

**Научная статья**

**УДК [316.754:351.741](470+571)''20''**

**ББК 60.561.4**

**П 26**

**DOI: 10.53598 / 2410-3691-2021-4-289-70-78**

## **ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

*(Рецензирована)*

**Дмитрий Григорьевич Передня**

*Академия управления МВД России, г. Москва, Россия*

*2975829@mail.ru*

**Аннотация.** В статье описана факторная модель формирования управленческой культуры органов внутренних дел. Цель исследования состоит в выделении и описании организационных факторов формирования управленческой культуры органов внутренних дел России. Основной акцент сделан на служебно-профессиональных, групповых, административно-организационных и личностных факторах. Объектом исследования выступает управленческая культура. Предметом - организационные факторы формирования управленческой культуры органов внутренних дел. Подгруппе административно-организационных факторов уделено несколько больше внимания, ввиду того, что она учитывает региональную специфику жизнедеятельности органов внутренних дел. Системоцентричная направленность управленческих взаимодействий в российской полиции во многом объясняется принятым в настоящее время способом организации служебной деятельности. В группе личностных факторов важную роль играет подготовленность и готовность сотрудников воспринимать возможности, предоставляемые им органами внутренних дел для самореализации. От этого зависят пропорции управления и самоуправления в организации. В заключении статьи делается вывод, что для понимания проявлений и внутриорганизационной обусловленности управленческой культуры органов внутренних дел важно уяснить специфику влияния всех групп факторов. Понимание организационных факторов открывает возможность оптимизации управленческой культуры в организации.

**Ключевые слова:** управленческая культура, организационные факторы, факторная модель, культура управления, полицейская деятельность.

**Для цитирования:** Д.Г. Передня/ Организационные факторы формирования управленческой культуры органов внутренних дел// Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». 2021. Вып. 4 (289). С. 70-78. DOI: 10.53598 / 2410-3691-2021-4-289-70-78

**Original Research Paper**

# ORGANIZATIONAL FACTORS OF THE FORMATION OF MANAGERIAL CULTURE OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

**Dmitriy G. Perednya**

*Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russia, 2975829@mail.ru*

**Abstract.** The paper describes the factor model of the formation of the managerial culture of the internal affairs bodies. The purpose of the study is to identify and describe the organizational factors in the formation of the managerial culture of the internal affairs bodies of Russia. The main emphasis is placed on service-professional, group, administrative-organizational and personal factors. The object of research is managerial culture. The subject is the organizational factors in the formation of the managerial culture of the internal affairs bodies. The subgroup of administrative and organizational factors has been given a little more attention, since it takes into account the regional specifics of the life of the internal affairs bodies. The system-centric orientation of managerial interactions in the Russian police is largely due to the currently accepted way of organizing service activities. In the group of personal factors, an important role is played by the preparedness and readiness of employees to perceive the opportunities provided to them by the internal affairs bodies for self-realization. The proportions of management and self-management in the organization depend on this. In conclusion, the article shows that in order to understand the manifestations and intra-organizational conditioning of the managerial culture of the internal affairs bodies, it is important to understand the specifics of the influence of all groups of factors. Understanding organizational factors opens up the possibility of optimizing the managerial culture in the organization.

**Keywords:** managerial culture, organizational factors, factor model, management culture, policing.

**For citation:** Perednya D.G. Organizational factors of the formation of managerial culture of internal affairs bodies//Bulletin of Adyghe State University. Series “Regional Studies: Philosophy, History, Sociology, Jurisprudence, Political Science, Cultural Studies”. 2021. 4 (289). P. 70 - 78 (in Russian). DOI: 10.53598/2410-3691-2021-4-289-70-78

## **Введение**

Социальные явления многогранны и изменчивы. Изменчивость обусловлена как адаптационными механизмами, которые свойственны социальным объектам, так и факторами социальной среды. Управленческая культура как социальный феномен может быть интересна с различных точек зрения. В этой статье мы не станем много времени уделять ее сущности, структуре, функциям, динамике развития, а

сосредоточимся на организационных факторах, под воздействием которых управленческая культура формируется. Управленческую культуру станем рассматривать на примере органов внутренних дел (ОВД).

