никогда и никуда опаздывать и обязаны требовать того же от исполнителей.

Руководители должны быть принципиальными не только с исполнителями, но и со своими начальниками, правильно информировать их о положении дел и отстаивать интересы дел¹.

¹ О кодексе нравственных правил руководителей см.: *Омаров АМ. Управление: искусство общения.* — М., 1983. — С. 206—212; *Опалев А В* Указ. соч — С. 152—157.

3. Управленческий этикет

Управленческий этикет в органах безопасности — это совокупность правил поведения в сфере общения руководителей с исполнителями в интересах эффективности управления.

Прежде всего необходимо напомнить, что руководителям, когда они встречаются в кабинете исполнителей, желательно выходить из-за стола навстречу входящим, приветствуя их. Здороваться через стол — признак дурного тона. При этом нельзя забывать, что местоположение руководителей в своих кабинетах и пришедших к ним исполнителей является символичным и может повлиять на характер и результаты общения. Если руководители остаются на своем месте за столом, это придает им больший вес и символизирует доминирование в общении, которое усиливается по мере удаления исполнителей от них. Кроме того, расположившись против света, исполнители могут чувствовать себя неуютно, испытывать состояние внутренней незащищенности, неясной тревоги и напряженности. Если же руководители садятся напротив исполнителей или, тем более, рядом с ними, это символизирует стремление к равенству, выражение уважения к ним. Это указывает также на близкие отношения, на неофициальный характер общения.

Определенное значение имеет дистанция между руководителями и исполнителями, которая выдерживается во время общения. В среднем она должна составлять 1,2—3,5 метра. Если руководители заинтересованы в конструктивном общении, им рекомендуется устанавливать эту дистанцию примерно в 1,5 метра и постараться, чтобы не было преграды в виде огромного письменного стола. Если же они собираются применять санкции по отношению к исполнителям, им следует выдерживать дистанцию в 3,5 метра и более.

На большом расстоянии очень трудно устанавливать не только дружеские, но и просто деловые контакты. На расстоянии более 8 метров нельзя нормально беседовать, можно только вещать, распекать и отдавать указания.

В ходе общения важное значение имеют не только выражение лица, подтянутость, постриженные ногти и волосы, но и одежда, ее состояние, умение свободно чувствовать себя в ней. Опрятность, строгость одежды, ухоженный вид всегда благоприятно влияют на восприятие руководителей исполнителями. Значит, этим нельзя пренебрегать.

Тембр, интонация, четкость произношения, паузы и громкость голоса — все это воздействует на исполнителей, вызывает у них уважение, симпатию к руководителям или, наоборот, негативные эмоции. Руководителям рекомендуется обращать внимание не только на содержание, но и на форму произносимых слов и выражений.

При выборе слов руководителям нужно стараться употреблять простые, общеизвестные и общепринятые, всем понятные слова. Одновременно эти слова должны наиболее точно выражать их мысли. Нередко умную, хорошую речь руководителей портят слова-паразиты, а также неоднократно

повторяемые в одной беседе пословицы, поговорки и присказки, которые теряют от этого свою привлекательность, особенно, если они употребляются не к месту.

Руководителям не следует употреблять непонятные для исполнителей специальные термины и сокращения. Если же без них нельзя обойтись, нужно пояснить их смысл. Точно также нужно быть осторожным с употреблением иностранных слов и выражений. Использование непонятных слов — не лучший для руководителей способ показывать свою эрудицию и образованность. Это не только не способствует лучшему взаимопониманию, но и может вызвать у исполнителей раздражение.

Давно подмечено: кто ясно мыслит, тот ясно излагает. Чем понятнее исполнителям будет речь руководителей, тем больше вероятность того, что они найдут общий язык.

Руководителям нужно помнить, что исполнители теряют уважение к тем из них, кто не может говорить как следует, и часто проникаются уважением к тем, кто манипулирует словами с необычайной легкостью. Неправильное произношение слов нередко воспринимается как общее оскорбление и обидчики часто становятся объектами насмешек. Если образованные руководители употребляют грамматически неверные обороты, они могут вызвать у исполнителей открытое презрение. Нарушение руководителями языковых форм формирует у исполнителей негативное к ним чувство.

Иногда оно может перерасти в антипатию, особенно по отношению к тем, кто еще и искажает их имена. Поэтому руководителям нужно стараться правильно запоминать имена (и отчества) исполнителей и при обращении к ним правильно их называть. Запомнив имена и непринужденно употребляя их, руководители делают исполнителям тонкие и весьма эффективные комплименты. Однако они могут поставить себя в весьма невыгодное положение, если забудут их имена либо неправильно напишут.

Руководителям нельзя недооценивать невербальные средства общения: позы, мимику и жесты. Так, наклоны к собеседникам воспринимаются ими как любезность и внимание. В то же время они чувствуют себя менее удобно с теми руководителями, которые в ходе общения откидываются назад либо разваливаются в кресле.

Кивание головой не всегда означает согласие руководителей с исполнителями, но оно помогает общению, как бы давая им разрешение продолжать высказывать свои мысли.

Известно, что оживленное выражение лица у руководителей всегда облегчает им управленческое общение. Улыбка или нахмуренное лицо совершенно по-разному влияют на собеседников.

Различные жесты руководителей могут либо способствовать общению с исполнителями, либо затруднять его. Особенно отрицательно влияют на общение их презрительные жесты, означающие, что они отбрасывают аргументы исполнителей без малейших попыток вникнуть в их содержание. В таких случаях результатом может быть лишь возникновение у исполнителей чувства личной антипатии.

Особого внимания заслуживает также взгляд, «язык глаз». Глазами можно выразить любое чувство. Взгляд помогает поддерживать общение. При этом положительные эмоции сопровождаются увеличением количества взглядов, отрицательные — снижением¹.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему/мнению, наиболее важным и сложным в культуре управленческого общения для руководителей в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, наиболее важным и сложным в управленческой этике для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в управленческом этикете для руководителей в органах безопасности?

¹ Об управленческом этикете см., например: *Алехина И.В.* Имидж и этикет делового человека. —

М., 1996. — С. 18—39; *Опалева А.В.* Указ. соч. — С. 81—93.

Глава 14

Документационная культура управления

./ Общая характеристика 2 Внешнее качество документов 3 Внутреннее качество документов

1. Общая характеристика

Документационная культура управления в органах безопасности — это качественная характеристика документационной деятельности руководителей¹.

При этом под документационной деятельностью понимается совокупность разнообразных операций, выполняемых руководителями с документами в ходе реализации различных управленческих функций. По данным специалистов, в целом на выполнение этих операций руководители затрачивают от 30% до 80% своего служебного времени. Ведь реализация любой функции управления начинается с обращения к тем или иным документам и завершается различными операциями с документами. Причем эффективность осуществления управленческих функций во многом предопределяется качеством документационной деятельности, ее основных составляющих:

документирования и документооборота².

Документирование включает все операции от подготовки, составления и согласования документов до их оформления и изготовления, а документооборот — от создания или поступления документов извне до завершения их исполнения и оформления «в дела» или отправки адресатам

Целевое назначение документирования заключается в том, чтобы своевременно преобразовать информацию в такую форму, которая была бы пригодна, надежна и удобна для использования в практической деятельности руководителей.

Такое назначение обуславливается спецификой этой практической деятельности. Она заключается в том, что чаще всего имеющаяся (получен-

¹ Культура управления — характеристика качественной стороны управленческой деятельности субъектов управления (см Энциклопедический словарь бизнесмена Указ изд — С 347) ² См , например *Бобылева МП* Совершенствование документационного обеспечения управления —М, 1984, *Кузнецова ТВ, ИлюшенкоМП* Основы документоведения —М, 1988

ная) информация используется руководителями не сразу и не один раз, а, как правило, по истечении определенного промежутка времени и многократно в различных ситуациях.

Несовпадение во времени между моментами получения и использования руководителями информации приводит к тому, что у них возникает необходимость в ее надежном сохранении. А для этого она должна быть прежде всего зафиксирована на материальных носителях в том случае, если поступила к ним в нефиксированной (идеально фиксированной) форме. Дело в том, что при всей своей универсальности память руководителей все же оказывается ненадежным хранилищем информации.

Однако, к сожалению, дело не только во временном разрыве между моментами получения и применения руководителями информации. Обычно возникает и пространственный разрыв — несовпадение в пространстве моментов получения и использования ими той или иной информации. Исходная информация проходит через тот или иной круг различных руководителей.

Кроме того, важным является также то обстоятельство, что для практических целей руководители обычно могут использовать не любую информацию, а лишь ту, которая имеет определенное юридическое значение. Другими словами, информацию, которая может вызывать те или иные юридические последствия. Это возможно только в том случае, если информация оформлена в соответствии с действующим правовым порядком.

Практика показывает, что для подобных условий лучше всего приспособлена информация, которая зафиксирована тем или иным способом на постоянных длительного применения материальных носителях — бумаге, пластике, металле, стекле и т.д. Такие материальные носители вместе с информацией, зафиксированной на них в порядке, установленном нормативными актами, с помощью различных способов и технических средств, называются документами.

Степень совершенства документирования, с точки зрения пригодности, надежности и удобства информации для практического использования, определяется внешним и внутренним качеством документов. Причем качественное документирование предполагает строгое соблюдение трех основных принципов: 1) создание систем документов, необходимых для успешной деятельности всех руководителей (и исполнителей); 2) создание систем документов, достаточных для успешной деятельности всех руководителей (и исполнителей); 3) фиксирование информации об однотипных ситуациях в одних и тех же видах документов.

