

15. Юдин, И.В. Развитие служебной самостоятельности офицеров подразделений войск нац. гвардии Рос. Федерации : дис. ... канд. пед. наук : 13.00.01 / И.В. Юдин ; Воен. ун-т Мин-ва обороны России. – М., 2017. – 278 л.
16. Половников, А. Штабная культура и эффективность работы органов управления / А. Половников // Мор. сб. – 2001. – № 10. – С. 28–30.

Дата поступления в редакцию: 22.10.19

**A.V. Bekeschenko**, Candidate of Juridical Sciences, Professor of Department of Management of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of managerial personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus; **A.V. Himmelreikh**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of Department of Management of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of managerial personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus

#### STAFF CULTURE AS AN ESSENTIAL COMPONENT OF PROFESSIONAL CULTURE OF AN INTERNAL AFFAIRS OFFICER

Various scientific approaches to the definition of the concept, content and structure (in terms of administrative body and an individual officer) of staff culture in internal affairs bodies as a part of professional culture are considered.

It is proven that improving the quality and efficiency of staff culture is the most important condition for improving internal affairs management in terms of their main functions – maintenance of public order, combating crime and qualitative implementation of management functions. It is stated that it is unlawful to limit the content of staff culture to drafting of documents as well as to equate it with professional culture.

The author's definition of the concept of "staff culture in internal affairs agencies" and concrete measures of an administrative and legal nature aimed at normative consolidation of the definition of the concept, structural elements, regulation of general and applied issues of formation, maintenance and development of staff culture in the internal affairs agencies are proposed.

Keywords: internal affairs management; headquarters; management functions; professional culture; subjects of management decisions implementation; staff culture; structure and content of staff culture in internal affairs bodies.

УДК 342.9

**О.В. Гиммельрейх**, кандидат юридических наук, доцент кафедры управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД Республики Беларусь  
(e-mail: gimmelreikh@mail.ru)

#### О КРИТЕРИЯХ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Описываются различные подходы к определению понятия и содержания оценки эффективности организационно-управленческой деятельности органов внутренних дел, ее соотношение и взаимосвязь с оценкой правоохранительной деятельности.

Обосновывается вывод о том, что эффективность управления ОВД может рассматриваться как в достаточно широком (как результативность, действенность функционирования всей системы ОВД по достижению заданных целей), так и в более узком понимании (как эффективность деятельности руководителя и его аппарата по осуществлению управленческих функций).

Выделяются базовые группы критериев оценки эффективности организационно-управленческой деятельности ОВД (построение аппарата управления, состояние и качество управленческого процесса, эффективность труда руководителя) и дается их содержательная характеристика. Проводится анализ текущего состояния ведомственного правового регулирования определения критериев и показателей эффективности управленческой деятельности ОВД, предлагаются меры по совершенствованию этого направления.

Ключевые слова: оценка эффективности деятельности ОВД, критерии и показатели оценки, функции критериев оценки, субъекты оценки, внешняя и внутренняя оценка, оценка организационно-управленческой деятельности ОВД.

Отношение системы управления органами внутренних дел к оценке эффективности их функционирования вместе с оценкой различных направлений внешневластной деятельности

представляет собой одну из значимых ее характеристик. В этой связи А.П. Ипакян отмечал, что «основное назначение критерия оценки работы – быть мерилом, которое позволяет оценить эффективность управления, эффективность воздействия на управляемую систему, эффективность достижения целей управления, без чего сами понятия «управление» и «эффективность управления» лишены конкретного содержания, теряют реальные очертания и смысл» [1, с. 38]. Понятие управления наряду с целью регулирования включает в себя «также критерии, по которым оценивается эффективность этого регулирования» [2, с. 35–36]. Если в основании системы оценки ОВД сохраняются цифровые показатели, то и ориентироваться их деятельность будет главным образом на достижение определенных значений этих показателей и, скорее всего, в ущерб более важным ее социально значимым свойствам и качествам. Не умея правильно оценить реальные результаты деятельности ОВД, их отдельных структурных подразделений и сотрудников по обеспечению общественного порядка и борьбе с преступностью, довольствуясь критериями оценки, отражающими формальную сторону, внешние показатели работы, мы лишаем себя возможности судить о главном: насколько эффективны наши управляющие воздействия, как хорошо функционирует управляющая система. Достижения в различных областях социальной практики свидетельствуют о том, что они являются следствием высокого уровня организованности и искусства управления. По этой причине проблема оценки организации деятельности ОВД представляется ключевой, так как через совершенствование управленческой деятельности ОВД достигается повышение эффективности их функционирования как управляемой системы.

При этом система оценки должна ориентировать функционирование ОВД на достижение поставленных целей, на соответствие правоохранительной деятельности ее подлинному назначению, определяемому объективным правовым содержанием и потребностями общества. Основная исследовательская задача настоящей статьи заключается в обосновании приоритета организационно-управленческих аспектов оценки в качестве ее главного объекта и выделении базовых критериев (направления) системы оценки организационно-управленческой деятельности ОВД.