Управленческую культуру мы рассматриваем с позиции деятельностного подхода. В этом случае она предстает как надиндивидуальный феномен, существующий в социальном пространстве различных

организаций. Формирование управленческой культуры происходит под воздействием нескольких групп факторов. Кроме цивилизационных и общекультурных, важную роль играют организационные факторы. В нашем случае это организационные факторы системы органов внутренних дел.

Фактор - это причина, движущая сила, какое-либо условие, которое определяет характер или отдельные черты того или иного феномена. Применительно к управленческой культуре фактор влияет на способы взаимодействий между субъектами и объектами управления, предметы их взаимодействий, цели и результаты управления. Факторы многозначны и неоднолинейны, как правило, они выступают непосредственным инициатором механизма развития. При этом они управляемы, поэтому имеет смысл как можно полнее их изучить.

**Цель** исследования - выделить и описать организационные факторы формирования управленческой культуры органов внутренних дел.

#### **Основная часть**

Факторная модель, определяющая управленческую культуру ОВД

Любая организация может пониматься как система и одновременно как подсистема системы более высокого уровня. Российское общество представляет собой часть Евразийской цивилизации. В нашем случае понятие «цивилизация» мы используем в значении локальной цивилизации, «как неких целостных социально-экономических, политических систем с самобытными духовными традициями и территориальными границами» [1; 23]. Перечень цивилизаций с подробными пояснениями описан в исследовании В.А. Никонова [2]. Мы не склонны ранжировать и тем более

противопоставлять цивилизационные различия, однако считаем необходимым учитывать своеобразие цивилизаций как историко-культурных типов [3] в процессе построения факторной модели, определяющей управленческую культуру.

Управленческая культура представляет собой часть общей, то есть доминирующей российской культуры, которая сформировалась, в том числе, под влиянием геополитической специфики Евразийской цивилизации. При этом управленческая культура есть элемент организационной культуры ОВД. Также она находится под влиянием особенностей профессиональной культуры различных подразделений, отличающихся своими функциями. Органы внутренних дел объединяют в себе сотрудников следствия, дознания, уголовного розыска, патрульно-постовой службы, дежурных частей и других.

Общекультурные факторы объединяют относительно универсальные черты социокультурной среды, в которой формируется управленческая культура, свойственная той или иной организации. Фактически она в значительной степени неотрывна от эволюционного потока культуры человечества. Влияние преобладающей культуры создает идеалы, целеполагания участников управленческого процесса, и при этом она имеет определенную связь с общественными отношениями и условиями жизни в конкретном обществе. Для наглядности мы всю совокупность факторов представили в виде рисунка.

Сейчас мы не станем рассматривать универсальные черты, присущие общекультурным и другим факторам, и сосредоточимся на организационных детерминантах, влияющих на управленческую культуру.



*Рисунок 1. Совокупность факторов, определяющих управленческую культуру ОВД.*

### **Организационные факторы системы органов внутренних дел**

Организационные факторы генерируются вторичными социальными группами. Такие группы образуются из индивидов, между которыми эмоциональные связи слабы, практически отсутствуют, а их социальные отношения обусловлены стремлением к достижению целей организации. Функциональность отдельного сотрудника полиции в рамках функционального набора подразделения ОВД, в котором он проходит службу, гораздо важнее его личностного своеобразия. Время существования организаций, как правило, значительно превышает время трудовой активности людей. Индивиды приходят на службу в органы внутренних дел и оказываются

внутри сложившейся на протяжении многих лет системы социальных отношений.

Рассмотрим организационные факторы органов внутренних дел, дадим их краткую характеристику и проиллюстрируем их влияние на управленческую культуру:

#### **1. Служебно-профессиональные факторы:**

- уровень сложности служебных задач в соответствии со спецификой деятельности подразделения – важность, значимость стоящих задач;
- требуемый профессионализм и квалификация сотрудников для решения стоящих задач, как в обычных, так и в особых, кризисных условиях.