Практически реализация этих принципов во многом осуществляется в ходе унификации документов, используемых руководителями в своей деятельности.

Унификация является ведущим направлением совершенствования документов. Ее смысл заключается в установлении единообразного состава и форм документов, фиксирующих выполнение однотипных действий. Она осуществляется с целью улучшения качества и сокращения количества

используемых документов, типизации их форм, снижения трудоемкости их создания и обработки, более эффективного использования современной информационной техники и т.д. В результате появляются унифицированные системы документации, т.е. такие системы, которые создаются по единым правилам и требованиям.

Документы, используемые руководителями в управленческой деятельности, составляют содержание системы, обозначаемой термином «Унифицированная система организационно-распорядительной документации» (УСОРД).

Заключительным этапом унификации является стандартизация, в результате которой требования к документам становятся нормами, обязательными правилами. Стандартизация документов — это форма юридического закрепления проведенной унификации и уровня ее обязательности.

Целевое назначение документооборота заключается в том, чтобы своевременно обеспечить руководителей качественной информацией, необходимой для практической реализации управленческих функций. Целенаправленное «движение» документов объективно сопровождает любую управленческую деятельность. Степень совершенства документооборота, с точки зрения эффективности обеспечения руководителей качественной информацией, определяется: числом «пунктов обработки» документов; временем перемещения документов между «пунктами»; временем выполнения всех необходимых операций с документами в каждом «пункте». При этом предполагается строгое соблюдение следующих основных принципов, которые имеют характер требований, обязательных для выполнения во всех организационных звеньях: 1) прохождение документов кратчайшим и единообразным путем (маршрутом), через наименьшее количество «пунктов обработки», исключая либо сводящее к минимуму их возвратные перемещения; 2) избирательное распределения документов между руководителями (и исполнителями) в соответствии с их должностными обязанностями; 3) единообразие составов технологических операций для типовых документов, а также однократное выполнение каждой из них.

Большое значение для практической реализации перечисленных принципов имеет унификация документооборота в различных организационных звеньях. Она предполагает рациональную последовательность операций с документами, установление порядка их выполнения и маршрутов «движения» документов в целом.

Для каждой группы документов может быть разработана типовая технология, которую обычно представляют в виде оперограммы или технологической схемы.

В процессе унификации документооборота необходимо учитывать важнейшее требование о том, чтобы максимально освобождать руководителей от выполнения несвойственных им технических операций с документами. Документы, таким образом, являются основными предметами документирования и документооборота, а обеспечение их качества и

современности — основными целями документационной деятельности руководителей.

В документации, обозначаемой термином «организационно-распорядительная», в зависимости от содержания зафиксированной информации выделяются два больших класса документов:

1) собственно управленческие (организационные, руководящие, распорядительные, командные) документы;

2) учетно-отчетные (справочные, информационные, осведомительные, исполнительские) документы.

Собственно управленческие документы содержат сведения о различных типах управленческих решений. Основными среди них являются положения, уставы, инструкции, приказы, указания, планы.

Учетно-отчетные документы содержат сведения констатирующего и оценочного характера о состоянии деятельности в целом, о результатах выполнения различных действий, а также всевозможные запросы, просьбы, требования либо пожелания. Основными среди них являются справки, обзоры, отчеты, заключения, акты, протоколы, докладные записки, объяснительные записки, письма, телеграммы (телетайпограммы), телефонограммы, стенограммы.

Самостоятельный класс образуют так называемые документы по личному составу, которые создаются в ходе приема, перемещения и увольнения сотрудников, предоставления им отпусков, поощрений и т.д. К таким документам относятся заявления, рапорты, анкеты (личные листки по учету кадров) и дополнения к ним, автобиографии, характеристики, приказы по личному составу и т.д.

В практической деятельности руководителей в органах безопасности большое и особое значение имеют оперативные документы. Это документы, содержащие сведения, используемые для организации и осуществления оперативной деятельности.

Важное значение имеют также процессуальные документы, содержащие сведения, которые используются для организации и реализации уголовно-процессуальной деятельности.

2. Внешнее качество документов

Внешнее качество документов в органах безопасности определяется их внешним видом и наличием всех реквизитов, предусмотренных для них требованиями государственных стандартов и нормативных актов органов безопасности¹.

Реквизиты (от латинского слова «requisitum» — требуемое, необходимое) — обязательные данные, установленные нормативными актами для документов (см.: Словарь иностранных слов. — М., 1982. — С. 426).

Как правило, руководители создают документы (их первые экземпляры) на определенных бланках, т.е. на стандартных листах бумаги, на которых типографским способом, с помощью компьютеров или штемпелями зафиксирована постоянная информация и определено свободное место для переменной.

Практически руководителями используются следующие виды бланков:

- 1) общие бланки для всех документов (кроме писем);
- 2) бланки для писем;
- 3) бланки конкретных видов документов.

Общие бланки и бланки для писем различаются двумя реквизитами, которые располагаются на одних и тех же местах и потому взаимно исключают друг друга: в бланках для писем — «справочные данные об организации» и «ссылка на регистрационный номер и дату документа», в общих бланках — «наименование вида документа» и «место составления или издания документа»¹.

Бланки конкретных видов документов (приказов, актов и т.д.) изготавливаются только типографским способом.

Некоторые документы, подготавливаемые совместно руководителями нескольких организационных звеньев либо используемые руководителями внутри отдельных из них, могут создаваться на чистых листах бумаги.

Для подготовки большинства документов обычно используют бумагу форматов А4 (210 x 297 мм) и А5 (148 x 210 мм), иногда для подготовки графиков, таблиц и т.д. применяется формат А3 (297 x 420 мм).

По периметру бланков располагаются служебные поля документов. Их границы определяются следующими показателями: 1) слева от границы листа — не менее 20 мм; 2) справа от границы листа — не менее 10 мм; 3) сверху от границы листа — не менее 20 мм; 4) снизу от границы листа — не менее 10 мм.

Левые служебные поля документов используются для крепления листов бумаги в различных папках (делах), правые — рассчитаны на износ бумаги в процессе хранения, верхние и нижние — предназначены для размещения различных служебных отметок.

Служебные поля ограничивают рабочие поля документов, в которых выделяются следующие основные части: заголовочная, содержательная и оформляющая. Каждая из перечисленных частей включает в свой состав различное количество реквизитов.

В настоящее время применяется довольно значительное число реквизитов: государственный герб; герб субъектов (государства); эмблема организации или товарный знак (знак обслуживания); код организации; код формы документа; наименование организации; справочные данные об организации; наименование вида документа; дата документа; регистрационный номер документа; ссылка на регистрационный номер и дату документа; место составления или издания документа; гриф ограничения доступа к документу; адресат; гриф утверждения документа; резолюция; заголовок к

¹ Здесь и далее реквизиты документов обозначаются в соответствии с государственным стандартом

тексту; отметка о контроле; текст документа; отметка о наличии приложения; подпись; гриф согласования документа; визы согласования документа; печать; отметка о заверении копии; отметка об исполнителе; отметка об исполнении документа и направлении его в дело; отметка о поступлении документа в организацию; отметка для автоматического поиска документа.

На практике дело несколько упрощается, т.к. в ходе подготовки конкретных документов руководители используют далеко не все имеющиеся реквизиты. Обязательными реквизитами документов являются: наименование организации — автора документа; код организации; код формы документа; наименование вида документа (кроме писем); дата документа; регистрационный номер документа; заголовок к тексту; текст документа; подпись; визы согласования документа; отметка об исполнении документа и направлении его в дело.

Практически, как правило, применяются только те из них, которые, исходя из юридических требований, являются обязательными для документов данного типа.

Приказы содержат следующие обязательные реквизиты: наименование организации (включая наименование вышестоящей организации, если она имеется); наименование вида документа; дата документа; регистрационный номер документа; место издания документа; заголовок к тексту; текст документа; подпись; визы согласования документа.

Приказы оформляются на специальном бланке — бланке приказа или общем бланке с указанием вида документа — ПРИКАЗ.

Для планов предусматривается наличие следующих обязательных реквизитов: наименование организации; наименование вида документа; дата документа; регистрационный номер документа; место составления документа; заголовок к тексту; текст документа; подпись; гриф утверждения документа.

Планы органов безопасности должны оформляться на общих бланках, планы подразделений и другие внутренние планы — на стандартных листах бумаги с нанесением всех необходимых реквизитов.

Репорты содержат следующие обязательные реквизиты: адресат; наименование вида документа; текст документа; дата документа; подпись. Они оформляются на стандартных листах бумаги.

Служебные письма характеризуются наличием таких обязательных реквизитов: наименование организации — автора; справочные данные об организации — авторе; дата документа; регистрационный номер документа; ссылка на регистрационный номер и дату документа; адресат; заголовок к тексту; текст документа; подпись; отметка об исполнителе.

Письма подготавливаются на специальном бланке формата А4 или А5 в зависимости от размера текста.

Справки должны содержать следующие обязательные реквизиты: наименование организации; наименование вида документа; дата документа;

регистрационный номер документа; заголовок к тексту; текст документа; адресат; отметка о наличии приложения; подпись.

Внешние справки оформляются на общем бланке, внутренние — на стандартных листах бумаги с нанесением всех необходимых реквизитов.

Докладные записки содержат следующие обязательные реквизиты: наименование организации; наименование вида документа; дата документа; регистрационный номер документа; место составления документа (для внешних докладных записок); заголовок к тексту; текст документа; подпись.

Внешние докладные записки составляются на общем бланке, внутренние — на стандартных листах бумаги с нанесением всех необходимых реквизитов.

