



5. ФУНКЦИИ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Посредством функций достигаются цели управления, ибо именно выполнение функций, различных по содержанию, но взаимосвязанных, составляет сущность управления социальной системой. Одновременно функция, как определенный вид деятельности по управлению, характеризуется известной самостоятельностью, однородностью и повторяемостью. Она посредством соответствующей ей организационной структуры обеспечивает выполнение задач управления. По признаку содержания выполняемых работ различают: общие функции управления, присущие всей системе управления; специальные, — обеспечивающие организующее воздействие на отдельные сферы социальной деятельности, что способствует выполнению различных видов работ в этих сферах; обеспечивающие, — обслуживающие процессы реализации общих и специальных функций.

К общим функциям управления относятся: учет, анализ, прогнозирование, планирование, организация, регулирование, контроль.

Учет — это системный сбор сведений данных о статистике (структуре) и динамике (изменения) объекта управления, осуществляемый путем регистрации, сравнения и сопоставления конкретных фактов (параметров), характеризующих с количественной и качественной сторон состояние и развитие социальных процессов. Посредством учета производится обеспечение субъекта управления информацией о ходе достижения целей управления, реализации планов, управленческих решений и так далее. Благодаря учету создается возможность осуществлять контроль за состоянием системы управления, повышать исполнительскую дисциплину, ответственность и действенность, а также вовремя вносить соответствующую коррективу в процессы управления.

Анализ — познавательный вид деятельности по обработке и осмыслению информации, осуществляемый в целях глубокого изучения и понимания состояния объекта управления, объективной оценки этого состояния, с тем, чтобы своевременно оказать на объект управления соответствующее воздействие¹. Эффективность управления возможно только при условии глубокого и регулярного анализа управленческих решений и жизненных ситуаций. Анализ дает возможность правильно определить цель и выбрать средства ее достижения. На основе результатов анализа осуществляется прогнозирование.

Прогнозирование — это научно обоснованное суждение возможных состояний объекта управления в будущем или путях и сроках достижения этих состояний. Это суждение, хотя и носит вероятностный характер, все же обладает соответствующей степенью достоверности, так как оно базируется на правильной оценке устойчивых связей и взаимозависимостей между прошлым и будущим объекта управления. Специфика прогнозирования состоит в том, что оно обосновывает возникновение таких процессов в социальном управлении, которых в реальной действительности пока нет и они недоступны непосредственному восприятию и проверке на практике². Разумеется, прогнозирование может характеризовать состояние будущего лишь приблизительно, так как социальная детерминация в отличие от детерминации в природе не столь прямолинейна.

Планирование — это разработка общей концепции развития системы управления, обоснование конкретных заданий, сроков, целей и путей их реализации, то есть программы действий на перспективный период.

Планирование как функция управления представляет собой сложную научную организационную деятельность. Для успешного планирования важно знание: объективных законов развития общества, их требований и механизма действия, конкретных условий, возможностей и потребностей развития общества; целей, задач и намеченного уровня развития планируемого процесса; средств достижения этого уровня; резервов времени и ресурсов.

Организация, по определению Г. А. Туманова, — «это совокупность взаимосвязанных мероприятий и действий, объединяющих людей в процессе осуществления целей и задач управления. В ходе реализации этой функции обеспечивается необходимое

¹ Анализ, планирование, контроль: Учеб. пос. — М., 1988. С. 74.

² Корнев А. П. Указ. раб. С. 55.



воздействие субъекта управления на объект управления»³.

Следует иметь в виду, что понятие организация трактуется в двух аспектах. Во-первых, под организацией понимается состояние объекта или субъекта управления, их определения упорядоченности и целостности в структурном и функциональном отношении. Во-вторых, организация рассматривается как функция управления, деятельность людей, направленная на создание упорядоченности. Эти аспекты взаимосвязаны. Организация как состояние упорядоченности заключается в разработке и осуществлении конкретных мер по реализации принятого решения (плана). К их числу относятся: подбор исполнителей, доведение задания до исполнителей, специальная подготовка исполнителей для осуществления поставленных перед ними задач, выбор методов достижения поставленных целей, материальное, финансовое и иное обеспечение исполнителей. В конечном счете назначение организации состоит в том, чтобы сформировать в системе управления такие организационные отношения, которые могли бы обеспечить достижение ее целей с минимальными затратами сил и средств.