Эта группа факторов во многом определяет управленческую

культуру как в ОВД в целом, так и в отдельных подразделениях. Реформирование российской милиции в полицию совпало с усилением роли цифровизации в деятельности правоохранительных органов. В течение последних десяти лет процессы предупреждения и противодействия преступности изменились. В этой связи стоит упомянуть внедрение комплексной автоматизированной информационно-аналитической системы «Безопасный город», который включает в себя, в том числе, правоохранительный сегмент [4; 140]. Повышение результативности служб правопорядка, снижение уровня преступности, повышение раскрываемости преступлений и тому подобные задачи теперь не зависят от длительно формируемого, во многом уникального профессионализма сотрудников. Общий подход к решению поставленных задач теперь во многом заключается в анализе оперативной обстановки, осуществляемой дистанционно в ситуационном центре. В управленческом плане это актуализировало феномен «одноразового» отношения к сотрудникам, усугубляющийся текучестью кадров и несформированностью служебных коллективов. Руководители все больше воспринимают подчиненных как чужих, феномен «мы» утрачивает значимость, имеет место осознание того, что взаимодействие с сотрудниками будет недолгим и сугубо функционально-формальным. Это сказывается на гуманистичности организации, способствует ее снижению. Управленческая культура ОВД становится менее человекоориентированной.

## 2, Групповые факторы:

- нормативно-этические регуляторы жизнедеятельности коллектива – действующие в организации ценности, нормы, обычаи, правила, традиции, идеалы, касающиеся управления;

- социально-психологический климат в коллективе – отношения между начальниками и

подчиненными, между равными в служебном отношении сотрудниками, между сотрудниками различной специализации, пола, возраста, национальности и так далее. Существование определенной атмосферы, которая обеспечивает взаимопомощь, состязательность, исполнительность, ответственность; степень солидаризации, общее отношение к выполнению служебного долга – потенциал заинтересованности в общем деле и тому подобное.

При анализе управленческой культуры в любой организации мы должны принимать во внимание феномен дискурсивного сознания, когда акторы способны оценивать социальные действия, условия, давать этому вербальное выражение, на основе коллективной осведомленности, которая имеет дискурсивную природу и не является продуктом индивидуального свойства. В результате ряд институционализированных отношений в организации воспроизводится и управляется не только формальными установлениями, но и каузальными петлями, а также рефлексивной саморегуляцией. При этом следует различать демонстрируемые установки и ценности, официально поддерживаемые в данной системе отношений, и ценности и установки, реально управляющие поведением сотрудников. Некоторые установки могут носить деструктивный характер и служить предпосылками к конфликтным формам взаимодействия [5].

Процессы управления разворачиваются во всей их сложности и многообразии, деятельностный подход к изучению управленческой культуры позволяет видеть умение индивидов находить и объяснять причины и цели собственных действий в том виде, в котором они проявляются, аргументировано излагать их другим людям, тем самым осуществляя рационализацию действий. Управленческие взаимодействия в органах внутренних дел, как правило, не нечто особое, уникальное и единичное.

Большинство социальных действий - повседневные и воспринимаются адаптированными к организационным условиям индивидами как привычные. Преобладание привычных способов и форм поведения, их вычленение и анализ – важный момент в изучении управленческой культуры. Привычность создает ощущение онтологической безопасности для всех членов отдельного коллектива и всех представителей профессии. Все это производит эффект взаимодействия между индивидами и подразделениями, которое простирается в пространстве и во времени, вне условий совместного присутствия управляющих и управляемых. При этом происходит системная интеграция, формируется долгосрочная социальная структура с единым коммуникационным полем и всем понятным дискурсом.

Заметно, что подчиненные ведут себя по-разному в зависимости от того, как долго, по их представлениям, субъект управления будет занимать руководящую должность. Скорый перевод, «опала» руководителя, последний год до предельного возраста пребывания на службе в ОВД, недавнее назначение с прогнозом на длительный срок пребывания в должности, назначение по чьей-либо влиятельной протекции и тому подобные обстоятельства принимаются во внимание всеми участниками управленческого процесса и корректируют сам процесс.

3. Административно-организационные факторы:

- условия жизнедеятельности, уровень формализации обязанностей сотрудников, численное соотношение руководителей и исполнителей, их качественное состояние и укомплектованность;

- организация службы – оптимальность регламента рабочего времени, количество свободного времени, соотношение управления и самоуправления, степень изолированности или закрытости подразделения.

Эта группа факторов в содержательном плане весьма обширна. Особенно если учитывать региональную специфику жизнедеятельности органов внутренних дел. Например, существенно разнится укомплектованность территориальных органов МВД России. Так, процент некомплекта в некоторых случаях может отличаться на порядок. По данным департамента государственной службы и кадров МВД России за 2020 г., некомплектованность ОВД в Республике Хакасия составляла 2,2%, а в Приморском крае - 14,9% [6; 8]. Если говорить в целом, то управленческая культура формируется под воздействием явно выраженной системоцентричной направленности управленческих взаимодействий.