Для объяснительных записок обязательны следующие реквизиты: наименование организации; наименование вида документа; дата документа; регистрационный номер документа; заголовок к тексту; текст документа; адресат; подпись. Они оформляются на стандартных листах бумаги.

В соответствии с государственным стандартом возможны два варианта расположения определенных реквизитов — продольный и угловой. В первом случае реквизиты, например, название организации, наименование вида документа, заголовок к тексту, размещаются вдоль границы верхних служебных полей документов. Во втором — у границы левых служебных полей в верхних углах документов. Считается, что второй вариант является более экономичным с точки зрения использования площадей листов бумаги и более удобным для обработки.

3. Внутреннее качество документов

Внутреннее качество документов в органах безопасности определяется тем, насколько, во-первых, содержание их реквизитов отвечает требованиям государственных стандартов, во-вторых, содержание их текстов соответствует целевому назначению и, в-третьих, оно соответствует реальной действительности, безупречно с политической и юридической точек зрения, а также профессионально грамотно, полно, четко и ясно оно изложено.

Согласно государственному стандарту содержание реквизитов документов оформляется по следующим правилам.

Государственный герб изображается на бланках организаций только в тех случаях, которые предусмотрены законодательством. Как правило, он фиксируется на бланках министерств и ведомств, а также входящих в их систему учреждений, независимо от месторасположения последних.

Эмблема — символическое графическое изображение, отражающее направления деятельности организаций. Она изображается на бланках и облегчает поиск документов. Однако эмблема не заменяет наименования учреждений. В качестве эмблемы целесообразно использовать товарный знак (знак обслуживания)

Код по общегосударственному классификатору учреждений разделяется линией от кода по общегосударственному классификатору документации. Первый изображается на бланках документов, второй вписывается в ходе создания конкретных видов документов. В общих бланках коды целесообразно размещать в верхней части документов, в бланках для писем — после указания адреса автора и перед датой и регистрационным номером документов.

Наименование автора формируется так, чтобы отразить подчиненность: сначала фиксируется наименование министерств, затем — наименование учреждений, и, наконец, — наименование подразделений. Все наименования записываются в именительном падеже.

Адрес автора изображается только на бланках для писем и состоит из индекса предприятия связи, почтового и телеграфного адреса, номера телетайпа (абонентского телеграфа), номера телефона (справочной службы, коммутатора либо канцелярии), номера счета в банке (последний предназначен для расчетно-финансовых документов).

Наименование вида документа (наименование совокупности документов, выполняющих однородные функции) является обязательным реквизитом, отсутствующим только на письмах. Это наименование дает первое общее представление о документах и их назначении, т.к. определенные действия тех или иных руководителей должны оформляться определенными видами документов. Оно сразу же определяет степень обязательности выполнения указанных требований, устанавливает их форму, набор необходимых реквизитов, элементы текста.

Дата и регистрационный номер проставляются в ходе завершения оформления документов. Дата является одновременно датой подписания документов и датой их отправки. В одно время с датой проставляется регистрационный номер документов. Он состоит из индекса подразделений, в которых подготовлены документы и будут храниться их копии, номера дел в номенклатуре, в которых эти копии будут храниться, и порядкового номера исходящих документов.

Ссылка на регистрационный номер и дату документа изображается только на бланках для писем. Она заполняется в ходе оформления ответов на ранее полученные документы (например, «На № 05-34/1245 от 00.00.00»). Слово «год» либо сокращение «г» не проставляются. Ссылка помогает найти копии документов, на которые присланы ответы.

Место составления или издания проставляется на общих бланках в том месте, где в бланках для писем располагается ссылка на регистрационный номер и дату документа.

Гриф ограничения доступа к документу размещается выше реквизитов «адресат» или «гриф утверждения». Гриф «секретно» («совершенно секретно») присваивается документам, содержащим секретные (совершенно секретные) сведения. Документам, содержащим несекретные сведения ограниченного распространения, присваивается гриф «для служебного

пользования». Передача таких документов осуществляется под расписку в соответствующих учетных журналах или карточках.

Адресат оформляется на документах, предназначенных для передачи руководству (например, на рапортах, заявлениях, докладных и объяснительных записках и т.д.), а также в подразделения (например, на указаниях, распоряжениях и т.д.). Однако чаще всего он фиксируется на письмах и других документах, направляемых в другие учреждения или частным лицам. Максимально он может состоять из следующих частей: 1) наименование организации (в именительном падеже); 2) наименование подразделения (в именительном падеже); 3) указание должности получателя (в дательном падеже); 4) фамилия и инициалы (в дательном падеже); 5) почтовый адрес. Каждая из указанных частей размещается с новой строки, знаки препинания (точки, запяты) не ставятся. На одном документе может быть не более 4-х адресатов.

Гриф утверждения санкционирует содержание документов или распространяет их действие на определенный круг лиц либо учреждений. Он располагается в верхней правой части документов.

Документы утверждаются двумя способами, имеющими одинаковую юридическую силу: 1) изданием приказа и т.д.; 2) специальным оформлением (грифа утверждения).

В этой связи существуют два варианта фиксации грифа утверждения:

УТВЕРЖДАЮ Начальник Управления

(личная подпись) И И Богатырев
00.00.00

УТВЕРЖДЕНО Приказ начальника Управления

от 00.00.00

Слова «утверждено» и «утверждаю» пишутся прописными буквами без кавычек. Только после утверждения некоторые документы приобретают юридическую силу.

Резолюция пишется руководителями рукописным способом под реквизитом «адресат» параллельно основному тексту документов. Если в этом месте недостаточно площади, то резолюцию можно зафиксировать на любой свободной площади лицевой стороны документов, кроме полей. Она состоит из следующих основных элементов: 1) кому поручается исполнение (фамилия и инициалы); 2) что поручается (характер и порядок исполнения); 3) срок исполнения; 4) подпись руководителя и дата резолюции. Если не требуется дополнительных указаний относительно предписываемых действий, порядка и сроков исполнения, то в резолюции отражаются только такие элементы: исполнитель (исполнители), подпись руководителя и дата подписания.

Заголовок к тексту является обязательным элементом для любых документов, подготавливаемых на бумаге формата А4 (210 x 297 мм). В нем

кратко, четко и ясно отражается основное содержание документов. Он должен отвечать на вопрос «о чем?» или «чего?». Заголовок значительно облегчает обработку документов. Без него составляются только короткие документы на формате А5 (148 x 210 мм): телеграммы, телефонограммы и т.д.

Отметка о контроле проставляется в виде буквы «К» или контрольной даты на левом служебном поле документов на уровне заголовка. Она может наноситься штемпелем или писаться от руки красным, синим либо зеленым карандашом.

Текст является главным элементом, ради которого собственно и создаются различные документы. В тексте документов обычно выделяются две смысловые части: в одной излагаются причины, цели или основания подготовки документов, в другой — выводы, рекомендации, просьбы, предложения, распоряжения.

Иногда в тексте могут быть и три части: введение (подготавливает к восприятию информации), доказательство (описываются причины, следствия, события, факты), заключение (выводы, рекомендации, просьбы, предложения, распоряжения). Число этих смысловых компонентов, их расположение зависят от характера конкретных ситуаций, обусловивших создание тех или иных документов. Для выделения существа информации и облегчения ее восприятия рекомендуется начинать некоторые документы с заключительной части (с изложения существа вопросов: просьб, предложений и т.д.), а затем уже формулировать обоснования. Можно также создавать документы, состоящие только из заключительной части (например, рапорты, приказы).

Текст документов делится обычно на абзацы, с которых начинают фиксировать новые мысли, идеи, факты, события, рекомендации и т.д. Абзацы помогают сделать небольшие остановки в ходе чтения документов и вдуматься в их содержание.

Текст больших по объему и сложных документов, как правило, разделяется на следующие части: разделы, подразделы, пункты и подпункты, которые нумеруются арабскими цифрами. Номер каждой части включает номера соответствующих составных частей более высоких ступеней деления (например, номер подпункта включает номер раздела, подраздела, пункта и порядковый номер подпункта). Все они разделяются точками и в конце номера также ставится точка.

Отметка о наличии приложения характерна для некоторых документов. Приложение дополняет, детализирует или разъясняет отдельные положения текста.

Если приложение упомянуто в тексте, то отметка о его наличии оформляется по такому образцу:

Приложение. _____ на __л в __экз

Если же приложение в тексте не упомянуто, то существует другая форма:

Приложение: 1. Проект Инструкции по делопроизводству _____
на 15 л. в 3 экз.

2. Отзыв на проект Инструкции по делопроизводству _____ на 2 л. в 2 экз.

Подпись проставляется, как правило, на первых экземплярах документов, подготовленных на бланках. Она состоит из наименования должности лица, подписывающего документы, его личной подписи и ее расшифровки, в которой указываются инициалы и фамилия. В документах на бланках название организаций не входит в название должности. В документах на чистых листах бумаги название должности включает наименование организаций. В вузах и научных учреждениях в названии должности указываются ученые степень и звание, а в военных учреждениях — воинское звание.

Гриф согласования отражает результаты рассмотрения и оценки качества проектов документов. Он располагается в левой части документов ниже реквизита «подпись». Существует два варианта оформления грифа согласования: 1) согласование с конкретным должностным лицом; 2) согласование с коллегиальным органом.

Оба указанных варианта имеют юридическую силу, например:

СОГЛАСОВАНО Начальник Управления

(личная подпись) И.И. Богатырев
00.00.00

СОГЛАСОВАНО Протокол заседания Совета _____ от
00.00.00.