Регулирование, как отмечает А. М. Смолкин, — это «действия, направленные на установление, изменение или прекращение тех или иных управленческих отношений, складывающихся между участниками социального управления, на упорядочение их поведения. Благодаря регулированию сохраняется установленная организация, поддерживаются существующие связи между различными элементами системы управления, своевременно ликвидируются возможные отклонения от программы заданий в поведении объекта управления. С помощью регулирования осуществляется непосредственное оперативное управление системой. Без регулирования невозможно целенаправленное поведение объекта управления с намеченными целями»⁴.

Необходимость функции регулирования обусловлено тем, что существует потребность в упорядоченности, постоянном поддержании, сохранении и совершенствовании взаимосвязей, существующих между субъектом и объектом управления. Дело в том, что всякая система управления находится под воздействием двух противоположных тенденций: сохранения и упорядочения ее организации, обеспечиваемой целенаправленными действиями субъекта управления; и дезорганизации, обусловленной как внешними воздействиями на систему управления, так и недостатками в ее собственной деятельности. Функция регулирования как раз и призвана своевременно нейтрализовать внешние и внутренние возмущения или их адаптацию к существующей системе управления.

«Контроль — это действие, устанавливающее соответствие исполнения принятому решению путем сопоставления фактически достигнутых промежуточных или конечных результатов и задач, предусмотренных решением. Успешное осуществление намеченных мер невозможно, если постоянно не следить, насколько сделанное соответствует поставленным задачам», — указывает В. Г. Афанасьев⁵.

Виды и содержание специальных функций обуславливаются соответствующей сферой управления. Так, в сфере внутренних дел государства специальными функциями являются: обеспечение охраны общественного порядка, собственности, прав и свобод граждан, предприятий, учреждений от преступных посягательств и иных правонарушений и антиобщественных действий, пресечение и предупреждение преступлений и иных правонарушений, быстрое и полное раскрытие преступлений и другое.

Так, к обеспечению функций управления относятся: «кадровая, материально-техническая, финансовая, делопроизводственная и другие» функции⁶. Общие, специальные и обеспечивающие функции существуют наряду и во взаимодействии друг с другом.

Как сложное социальное явление процесс управления характеризуется с трех сторон: содержательной, организационной и технологической.

Содержание процесса управления, как органической части единой системы, включающей объект и субъект управления, определяется сущностью управления, его

³ *Туманов Г. А.* Организация как функция управления // Советское государство и право. — 1986. — № 1. С. 42.

⁴ *Смолкин А. М.* Принятие решения как процесс управленческого труда. — М.: Экономика, 1977. С. 56-57.

⁵ *Афанасьев В. Г.* Научное управление обществом. — М., 1973. С. 240.

⁶ *Четвериков В. С., Четвериков В. В.* Основы управления в ОВД: Учеб. пос. — М., 1997. С. 126.



целями и задачами, функциями, принципами и применяемыми методами управления.

Организация процесса управления характеризуется его динамичностью. Он представляет собой управленческий цикл, который ограничен временным интервалом и состоит из следующих стадий: прогнозирования и планирования (предварительное управление), оперативного управления (организации, координации, распорядительства), учета, анализа и контроля. К организационной характеристике управления относится также процесс решения управленческих задач. Принятие и реализация решений — главные стадии процесса управления. Каждая из них включает по несколько конкретных этапов процесса управления.

Технология управления представляет собой процесс совершения управленческих операций по сбору, хранению, преобразованию и передаче разнообразной информации и ее документированию. Важной составной частью технологии управления является делопроизводство⁷.

Значение информации в управлении силами и средствами органов внутренних дел трудно переоценить, так как сведения и данные о внутреннем состоянии объекта управления и внешней среде, в которой он функционирует, составляют основу для подготовки управленческих решений — важнейшей функции управления. Известно, что основным содержанием процесса управления являются выработка, принятие, организация и исполнение решений. Поэтому, не располагая данными о состоянии, уровне, динамике преступности, а также о социально-экономических условиях, в которых действует тот или иной орган внутренних дел, нельзя принять оптимальное, научно обоснованное управленческое решение. При этом информационное и аналитическое обеспечение пронизывают как процесс управления в целом, так и каждую из его стадий.

Трудно представить себе организацию планирования, учета или контроля вне соответствующей информационной базы. Этим и определяется ведущая роль информации и анализа в достижении конкретных целей управления, стоящих перед органом внутренних дел, каждого из его структурных подразделений.