Численное соотношение руководителей и исполнителей на неформальном уровне воспринимаются сотрудниками ОВД как диспропорциональные, с перевесом в сторону руководителей. Среди тех, кто проходит службу в полиции, присутствует устойчивое мнение о том, что значительная часть правоохранителей от общей численности ОВД не связана напрямую с непосредственной работой с населением. Недостаток исполнителей вместе с повышенным некомплектом и практикой отвлечения от основных обязанностей приводит к растягиванию сроков или к неисполнению непосредственных обязанностей.

Уровень формализации обязанностей сотрудников избыточен и при этом отягощен тенденцией к ручному управлению, постоянно высокой вероятностью получать разовые поручения. Также присутствует организационно культурная норма, в соответствии с которой нижестоящая ступень управления делает часть работы за вышестоящую. Это в свою очередь приводит к снижению самостоятельности сотрудников в процессе выполнения своих служебных обязанностей, лишает их возможности определять и выбирать законные способы достижения результатов в

соответствии с их предназначением. Порой наблюдается большая заинтересованность в соблюдении правил, чем в результатах профессиональной деятельности.

#### 4, Личностные факторы:

- индивидуальные особенности личности сотрудников – биологические, психологические, демографические, социальные, например, традиции, связанные с управлением, привитые в ходе получения ведомственного образования, индивидуальные потребности личности во внешнем регулировании ее жизнедеятельности, уровень профессиональной подготовки, в том числе как управленца, степень владения методами управления, предрасположенность к условиям службы в конкретной организации;

- удовлетворенность сотрудников организационно-материальными условиями службы, а также служебной деятельностью.

Имеется в виду обобщенная в сознании членов организации совокупность их восприятий и оценок мест расположения, дислокации, оборудования рабочих мест. Возвращаясь к региональной специфике жизнедеятельности органов внутренних дел, можно отметить отличия в качественном состоянии служебных зданий, помещений, предметов, выбранных для обустройства интерьера служебных помещений. В последние годы контраст в обустройстве рабочих мест в сравнении с другими организациями становится все более заметным.

Индивидуальные особенности личности сотрудников в специальных званиях (от лейтенанта и выше) в значительной степени детерминированы видом полученного образования. В теоретическом плане абсолютное большинство должностей могли бы быть укомплектованы выпускниками вузов системы МВД России. На практике ситуация иная. Даже в регионах, где имеются ведомственные вузы, таких как, например, Омская, Волгоградская,

Ростовская области, процент укомплектованности их выпускниками не достигает и половины от общего списочного состава. В других регионах этот процент еще ниже. Данные об этом получены в результате ряда интервью с руководителями территориальных органов МВД России. Пять лет учебы в ведомственном вузе закладывают заметные отличия в подходы к организации служебных взаимодействий. Поэтому управленческая культура имеет своеобразие в зависимости от того, в каких высших учебных заведениях проходили подготовку сотрудники. Точнее говоря, эти отличия обусловлены диффузией культуры управления, привитой в ведомственных вузах системы МВД, в управленческую культуру того или иного подразделения территориального органа внутренних дел. Как мы уже знаем, управленческая культура проявляется в преобладающих способах управления и обнаруживается в реальных служебных ситуациях.

В этой подгруппе факторов важную роль играет подготовленность и готовность отдельных сотрудников воспринимать возможности, предоставляемые ему органами внутренних дел для самореализации. Их предрасположенность к функционированию в условиях, характерных для той или иной организации, сформированность соответствующих установок и ценностных ориентаций. Общая мотивация сотрудников полиции к служебной деятельности. Их представления о справедливости в служебных коллективах. При этом внутренняя предрасположенность приводит к успеху лишь в том случае, когда имеются соответствующие надындивидуальные, то есть организационные условия, солидаризация, корпоративизм, внутриорганизационная интегрированность.

Как мы уже упоминали, управленческая культура – это социальное, а значит надындивидуальное явление. Она обнаруживается на

уровне множества субъектов и объектов управления и является производной от массы социальных взаимодействий. Процесс управления во всем его многообразии формальных и неформальных социальных действий разворачивается с учетом большого количества социальных связей между участниками служебной деятельности. При этом значительным образом управленческая культура детерминирована организационными факторами системы ОВД.