Слово «согласовано» пишется прописными буквами без кавычек. При необходимости может составляться отдельный лист согласования с несколькими учреждениями.

Визой обычно оформляется внутреннее согласование (внутри организации) проектов документов. Существует два варианта написания визы: 1) краткий — личная подпись визирующего и дата; 2) полный — должность визирующего, подпись, ее расшифровка (инициалы и фамилия), дата.

Печать придает определенным документам юридическую силу. Существуют печати двух видов: гербовая и простая. Гербовая печать имеет круглую форму. В центре изображается герб, а по окружности указывается полное название организации. Гербовая печать проставляется на подлинниках документов для особого удостоверения: договорах, доверенностях, чеках, паспортах, дипломах и т.д. Простая печать может быть различной формы:

круглой, квадратной, прямоугольной и треугольной. На ней герб не изображается.

Отметка о заверении копии состоит из заверительной надписи «Верно», наименования должности лица, заверяющего документ, его личной подписи, ее расшифровки (инициалы и фамилия), даты заверения.

Отметка об исполнителе включает фамилию (фамилию, имя, отчество) только на исходящих документах. Она располагается на лицевой либо оборотной сторонах последних листов в нижнем левом углу. Например:

Макеев 952-89-72.

При необходимости ниже фамилии исполнителя может указываться индекс машинистки (обычно первые буквы ее имени и фамилии), количество отпечатанных экземпляров и дата печатания. Например:

Макеев 952-89-72
Д.Н. 4 00.00.00

В документах с грифами ограниченного доступа указываются также и адресаты всех экземпляров.

Отметка об исполнении документа и направлении его в дело состоит из слов «В дело», номера дела, в котором документ будет храниться с указанием года, кратких сведений об исполнении документа, подписи и даты. Отметка помещается на нижнем служебном поле первой страницы документов.

Отметка о поступлении проставляется чаще всего специальным регистрационным штампом в нижнем правом углу служебного поля первой страницы документов. Она состоит из сокращенного названия организации, в которую поступил тот или иной документ, даты получения и входящего регистрационного номера.

Отметка для автоматического поиска документа может включать имя диска, директории и файла, содержащего данный документ, и другие поисковые данные. Отметка проставляется на нижнем служебном поле первой страницы документов между реквизитами «отметка об исполнении документа...» и «отметка о поступлении документа...».

Что касается целевого назначения документов, то оно самым непосредственным образом определяет их содержание*.

Приказы — документы, содержащие правовые акты, издаваемые руководителями органов безопасности, единолично принимающими решения для разрешения различного рода проблем.

Различаются три вида приказов: 1) по организационным вопросам, 2) по основной деятельности и 3) по личному составу.

Тексты приказов, как правило, состоят из двух частей: вступительной и распорядительной.

* См. подробнее: Организация работы с документами / В.А. Кудряев и др. — М., 1998. — С. 90—143,157—182.

Во вступительной части дается обоснование предписываемых действий. Если основанием к изданию приказов являются законодательные или правовые акты вышестоящих организаций либо собственные ранее изданные правовые акты, то во вступительной части указываются их наименования, даты и номера. Если приказы готовятся во изменение или дополнение ранее изданных, то в констатирующей части указывают даты, номера и заголовки изменяемых или дополняемых приказов. Если же приказы издаются в инициативном порядке, т.е. во исполнение возложенных на органы безопасности функций, то во вступительной части формулируются цели и задачи предписываемых действий, а также факты (события), послужившие причиной подготовки приказов.

Вступительная часть может и отсутствовать, если предписываемые действия не нуждаются в разъяснении или обосновании.

Распорядительная часть излагается в повелительной форме от первого лица единственного числа и начинается словом «ПРИКАЗЫВАЮ», которое печатается прописными буквами без разрядки с новой строки и от края левого поля.

Распорядительная часть делится на пункты и подпункты, нумеруемые арабскими цифрами, если предусматривается выполнение различных по характеру действий. Каждый пункт включает следующие элементы: наименование исполнителей, предписываемые действия, конкретные сроки выполнения. При наличии промежуточных сроков или разбивке действий на отдельные задания каждое из них формулируется отдельным подпунктом.

Каждый пункт или подпункт должен содержать только одно задание с конкретным сроком исполнения. Сроки могут не указываться в тех случаях, если предусматриваемые действия носят постоянный характер.

Если приказы отменяют полностью или частично ранее изданные по этим же проблемам, то в предпоследнем пункте необходимо перечислить эти приказы.

Последние пункты приказов — это пункты о контроле, в которых указываются наименования должностей лиц, ответственных за исполнение документов, их инициалы и фамилии.

Если приложением к приказам являются утверждаемые документы (положения, инструкции, правила и т.д.), то в соответствующем пункте распорядительной части делается отметка «(прилагается)», а на приложении в верхнем правом углу размещается гриф утверждения документа.

Подписываются приказы руководителями органов безопасности.

Планы — документы, содержащие сведения о намечаемых к выполнению мероприятиях, их последовательности, объемах (в той или иной форме), сроках исполнения и ответственных исполнителях.

Содержание текстов планов излагается, как уже отмечалось, в форме описания, реже в виде таблиц или графических изображений. В так называемых календарных планах мероприятия располагаются в хронологическом порядке. Каждый пункт планов характеризуется сведениями о целях

предстоящих действий, способах и средствах их достижения, ответственных исполнителях и сроках исполнения.

Планы подписываются составителями и утверждаются руководителями органов безопасности (их подразделений). Некоторые из них согласовываются перед утверждением.

Рапорта — документы, содержащие различные просьбы (требования, пожелания), возникающие к руководству органов безопасности (их подразделений). Они выполняются рукописным способом в произвольной форме от первого лица единственного числа. Для некоторых типов рапортов (о переводе на другие должности, о предоставлении отпусков, об освобождении от занимаемых должностей и т.д.) разработаны унифицированные трафаретные бланки.

Служебные письма — документы, являющиеся средством общения и обмена информацией между руководителями. Они составляют до 80% всей входящей и исходящей документации организационных звеньев. Их содержанием могут быть запросы, уведомления, претензии, сообщения, замечания, отзывы, напоминания, разъяснения, рекомендации и т.д.

Тексты писем, как правило, состоят из двух частей. В первой (вводной) части отражаются мотивы создания документов, ссылки на обстоятельства (факты, события), побудившие подготовить письма, или указываются решения вышестоящих руководителей (органов), которые явились основанием для составления писем. Во второй части излагаются выводы, просьбы, предложения и т.д. Иногда для более активного восприятия содержания писем целесообразно начинать изложение текстов с просьб, предложений и т.д., поместив доказательства и выводы во вторую часть. Составляются тексты от первого лица множественного числа.

Письма-приглашения адресуются конкретным руководителям (органам) и содержат приглашения адресатам участвовать в каких-либо мероприятиях, а также сведения о сроках, местах и условиях участия.

Письма-извещения содержат информацию о фактах (событиях), которая может быть полезна адресату, и обычно начинаются следующими словами: «Сообщаем», «Извещаем», «Ставим Вас в известность».

Письма-напоминания содержат сведения о приближении сроков выполнения каких-либо мероприятий, возвращения взятых предметов и т.д. Чаще всего они состоят из одной фразы (например: «Напоминаем, что 15 мая...»).

Сопроводительные письма направляются адресату вместе с прилагаемым к ним документам и содержат задания, разъяснения и т.д. В них указываются вид, заголовок, дата и номер того или иного основного документа. Такие письма начинаются словами: «Посылаем», «Направляем», «Представляем» и т.д.

Справки — документы, содержащие описания фактов (событий) основной деятельности организационных звеньев либо подтверждения сведений биографического или служебного характера.

Справки информационного характера отражают индивидуальные ситуации. Нередко они составляются по запросам и представляются в уста-

новленные сроки. Их тексты, как правило, состоят из двух частей. В первой части излагаются факты, послужившие основанием или поводом для их составления, во второй — приводятся конкретные сведения, отражающие существо вопросов. Часто тексты состоят только из второй части.

В текстах справок должно объективно отражаться состояние дел. Поэтому в процессе их подготовки необходимо отбирать и тщательно проверять, сопоставлять и анализировать полученные сведения.

Справки о подтверждении мест учебы, службы либо проживания, занимаемой должности, состава семьи и т.д. обычно отражают типовые ситуации. Поэтому очень часто для их создания используют унифицированные трафаретные бланки. Их типовые тексты обычно начинаются с указания фамилий, имен и отчеств (других имен) лиц (в именительном падеже), о которых сообщаются те или иные сведения. В конце текстов указываются названия организаций, в которые данные документы будут представляться. В текстах не должны содержаться различные архаичные обороты (например, «Настоящая справка...» либо «...действительно учится...»). Заверяются тексты подписями и печатями. Обязательно фиксируются даты подписания и выдачи документов.

Докладные записки — документы, адресованные руководству данных или вышестоящих организационных звеньев, содержащие обстоятельные сведения о сложившихся ситуациях, имевших место фактах или явлениях, о выполненных действиях (ходе их выполнения), а также выводы, просьбы, рекомендации и предложения составителей. Они могут быть подготовлены по указанию руководства или инициативе авторов для побуждения руководства к принятию определенных решений.

Тексты докладных записок состоят из двух или трех смысловых частей. В первой из них излагаются причины, послужившие поводом для их подготовки, факты (события). Во второй — анализ сложившихся ситуаций, возможные варианты развития событий или выхода из сложившихся ситуаций, в третьей — выводы, просьбы, рекомендации и предложения о конкретных действиях, которые необходимо предпринимать в связи с изложенным. Иногда вторая, аналитическая, часть может отсутствовать, тогда тексты состоят из вводной и заключительной частей. Тексты докладных записок пишутся составителями от первого лица единственного числа.