В философской литературе анализ рассматривается как метод теории познания, метод научного исследования путем выделения отдельных сторон, свойств, частей предмета, явления, процесса⁸. Это определенный прием мыслительной деятельности, заключающийся в разложении предмета познания на составляющие его части или стороны. Однако широко употребляемое во всех сферах научной и практической деятельности человека понятие «анализ» не ограничивается рамками приема разложения целого на части, а включает в себя множество других приемов мыслительной деятельности и предполагает всесторонний разбор, рассмотрение, познание, изучение чего-либо. Понятие анализа в управленческой практике ОВД представляет собой исследовательскую, познавательную функцию, осуществляемую сотрудниками этих органов. Аналитическая работа в ОВД — есть определенного рода деятельность, причем деятельность постоянная, повседневная⁹.

Речь идет о специализированной или выполняемой наряду с выполнением других функций деятельности сотрудников ОВД, преследующих в ходе ее осуществления достижение определенных целей. Эта деятельность обеспечивает целенаправленное управление системой и оценку эффективности управляющих воздействий.

Наиболее характерной чертой аналитической работы сотрудника ОВД является ее непрерывная связь с информационными процессами, без которой немислимо и самоуправление. Всякое управление необходимо следует из информации для выбора управляющего воздействия, да и само управляющее воздействие формируется на основе информации, содержащейся в команде управления.

Таким образом, по мнению А. П. Ипакян, аналитическая работа в органах внутренних дел — это специализированная или осуществляемая наряду с выполнением других функций постоянная исследовательская, познавательная деятельность сотрудников этих органов, связанная с оперированием информацией и обеспечивающая целенаправленное

⁷ *Лазарев Б. М.* Государственное управление на этапе перестройки. — М.: Юрид. литер., 1988.

⁸ *Философия: Учебник / Под ред. проф. В. Н. Лавриненко, проф. В. П. Ратникова.* — М.: ЮНИТИ, 2001; *Философия: Учебник / Под ред. проф. В. Н. Лавриненко: 2-е изд., испр. и доп.* — М.: Юрист, 2004; *Философия: Учебник для студентов вузов и колледжей / Сост. Т. Х. Габитов.* — Алматы: Каржы-Каражат, 2003.

⁹ *Афанасьев В. Г.* Социальная информация. — М.: Наука, 1994.



управление системой, а также оценку эффективности управляющего воздействия на субъект управления¹⁰.

При этом Ф. Ф. Аунапу отмечает, что анализ обеспечивает изучение отклонений в заданном состоянии функционирования особенностей среды, а также условий, способствующих или мешающих достижению стоящих перед системой целей¹¹. Г. П. Герт указывает, что «аналитическая работа в ОВД — это постоянная, последовательная деятельность (функция процесса управления), охватывающая своим содержанием, широкий комплекс организационных мероприятий и методических приемов для изучения и оценки информации о состоянии преступности и общественного порядка, результатах практической деятельности органов на выполнение стоящих перед ними задач, а также об условиях, в которых эти задачи решаются, обеспечивая целенаправленное управление и оценку эффективности управляющего воздействия»¹². Понятие «аналитическая работа» имеет широкое содержание, охватывающее не только метод собственного анализа (разложение целого на части), но и методы синтеза, индукции, дедукции, другие многообразные приемы мыслительной деятельности.

Методологической основой информационно-аналитической работы и принятия на ее основе управленческих решений является положение о том, что социальные процессы развиваются в соответствии с объективными закономерностями. Их познание и использование — важнейшие условия сознательного, целенаправленного управления. Аналитическая работа в ОВД осуществляется для обеспечения научно-организованного управления и должна основываться на учете объективных потребностей, возникающих не только в сфере внешней деятельности, но и в области улучшения внутри-организационной деятельности¹³.

Одна из задач, реализуемых в процессе аналитической работы ОВД, заключается в обнаружении и осознании объективных потребностей. Чем своевременнее осознаются тенденции развития явлений общественной жизни, чем правильнее формулируются цели деятельности, тем качественнее разрешаются возникающие задачи.

¹⁰ *Ипакян А. П.* Организация системы информационно-аналитической работы в органах внутренних дел. — М., 1971. С. 3-4.

¹¹ *Аунапу Ф. Ф.* Научные методы принятия решений в управлении производством. — М.: Экономика, 1974. С. 87-91.

¹² *Герт Г. П.* Правовые и организационные аспекты совершенствования информационного обеспечения деятельности горрайорганов внутренних дел // Проблемы управления горрайорганами внутренних дел. — М., 1981. С. 43.

¹³ Анализ, планирование, контроль: Учеб. пос. — М., 1988. С. 3-19.