Именно организационная среда как бы обрамляет ежедневные взаимодействия руководителей и подчиненных на всех уровнях. Как по горизонтали, так и по вертикали. Вся совокупность социальных отношений осуществляется при постоянном соотнесении и учете прошлого опыта сотрудников организации, их текущих ожиданий и предугадываемого будущего. Так, например, опасения по поводу возможного продления сроков выхода на пенсию сотрудников ОВД в 2018 году послужили толчком к оттоку существенного количества полицейских, имеющих право выхода на пенсию после 20 лет выслуги.

#### **Заключение**

Черты и проявления управленческой культуры органов внутренних дел определяются факторами, под воздействием которых она сформировалась и в динамике продолжает формироваться. Все факторы

разноуровневые и неоднородные, они изменчивы, но постоянны в своем воздействии на структурные компоненты управленческой культуры организации. Общекультурные факторы определяют универсальные черты полиции. Их социальная природа созвучна современному российскому обществу, объединяющему в себе свойства, характерные для социума того или иного вида.

Большую роль в воздействии на управленческую культуру оказывают организационные факторы органов внутренних дел. К ним относятся: служебно-профессиональные; групповые; административно-организационные; личностные. Личностные факторы в значительной мере вбирают в себя суть феномена культуры управления и именно в таком ракурсе могут быть представлены в совокупности переменных, отражающих управленческую культуру ОВД.

Управленческая культура обнаруживается в реальной жизненной и служебной ситуации, в совокупности типичных, преобладающих способов управления. Ее полное описание невозможно без учета организационных факторов. Так же, как и невозможно объяснить ее специфику и предложить варианты ее оптимизации в интересах укрепления солидаризации социальной жизни и повышения эффективности функционирования российской системы правопорядка.

#### **Примечания:**

1. Мельников А.П. Цивилизация как социополитический, культурный и исторический феномен // Вестн. БДПУ. Серия 2. История. Философия. Палиталогия. Сацьялогия. Экономика. Культуралогия. 2018. № 1. С. 20–28.
2. Никонов В.А. Цивилизационная карта современного мира // Вестн. Моск. гос. ун-та. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2012. № 3. С. 3–40.
3. Данилевский Н.Я. Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения Славянского мира к Германно-Романскому. Санкт-Петербург, 1895.
4. Елисеев А.В., Агафонов С.И. К вопросу о правоохранительном сегменте АПК «Безопасный город» // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 7. С. 139–142.
5. Вахнина В.В., Мальцева Т.В. Виды конфликтов и их урегулирование в органах внутренних дел Российской Федерации. М.: Академия управления МВД России, 2020. 160 с.



6. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2020 год: сборник аналитических и информационных материалов. Москва: ДГСК МВД России, 2021. 72 с.

#### References:

1. Melnikov A.P. Civilization as a Sociopolitical, Cultural and Historical Phenomenon // BSPU News. Ser. 2. History. Philosophy. Political Science. Sociology. Economics. Culturology. 2018. No. 1. P. 20-28.
2. Nikonov V.A. Civilizational map of the modern world // Bulletin of Moscow University. Ser. 21. Management (State and Society). 2012. No. 3. P. 3-40.
3. Danilevsky N.Ya. Russia and Europe. A look at the cultural and political relations of the Slavic world to the German-Romanesque. St. Petersburg. 1895.
4. Eliseev A.V., Agafonov S.I. On the issue of the law enforcement segment of the "Safe City" hardware and software complex // Bulletin of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016. No. 7. P. 140. P. 139-142.
5. Vakhnina V.V., Maltseva T.V., etc. Types of conflicts and their settlement in the internal affairs bodies of the Russian Federation. M.: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. 160 pp.
6. Information on the state of work with personnel of the internal affairs bodies of the Russian Federation for 2020: Collection of analytical and informational materials. M.: DGSK Ministry of Internal Affairs of Russia, 2021. 72 pp.

*Статья поступила в редакцию 01.11.2021; одобрена после рецензирования 08.11.2021; принята к публикации 22.11.2021.*

*The paper was submitted 01.11.2021; approved after reviewing 08.11.2021; accepted for publication 22.11.2021.*

© Д.Г. Передня, 2021