Объяснительные записки — документы, предоставляемые руководству, в которых объясняются причины каких-либо фактов (событий), происшествий. Их тексты состоят из двух частей. Первая содержит сведения о фактах, послуживших поводом для их подготовки, вторая — о причинах, объясняющих сложившиеся ситуации. Причем последние должны характеризоваться убедительностью, содержать неопровержимые доказательства.

Объяснительные записки оформляются на чистых листах бумаги и подписываются составителями.

И, наконец, последнее требование: в содержании текстов документов руководителям необходимо правильно отражать состояние служебных дел,

а также формулировать обоснованные выводы относительно существующих тенденций и перспектив их развития.

Фиксация информации, искажающей реальное положение, преувеличивающей достигнутые успехи либо преуменьшающей допущенные ошибки, всегда наносит вред деятельности любых организационных звеньев.

Что касается политической и юридической безупречности, то эти требования в первую очередь предъявляются к содержанию текстов тех документов, в которых фиксируются различные управленческие решения, а также к выводам иных документов.

Профессиональная грамотность руководителей, составляющих документы, практически проявляется в содержании текстов в целом или отдельных их фрагментов, в частности. Она выражается, во-первых, в подборе и оценке фактических данных, во-вторых, в логике изложения текстов, в-третьих, в применении тех или иных терминов, в-четвертых, в подходе к обоснованию выводов и рекомендаций и, тем более, в-пятых, в формулировке самих выводов и рекомендаций. А главное — в предлагаемых управленческих решениях.

Полнота содержания текстов документов должна быть таковой, чтобы в ходе их использования в практической деятельности ни у кого не возникло потребности что-то выяснять и уточнять дополнительно. Однако эту полноту не следует смешивать с многословием. Лаконичность, краткость без ущерба для полноты содержания — важнейшая характеристика письменной информации. Каждая лишняя фраза не только ухудшает качество текстов документов, но и приводит к потере времени на ее фиксирование и чтение без всякой пользы для дела.

Качество составления и оформления руководителями документов является важным показателем документационной культуры в органах безопасности. Во многом — это искусство. Искусство качественного и быстрого документирования требует от руководителей глубоких знаний и большого практического опыта. Им должны овладевать все руководители и передавать это искусство при необходимости различным исполнителям. При этом рекомендуется широко использовать методы убеждения и личного примера.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в документационной культуре для руководителей в органах безопасности?

2. Что является, на Ваш взгляд, наиболее важным и сложным в деле достижения внешнего качества документов для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в деле достижения внутреннего качества документов для руководителей в органах безопасности?

Глава 15

Руководители

1. Общая характеристика. 2. Основные качества руководителей. 3. Авторитет руководителей.

1. Общая характеристика

Руководители в органах безопасности — это должностные лица, наделенные полномочиями принимать решения относительно служебной деятельности подчиненных им по службе (в той или иной форме) лиц — исполнителей.

Они решают, что и кому делать, как и чем (с помощью чего) делать, в какой последовательности, где и когда делать, и несут за это персональную ответственность.

Основная цель руководителей — обеспечивать интенсивный путь повышения эффективности служебной деятельности исполнителей, даже при наличии неблагоприятных объективных условий.

В любых системах управления в органах безопасности руководители занимают ключевое положение. Они являются центральными фигурами в них. От результативности и качества их действий в значительной степени (нередко главным образом) зависит успешность деятельности различных организационных звеньев.

Всех руководителей можно разделить на два основных класса: 1) линейные руководители и 2) функциональные руководители.

Линейные руководители возглавляют относительно обособленные ведущие организационные звенья: а) основные — органы безопасности; б) подразделения — отделы, отделения; в) первичные — группы, бригады, аппараты внештатных сотрудников. Они несут основную нагрузку в управленческой деятельности: формируют, применяют и оценивают решения о создании, поддержании и развитии различных условий для успешной деятельности возглавляемых ими организационных звеньев.

Функциональные руководители — это начальники специализированных организационных звеньев: кадровых, информационных, материально-технических, финансовых и т.д. Их обязанностью является подготовка рекомендаций и предложений линейным руководителям для принятия соот-

ветствующих решений. В то же время они — линейные руководители по отношению к возглавляемым ими организационным звеньям.

Все руководители в зависимости от положения в иерархических системах управления относятся к следующим звеньям: 1) высшие звенья — руководители органов безопасности, их заместители; 2) средние звенья — руководители отделов и самостоятельных отделений; 3) исполнительные звенья — руководители отделений, групп, бригад и аппаратов внештатных сотрудников.

В принципе все они, независимо от того, какие организационные звенья возглавляют, выполняют роли администраторов, организаторов, специалистов, представителей и воспитателей (педагогов).

Как *администраторы* руководители используют свои полномочия для того, чтобы служебная деятельность исполнителей реально соответствовала действующим законам и ведомственным нормативным актам.

В роли *организаторов* они непосредственно создают новые и сохраняют старые организационные условия успешной совместной деятельности исполнителей.

В качестве *специалистов* руководители призваны профессионально грамотно определять цели предстоящей служебной деятельности исполнителей и условия их достижения, квалифицированно проводить их инструктаж и поддержку, компетентно оценивать их деятельность и полученные результаты.

Как *представители* организационных звеньев они участвуют в различного рода совещаниях, конференциях и других подобных мероприятиях служебного или общественного характера.

В роли *педагогов (воспитателей)* руководители призваны создавать и поддерживать в организационных звеньях такую морально-психологическую обстановку, в которой они могли бы действовать (выполнять свои функции) прежде всего силой убеждения, а не только принуждения.

Как *субъекты управления* руководители выступают прежде всего в роли организаторов, используя все другие роли в качестве обеспечивающих.

Стабильный успех в таких сложных делах — делах управленческих — возможен тогда, когда ими профессионально занимаются лица, изначально пригодные на руководящие должности.

2. Основные качества руководителей

Как считают специалисты, пригодность к руководящим должностям в первую очередь определяется умственными способностями и мотивами руководящей (управленческой) деятельности¹.

¹ См. подробнее: *Омаров А.М.* Руководитель: Размышления о стиле управления. — М., 1987. — С 64—79.

В то же время иногда существует мнение, что если руководители соответствуют требованиям политической зрелости, компетентности и т.д., то наличие у них ума не должно, на первый взгляд, вызывать сомнений. Однако в жизни все гораздо сложнее.

Можно выделить несколько разновидностей ума (интеллекта): а) теоретический; б) практический; в) универсальный.

Теоретический ум характеризуется тем, что наделенные им руководители мыслят абстрактными категориями, отвлекаясь от конкретных условий служебной деятельности. Такие руководители по своей природе относятся к категории «аналитиков». В большей степени они предрасположены к информационной деятельности, к аналитико-синтетической обработке различного рода сведений. Они незаменимы на должностях руководителей функциональных организационных звеньев штабного типа.

Руководители с развитым практическим умом мыслят конкретнее, быстрее и точнее воспринимают реальные ситуации и разрешают возникающие проблемы. По своей природе эти руководители относятся к категории «администраторов». Они предпочитают непосредственные контакты с исполнителями, охотнее и увереннее занимаются организационной деятельностью. Большую пользу они могут принести органам безопасности на должностях руководителей функциональных вспомогательных и линейных специализированных организационных звеньев.

Руководители с универсальным умом, свободно ориентируясь в реальной обстановке, проявляют в то же время склонность к абстрактному мышлению. Такие руководители удачно сочетают в себе способности «аналитиков» и «администраторов» (как правило, преобладает тот или иной тип способностей). Лучше всего они могут проявить себя на должностях руководителей ведущих линейных организационных звеньев.

Для характеристики тех или иных разновидностей ума обычно используются следующие основные показатели: а) гибкость и подвижность; б) глубина и широта; в) логичность и самостоятельность суждений, воля; г) критичность и любознательность; д) быстрота восприятия информации и мыслительных процессов.

Как известно, ум обладает таким свойством, что обучение тех или иных руководителей только благоприятствует его развитию у одних либо компенсирует в некоторой степени его недостатки у других. Нередко более или менее ограниченные руководители могут преуспевать в учебе, но обладая определенными знаниями, они все равно будут лишены собственных мыслей, без которых трудно выполнять функции руководителей.

Основные мотивы деятельности руководителей можно подразделить на следующие разновидности: а) творческие; б) материальные; в) амбициозно-сопернические.

Основу творческих мотивов составляет возможность использования престижа и служебной значимости руководящих должностей для воплощения своих потенциальных способностей в конкретные дела на пользу организационным звеньям. Как правило, такие руководители обладают всевоз-

можными идеями, касающимися рационализации служебной деятельности исполнителей. Самостоятельность в принятии тех или иных решений они оценивают только как средство осуществления своих замыслов, полезных для успешной деятельности организационных звеньев в целом. Они не боятся острых служебных ситуаций и всегда готовы отстаивать свои идеи, потому что чувство долга для них сильнее беспокойства за личное благополучие.

В основе материальных мотивов заложено стремление к получению сравнительно больших материальных благ, которые предоставляются руководителям организационных звеньев. Такое стремление вполне понятно и оправдано, если только материальные выгоды руководителей не находятся в противоречии с законами и интересами дела. К сожалению, не всегда материально выгодно быть руководителями. Хотя они, действующие с полной отдачей сил и энергии, вправе рассчитывать на ощутимые материальные стимулы.

Сердцевину сугубо амбициозных мотивов составляет особая привязанность отдельных руководителей к должностным регалиям и формальным атрибутам власти'. Эти руководители видят в должности лишь средство для личного преуспеяния и оценивают все дела лишь с точки зрения собственной карьеры. Они избегают ответственных решений и тем более решений, связанных с риском. Подготавливают и принимают решения, которые не столько полезны для дела, сколько показывают их в благоприятном свете перед начальством. В соответствующей обстановке из таких руководителей могут получиться любители различных почестей и бюрократы, не терпящие возражений от исполнителей.

К амбициозным близки мотивы жесткого соперничества. Их стержнем является стремление отдельных руководителей опередить в должностной иерархии своих коллег, не считаясь при этом со своими реальными способностями и не пренебрегая никакими имеющимися возможностями. Особенно печально, если такие мотивы присущи начинающим, «всезнающим» и самоуверенным молодым руководителям.

Деятельность руководителей с непомерными амбициями и склонных к неблагородному соперничеству может завершиться изломанными человеческими судьбами. Такие руководители не способны управлять без административного нажима. Они не могут понять, что организационные звенья функционируют наиболее успешно тогда, когда в них доминирует не принуждение, а убеждение.

Разумеется, сами по себе честолюбие и соперничество — нормальные человеческие качества. Но они приобретают совершенно иное содержание, когда проявляются в гипертрофированном виде.

Следует отметить, что мотивы руководящей деятельности далеко не всегда существуют в чистом виде. Очень часто они интегрируются. Например, материальные мотивы могут прекрасно гармонировать с творческими.

¹ Амбиция (лат. *ambitio*) — обостренное самолюбие, самомнение (см.: Словарь иностранных слов. — М., 1982. — С. 31).

Значимость того или иного мотива может со временем меняться. Руководители, которых прельщала лишь блеск должностных атрибутов, могут прийти к глубокому осознанию своего служебного долга. Однако возможна, к сожалению, и обратная трансформация.

В этой связи необходимо закреплять позитивную мотивацию руководящей деятельности: усиливать моральные стимулы, в том числе путем возвышения престижа должности руководителей. Получение морального удовлетворения от результатов своей деятельности нередко может оказаться для тех или иных руководителей более действенным, чем материальные выгоды.

Достаточный ум и позитивная мотивация руководящей деятельности — это минимальные общечеловеческие достоинства руководителей, только при наличии которых они могут получить право и возможность заниматься управленческой деятельностью в органах безопасности.

Однако для того, чтобы успешно заниматься управленческой деятельностью, руководители должны обладать еще и определенным комплексом личностных достоинств. К сожалению, в данном вопросе среди теоретиков и практиков до сих пор не существует единства. Пока еще не удалось установить, какой же набор качеств должен обязательно быть присущим сильным руководителям. Количество только обязательных качеств для руководителей, выделяемых различными специалистами, достигает двух сотен.

Практика выработала многочисленные подходы к конкретному содержанию требований к качествам руководителей. В соответствии с одним из таких подходов основными являются следующие требования к руководителям:

1) политическая подготовка и умение увязывать служебную деятельность исполнителей с актуальными политическими интересами государства;

2) компетентность, наличие достаточного и признанного полезным опыта профессиональной деятельности, причем на таких участках, которые можно оценивать в качестве подготовительных для занятия данной должности;

3) способности выявлять и предвидеть тенденции развития организационных звеньев, подбирать и развивать исполнителей, планировать и контролировать их деятельность;

4) нравственные достоинства — честность, правдивость, скромность и простота, высокая требовательность к себе и другим, развитое чувство долга и ответственности, непримиримость к недостаткам;

5) единство слова и дела, оперативность и гибкость, умение самостоятельно и своевременно принимать обоснованные решения, инициативно и настойчиво добиваться их выполнения путем соответствующего влияния на исполнителей;

6) знание человеческой психологии, способов срабатываться с людьми и формировать целеустремленные коллективы с высоким творческим потенциалом;

7) стремление к аргументированному распределению функций, объективная оценка результатов деятельности своей и исполнителей;

8) справедливость во взаимоотношениях с исполнителями, дар завоевывать их доверие и симпатию, создавать в коллективах обстановку, благоприятствующую успешной деятельности;

9) умение правильно организовать свою деятельность, распределять время на выполнение ближайших и перспективных дел;

10) проявление заботы о повседневных нуждах организационных звеньев в целом и отдельных исполнителей, в частности, поддержании их работоспособности и здоровья¹.

Как правило, требования к руководителям объединяют в относительно самостоятельные группы. Довольно распространенной считается следующая их группировка:

1) политико-правовые требования (общегосударственный подход к различным служебным проблемам, знание законов и соблюдение законности и т.д.);

2) деловые требования (компетентность, организаторские способности и т.д.);

3) нравственно-психологические требования (способность привлекать к себе людей, мудрость и совестливость, уважение к личности и т.д.).

В целом же пока приходится констатировать, что не существует единого подхода к определению качеств, необходимых и достаточных для современных успешно действующих руководителей.

Если судить о потенциале руководителей на основе существующих качеств, то можно допустить ошибку в ходе принятия кадровых решений. Такая ошибка предусмотрена «принципом Питера»: руководителей повышают до уровня их некомпетентности².

Действительно, нередко повышают руководителей, обладающих качествами для достижения успехов на занимаемых должностях, и они «заваливают» дело.

Нередко хорошие руководители вдруг начинают допускать ошибки, когда переходят в другие организационные звенья или сталкиваются с новыми служебными проблемами.

Все понятно, если иметь в виду различия между существующими качествами и способностями личности: успехи на более высокой должности, эффективное разрешение новых проблем требуют преобразования либо развития существующих качеств. Но за это «отвечают» управленческие способности — потенциал личности.

Качества оценивать проще: они тесно связаны с достигнутыми результатами соответствующей деятельности руководителей. Способности «улавливать» значительно труднее: они коррелируют не с достигнутыми, а с ожидаемыми результатами.

¹ См.: *Омаров А М* Указ. соч.—С. 85—86.

² См.: *Питер Л Дж* Принцип Питера, или Почему дела идут вкривь и вкось: Пер с англ. — М, 1990.—С. 40—51.

Только способная личность может творчески переосмыслить полученные знания, применить их на практике, перестроить устаревшие и сформулировать новые идеи и представления'.

3. Авторитет руководителей

Показателем соответствия требованиям, предъявляемым к руководителям, можно рассматривать их авторитет. Он отражает степень соответствия руководителей существующим требованиям. Авторитет оценивается как результат признания особой полезности тех либо иных руководителей для успешной деятельности организационных звеньев. При этом существует авторитет руководителей, во-первых, среди исполнителей, во-вторых, среди равнозначных руководителей и, в-третьих, среди высших руководителей.

Как показывает практика, реальный авторитет руководителей представляет собой единство: 1) авторитета должности и 2) авторитета личности.

Должностной авторитет определяется существующей системой субординации в организационных звеньях. Предоставление руководителям полномочий для принятия и реализации управленческих решений, для принуждения исполнителей к их выполнению всегда предполагает необходимость авторитета. Существенным является значение пределов власти руководителей. Однако правовой статус руководителей — это только предпосылка, способствующая утверждению практического авторитета.

Природа авторитета личности такова, что его невозможно утвердить приказом. Его завоевывают руководители, которые с точки зрения окружения (исполнителей, коллег, начальников) обладают умом, знаниями и опытом, волей и принципиальностью, требовательностью и справедливостью, нравственной чистоплотностью и т.д. В этом случае должностные обязанности руководителей вызывают понимание, пределы компетенции — согласие, методы деятельности — одобрение, личные качества — уважение. Возможности руководителей многократно возрастают, если они пользуются заслуженным личным авторитетом.

Следует также иметь в виду, что в каждом сложившемся организационном звене существуют, как правило, определенные представления о том, какими должны быть руководители, если они хотят рассчитывать на авторитет.' В различных звеньях они неодинаковы. Но в принципиальных моментах — совпадают. Иначе говоря, в различных организационных звеньях действуют свои системы норм поведения. На их основе и возникают требования к руководителям относительно их индивидуальных качеств и поведения, методов управления и т.д. Эти требования специально не обоснуются.

' См.: Кудряшова Л.Д. Каким быть руководителю: Психология управленческой деятельности. — Л., 1986.—С. 84—91.

Они формируются в процессах неформального общения. Но тем не менее авторитетными становятся те руководители, которые соответствуют этим неписанным правилам.

Если же руководители им не соответствуют, то в организационных звеньях могут появиться неформальные лидеры. С этого момента авторитет руководителей во многом становится зависимым от сотрудничества с такими лидерами.

Иногда возникают расхолаживания между авторитетом руководителей среди вышестоящих руководителей, с одной стороны, и среди исполнителей — с другой.

Чем вызваны такие различия? Дело в том, что нередко высокое руководство больше ценит руководителей, которые реализуют авторитарный стиль управления, выполняя дела «любой ценой» и обеспечивая жесткую дисциплину.

Однако такой стиль управления далеко не всегда приносит руководителям авторитет у исполнителей, т.к. иногда за ним скрывается недостаточность профессиональных знаний и умений. Исполнители более уважают руководителей, которые отличаются как высокой профессиональной компетентностью, организаторским мастерством и требовательностью, так и справедливостью, доброжелательностью, умением сохранять спокойствие и выполнять свои обещания. Такие руководители являются требовательными и справедливыми в равной мере. В то же время чуткие, внимательные и отзывчивые, но не достаточно компетентные руководители никогда не будут пользоваться авторитетом у исполнителей.

Например, так считает один из исполнителей: «Строгость (требовательность) без всяких кавычек нужна. Она действенна и приемлема. Однако лишь при определенных условиях. К строгости необходимо прибавлять авторитет. Люди поймут и воспримут строгость такого руководителя, у которого она во все стороны направлена одинаково. Строг «вниз», но строг и «вверх»! Требовательность авторитетного руководителя не вызывает сомнений и возражений»¹.

Следует отличать подлинный авторитет от авторитета мнимого. Иногда создаются так называемые дутые авторитеты. Это бывает тогда, когда руководство, желая иметь у себя «образцовые показатели», создает на одном из участков деятельности самые благоприятные условия и «поднимает на щит» того или иного руководителя. Так возникают авторитеты искусственные.

Иногда появляются и ложные авторитеты, если руководители пытаются предстать перед исполнителями как свои же люди, «рубахи-парни», которые держатся с ними запанибрата. Они смотрят сквозь пальцы и не пресекают нарушений дисциплины, сами нередко им способствуют. Лож-

¹ См.: *Свечицкий А.Л.* Руководитель: слово и дело (социально-психологические аспекты). — М., 1983.—С. 122.

ные авторитеты нередко называют дешевыми авторитетами, т.к. руководителям для их завоевания не нужно прилагать больших усилий.

Авторитет руководителей — величина переменная. В общем его никогда не поздно завоевать, но куда легче потерять. По мере реализации своего профессионального и нравственного потенциалов тот или иной руководитель может годами приобретать авторитет, но, преступив дозволенные границы поведения, может в одночасье потерять многое из завоеванного.

Сохранение авторитета требует от руководителей постоянного самоконтроля за каждым своим действием, полной самоотдачи. Они всегда должны соответствовать требованиям времени. При этом нельзя опираться лишь на ранее накопленный опыт. Важным средством формирования и укрепления авторитета руководителей среди исполнителей является их личный пример.

Искренняя увлеченность руководителей своими делами, их постоянное стремление к профессиональному совершенствованию, принципиальность и справедливость при разрешении острых проблем, самокритичность — все эти черты личности руководителей не могут остаться незамеченными окружающими.

Пример отношения руководителей к своим делам, окружающим будет надежной основой их авторитета.

Вопросы для самоконтроля

1. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным в деятельности руководителей в органах безопасности?

2. Какие качества являются, по Вашему мнению, наиболее важными для руководителей в органах безопасности?

3. Что является, по Вашему мнению, наиболее важным и сложным для авторитета руководителей в органах безопасности?

Заключение

«Основы управления в органах безопасности» созданы на базе традиционного подхода к управлению в органах безопасности с учетом достижений теории и практики управления в различных социальных сферах. В них сконцентрированы все основные подходы к управлению: системный, деятельностный, технологический и функциональный, аспектный.

Впервые удалось создать логически обоснованную и внутренне непротиворечивую систему взаимообусловленных основных управленческих категорий: сущность, назначение, типы, цели, методы, средства, процессы, результаты, системы, функции, технология, закономерности, принципы, проблемы, методики, аспекты управления в органах безопасности.

Эта система основных управленческих категорий составляет содержание современной общей теории управления в органах безопасности.

Используя в качестве методологической основы и развивая научные положения авторитетных ученых, специалистов в сферах социального и государственного управления, были обоснованы и определены сущность и назначение управления в органах безопасности. В соответствии с ними сформирована система целей управления в органах безопасности, методов, средств и процессов их достижения, а также ожидаемых результатов. Подробно описаны системы управления в органах безопасности, их формальные и неформальные виды, строение и функционирование формальных систем.

В четком соответствии с сущностью, назначением и целями впервые сформирована система закономерностей, принципов и проблем управления в органах безопасности.

Применяя как методологическую основу научные подходы известных ученых — специалистов в сфере социального управления, процессы управления в органах безопасности описаны с различных точек зрения: содержания, организации и технологии. Содержательная характеристика включает описание аналитико-прогностического, административно-правового, психологического, этико-эстетического и документационного аспектов управления в органах безопасности.

В строгом соответствии с целями выделены и охарактеризованы одиннадцать функций управления в органах безопасности, включая описание методик их реализации. Последние, несомненно, важны для практики.

Технологическая характеристика содержит описание формирования, применения и оценивания управленческих решений.

Дальнейшее совершенствование и развитие управленческих основ будет осуществляться путем привлечения теоретических управленческих нововведений в различных сферах общественной деятельности, обобщения передового практического опыта руководителей различных организационных звеньев в органах безопасности, учета накапливаемого опыта преподавания в учебных заведениях. Причем основные усилия в этой деятельности необходимо концентрировать на следующих направлениях:

- 1) дальнейшее «проникновение» в сущность и назначение управления в органах безопасности;

2) качественное уточнение и развитие системы целей управления в органах ^безопасности, методов и средств их достижения;

3) создание качественных современных типовых образцов систем управления в различных организационных звеньях;

4) качественное уточнение систематизации разновидностей всех функций управления в органах безопасности;

5) качественное уточнение методик создания, поддержания и развития систем управления в различных организационных звеньях, апробирование их в реальных условиях на различных участках служебной деятельности;

6) качественное уточнение методик создания, поддержания и развития «ресурсных» возможностей различных организационных звеньев, апробирование их в реальных условиях на различных участках служебной деятельности;

7) качественное уточнение методик подготовки планов, проведения контроля и подведения итогов служебной деятельности исполнителей, апробирование их в реальных условиях на различных участках служебной деятельности;

8) качественное уточнение и развитие основных этапов технологии управления в органах безопасности;

9) качественное уточнение методик формирования, применения и оценки управленческих решений, апробирование их в практических условиях на различных участках служебной деятельности;

10) качественное уточнение закономерностей управления и надежное обоснование принципов управленческой деятельности, качественное уточнение и формулирование управленческих проблем;

11) качественное уточнение методик анализа в интересах принятия конкретных видов управленческих решений, апробирование их в реальных условиях на различных участках служебной деятельности;

12) более глубокое изучение типовых правовых документов, регламентирующих статус систем управления и их функционирование, внедрение полученных знаний в практическую деятельность;

13) обобщение передового опыта использования правовых документов, регламентирующих статус систем управления и их функционирование, и внедрение полученных выводов в практическую деятельность;

14) более глубокое изучение психологии управленческого общения и апробирование полученных результатов на практике;

15) обобщение передового опыта управленческого общения и внедрение полученных выводов в практическую деятельность;

16) более глубокое изучение принципов и норм этики, этикета, эстетики и права, обуславливающих культуру управленческого общения, и апробирование их на практике;

17) обобщение передового опыта использования принципов и норм этики, этикета, эстетики и права в интересах культуры управленческого общения и внедрение полученных выводов в практическую деятельность;

18) более глубокое изучение государственных стандартов и других документов, регламентирующих документационное обеспечение управления, внедрение полученных знаний в практическую деятельность;

19) обобщение передового опыта использования государственных стандартов и других документов в интересах документационной культуры и внедрение полученных выводов в практическую деятельность;

20) дальнейшее качественное формирование моделей сильных руководителей в органах

безопасности.

Литература

- Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. — М., 1997.
- Алехина И.В.* Имидж и этикет делового человека. — М., 1996. *Анциупов А.Я., Штшюв.А.И.* Конфликтология. — М., 1999. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. — М., 1997. *Афанасьев В.Г.* Человек в управлении обществом. — М., 1977. *Баркан Д.И.* Маркетинг для всех: Беседы для начинающих. — Л., 1991. *Бельчиков Я.М., Бириштейн М.М.* Деловые игры. — Рига, 1989. *Блинов Н.М., Съедин С.И.* Таможенный менеджмент. — М., 1996. *Бобылева М.П.* Совершенствование документационного обеспечения управления.—М., 1984.
- Бодалева А.А.* Психология межличностного общения. — Рязань, 1994. *Борисова Н.В., Соловьева А.А.* Новые технологии обучения: блиц-игры и нетрадиционные лекции. — М., 1992.
- Бороздина Г.В.* Психология делового общения. — М., 1998. *Браим И.Н.* Культура делового общения. — Минск, 1998.
- Венгеров А.Б.* Право и информация в условиях автоматизации управления. (Теоретические вопросы). — М., 1978.
- Венделчн А.Г.* Подготовка и принятие управленческого решения. Методологический аспект. — М., 1977.
- Веснин В.Р.* Основы менеджмента. — М., 1997.
- Веснин В.Р.* Практический менеджмент персонала: Пособие по кадровой работе. — М., 1998.
- Виханский О.С., Наумов А.И.* Менеджмент. — М., 1998.
- Воробьев Г.Г.* Твоя информационная культура. — М., 1988.
- Вудкок М., Фрэнсис Д.* Раскрепощенный менеджер. Для руководителя-практика: Пер. с англ.—М., 1991.
- Галькович Р.С., Набоков В.И.* Основы менеджмента. — М., 1998. *Гвишиани Д.М.* Организация и управление. — М., 1998. *Добкин В.М.* Системный анализ в управлении. — М., 1984. Документы и делопроизводство / Сост. М.Т. Лихачев. — М., 1991. *Ееланое Л.Г., Кутузов В.А.* Экспертные оценки в управлении. — М., 1978. *Загороднюк В.П.* Целеполагание в практике, культуре, познании. — Киев, 1991. Информация и управление. Философско-методологические аспекты. — М., 1985.
- Кабушкин Н.И.* Основы менеджмента. — Минск, 1996. *Карданская Н.Л.* Основы принятия управленческих решений. — М., 1998. *Кирсанова МВ., Аксенов ЮМ.* Документационное обеспечение управления. — Новосибирск, 1994.

- Козлов Ю.М., Фролов Е.С. Научная организация управления и право. — М., 1986.
- Колобова И. Н. Психология управления.—М., 1996. Кравченко А.И. Трудовые организации: Структура, функции, поведение. — М., 1991.
- «Кроссворды» для руководителя / Сост. И.В. Липсиц. — М., 1992. Ксенчук Е.В., Киянова М.К. Технология успеха. — М., 1993. Кудряшова Л.Д. Каким быть руководителю: Психология управленческой деятельности.—Л.,1986.
- Кузин Ф.А. Культура делового общения. —М., 1997. Кузнецова Т.В. Документационное обеспечение управления. — М., 1998. Куц Г., О'Доннел С. Управление: Системный и ситуационный анализ управленческих функций: Пер. с англ. Т. 1. —М., 1981.
- Куц Г., О 'Доннел С. Управление: Системный и ситуационный анализ управленческих функций: Пер. с англ. Т. 2. — М., 1981.
- Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления. — М., 1987. Куценко В.И. Общественная проблема: генезис и решение (методологический анализ). — Киев, 1984.
- Лобанов И.Д. Практический менеджмент. Психотехника управления и самотренировки.—М., 1995.
- Лебедев О.Т., Каньковская А.Р. Основы менеджмента. — СПб., 1997.
- Литвак Б.Г. Управленческие решения.—М., 1998.
- Лифшиц А.Л. Деловые игры в управлении. —Л., 1989.
- Мамиконов А.Г. Принятие решений и информация. — М., 1983.
- Марченко И.П. Какой руководитель нам нужен. — М., 1993.
- Маслов Е.В. Управление персоналом предприятия. — М., Новосибирск, 1999.
- Мескон М.Х., Альберт М, Хедоур И.Ф. Основы менеджмента: Пер. с англ. — М., 1992.
- Мчльнер Б.З. Теория организаций. — М., 1998.
- Омаров А.М. Руководитель: Размышления о стиле управления. — М., 1987.
- Опалев А.В. Умение обращаться с людьми. Этикет делового человека. — М., 1996.
- Организация работы с документами / В.А. Кудряев и др. — М., 1998.
- Основы конфликтологии / Под ред. В.Н. Кудрявцева. — М., 1997.
- Основы менеджмента / Науч. ред. А.А. Радугин. — М., 1998.
- Основы оперативно-розыскной деятельности / Под общ. ред. С.В. Степашина. — СПб., 1999.
- Основы таможенного дела / Под. общ. ред. В.Г. Драганова. — М., 1998. Основы управления в органах внутренних дел / Под. ред. А.П. Коренева. — М., 1999.
- Панасюк А.Ю. Управленческое общение: практические советы. — М., 1990. Питер Л. Длс. Принцип Питера, или Почему дела идут вкривь и вкось / Пер. с англ. — М., 1990.
- Правовая информатика и кибернетика / Под ред. Н.С. Полевого. — М., 1993.
- Пригожим А.И. Организации: системы и люди. — М., 1983.
- Профессиональная этика сотрудников правоохранительных органов / Под ред. Г.В. Дубова и А.В. Опалева. — М., 1999.
- Психология управления / Отв. ред. М.В. Удальцова. — Новосибирск — М., 1997. Рабочая книга по прогнозированию / Отв. ред. И.В. Бестужев-Лада. — М., 1982. Рейльян Я.Р. Аналитическая основа принятия управленческих решений. — М., 1989.

- Руденский Е.В.* Основы психотехнологии общения менеджера. — М. — Новосибирск, 1998.
- Секреты умелого руководителя / Сост. И.В. Липсиц. — М., 1991. *Сергиенко Л.А.* Правовая регламентация управленческого труда. — М., 1984. *Слепенков ИМ., Аверин Ю.П.* Основы теории социального управления. — М., 1990.
- Сорокин В.Д.* Метод правового регулирования. Теоретические проблемы. — М., 1976.
- Стенококов М.В.* Документы. Делопроизводство. — М., 1997. *Степашин С.В., Шульц В.Л.* Вопросы безопасности в системе государственного и муниципального управления Российской Федерации. — СПб., 1994. *Сухарев В.А.* Этика и психология делового человека. — М., 1997. *Сырых В.М.* Теория государства и права. — М., 1998. *Сьедин С.И.* Основы управления. — М., 1995.
- Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перевалова. — М., 1998.
- Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. В.Д. Малкова. — М., 1990.
- Тихомиров Ю.А.* Управленческое решение. — М., 1972.
- Трапезников В.А.* Вопросы управления экономическими системами // Наука и жизнь. — 1969. — № 1. — С. 10—20.
- Управление персоналом организации / Под ред. А.Я. Кибанова. — М., 1998. *Урсул А.Д.* Проблема информации в современной науке. Философские очерки. — М., 1975.
- Уткин Э.А.* Конфликтология. Теория и практика. — М., 1998. *Фатхутдинов Р.А.* Разработка управленческого решения. — М., 1998. *Франчук В.И.* Основы построения организационных систем. — М., 1991. *Чернышев В.Н., Детин А.П.* Человек и персонал в управлении. — СПб., 1997.
- Четвериков В.С., Четвериков В.В.* Основы управления в органах внутренних дел. — М., 1997.
- Шепель В.М.* Настольная книга бизнесмена и менеджера (управленческая гуманитарология). — М., 1992.
- Яцушко А.Н.* О совершенствовании управления процедурами таможенных режимов экспорта и переработки товаров на таможенной территории на основе сетевых моделей // Экономические и правовые проблемы таможенной деятельности: Сб. науч. тр. Ч. 2. — М., 1999. — С. 303—335.

Оглавление

Введение	3
----------------	---

Раздел I

Теоретические основы управления в органах безопасности

Глава 1. Общая характеристика управления

1. Сущность управления.....	5
2. Назначение управления.....	8
3. Разновидности управления.....	12

Глава 2. Основные компоненты управления

1. Цели управления	16
2. Методы управления	19
3. Средства управления	22
4. Процессы управления	24
5. Результаты управления	25

Глава 3. Системы управления

1. Общая характеристика систем управления	28
2. Формальные системы управления	32
3. Строение формальных систем управления	36
4. Функционирование формальных систем управления	39
5. Неформальные системы управления	41

Глава 4. Функции управления

1. Функции административно-организационного управления	43
2. Функции кадрово-ресурсного управления	46
3. Функции процессно-организационного управления	51

Глава 5. Технология управления

1. Формирование управленческих решений	57
2. Применение управленческих решений	62
3. Оценка управленческих решений	67

Глава 6. Закономерности, принципы и проблемы управления

1. Закономерности управления 71
2. Принципы управления 74
3. Проблемы управления 76

Раздел II

Методические основы управления в органах безопасности

Глава 7. Методики осуществления функций административно-организационного управления

1. Методика создания систем управления в организационных
звеньях 80

2. Методика поддержания систем управления
в организационных звеньях 85
3. Методика развития систем управления в организационных
звеньях 86

Глава 8. Методики осуществления функций кадрово- ресурсного управления

1. Методика подбора исполнителей служебной деятельности 89
2. Методика подготовки исполнителей служебной деятельности .. 92
3. Методика активизации исполнителей служебной деятельности .. 95
4. Методика обеспечения исполнителей
служебной деятельности ресурсами 97
5. Методика оценки исполнителей служебной деятельности 98

Глава 9. Методики осуществления функций процессно-организационного управления

1. Методика подготовки планов служебной деятельности
исполнителей 102

2. Методика проведения контроля служебной деятельности
исполнителей 105

3. Методика подведения итогов служебной деятельности
исполнителей 107

Раздел III

Прикладные основы управления в органах безопасности

Глава 10. Анализ в управлении

1. Общая характеристика 110
2. Основные разновидности анализа 112
3. Методика анализа 114

Глава 11. Правовая регламентация в управлении

1. Общая характеристика 120
2. Правовая регламентация организационно-правового статуса систем управления 122
3. Правовая регламентация процессов функционирования систем управления 126

Глава 12. Психология управленческого общения

1. Общая характеристика 129
2. Управленческие диалоги 131
3. Управленческие конфликты 135

Глава 13. Культура управленческого общения

1. Общая характеристика 139
2. Кодекс управленческой этики 142
3. Управленческий этикет 147

Глава 14. Документационная культура управления

1. Общая характеристика 150
2. Внешнее качество документов 153
3. Внутреннее качество документов 156

Глава 15. Руководители

1. Общая характеристика 166
2. Основные качества руководителей 167
3. Авторитет руководителей 172

Заключение 175

Литература 177

Публикуется в авторской редакции

Учебное издание Валерий Иванович

Махинин

Основы управления в органах безопасности
Учебник

Компьютерная верстка *И.И. Шумилова*

ЛР№ 065582 от 19.12.97 г. Гигиенический сертификат № 77.99.1.953.П.2016.4.99 от 20.04.99 г.

Подписано в печать 05.03.2001. Гарнитура Тайме Формат 60х90 т/16 Печать офсетная Бумага газетная Уел -леч.
лист 11,5 Тираж 2000 экз Заказ 4868

Издатель Шумилова И. И. 111141, Москва, а/я 476. Телефакс: (095) 368-3567. E-mail: dudas@mail.ru

Отпечатано в Производственно-издательском комбинате ВИНТИ, 140010, г. Люберцы, Октябрьский
пр-кт, 403. Тел. 554-2186.