Проблема оценки эффективности любой социальной деятельности, особенно такой специфической, какой представляется организационно-управленческая деятельность ОВД, является наиболее сложной с позиций теоретического осмысления и в ее практическом значении.

Начиная с 1970-х гг. интерес к проблемам эффективности вообще и управления в частности заметно возрос, о чем свидетельствуют попытки научных разработок и экспериментальных апробаций различных систем оценки применительно и к производственным сферам деятельности, и к функционированию органов государственного управления. Сегодня имеется значительное количество научных публикаций, защищен ряд диссертационных исследований по различным аспектам оценки деятельности ОВД [3–8]. Среди отечественных ученых-правоведов, обращавшихся в своих исследованиях к данной проблематике, следует назвать научные работы В.А. Ананича [9, с. 225–229], А.П. Леонова [10, с. 229–256] и др.

подавляющая часть теоретических исследований и прикладных разработок, связанных с оценкой деятельности ОВД, посвящено определению критериев оценки результатов самой правоохранительной деятельности, а вопросам эффективности управления уделяется меньше внимания, в частности, в аспекте оценки эффективности отдельных элементов управляющих систем или управленческого процесса [11–14] как обслуживающих оценку правоохранительной (предметной) деятельности. В указанных и некоторых других работах внутриорганизационные аспекты оценки изучены, на наш взгляд, с весьма узких позиций выполнения управленческих функций (анализ, прогнозирование, планирование, организация, контроль и др.). Как представляется, сложность изучения обозначенной темы объясняется прежде всего отсутствием сформировавшейся методологии исследования эффективности социального управления в целом и отдельных элементов и видов этой деятельности в частности, которая, по мнению правоведа Ю.А. Тихомирова, «позволяет раскрыть «технология» управления, расчленив ее на составные элементы, поддающиеся измерению. Тем самым облегчается следующий шаг в анализе ее эффективности, достигается «удлинение» радиуса управленческих действий до момента их непосредственного воздействия на объекты и достижения материальных, социальных и иных результатов. Сопоставление с этими результатами проведенной управленческой работы позволяет оценить ее действительную полезность, скорректировать последующую деятельность на

основе всестороннего анализа и учета статистических и иных информационных источников, общественного мнения» [15, с. 325].

Анализ предпринятых в разные годы попыток усовершенствовать систему оценок в управлении ОВД показывает, что каждая из них так или иначе представляла собой модифицированный вариант предыдущей, основанной преимущественно на количественных показателях. Это свидетельствует, с одной стороны, о превалировании узковедомственных интересов, а с другой – о недостаточном уровне теоретико-методологического обоснования новых подходов к оценке эффективности работы.

Последнее можно объяснить недостатком теоретико-методологических знаний относительно сочетания в системе управления внутренних и внешних оценок деятельности, конечных и промежуточных результатов, с чем сталкиваются любые организации, в том числе и ОВД, регулирующие свои отношения с институциональной средой. Изменение подхода к оценке эффективности функционирования органов внутренних дел заключается в том, что в достижении целей их реформирования и выполнения их социального назначения определяющую роль играют организационно-управленческие средства, от соответствия которых этим целям и назначению в итоге зависит адекватность правоохранительной деятельности.

В рамках рассматриваемого вопроса интересен подход В.Ю. Касьяна к тому, что «базовым предметом оценки должны быть организационно-управленческие аспекты деятельности ОВД, благодаря которым обеспечивается ее соответствие своему правоохранительному назначению. В то же время это не означает исключения предметной правоохранительной деятельности, ее направленности, содержания, качества и результатов из системы оценки. Они должны будут представлять одно из важнейших направлений анализа и оценки, но перестанут рассматриваться в качестве базового объекта оценки в форме показателей результатов» [3, с. 158].

Таким образом, наиболее методологически обоснованным видится исследовательский подход, согласно которому предполагается изучение ряда составляющих этот процесс позиций: научного толкования содержания понятия «эффективность», поиска критериев оценки эффективности, определения показателей эффективности управленческой деятельности, а также определение методов и уяснение методики оценки эффективности [12, с. 10].

Л.Ш. Берекашвили, например, ограничивая круг признаков эффективности функционирования социальных систем триадой «цель – результаты труда – затраты», приходит к выводу, что «под эффективностью надо понимать выраженную количественно-качественными характеристиками конечных результатов труда и мерой их соответствия произведенным для этого затратам степень достижения целей функционирования системы» [4, с. 17–18].

Более сложный характер эффективности управленческой деятельности вскрывает Н.Н. Иванов: «с гносеологической точки зрения эффективность управления правоохранительной деятельностью представляет собой меру целевой возможности развития ОВД, синтез причинно-следственных, временных и иных зависимостей между потребностями, целями, средствами и результатами управленческих воздействий» [12, с. 10]. По мнению Ю.А. Тихомирова, использование данного понятия эффективности ориентирует прежде всего на целевую предметную управленческую деятельность. При измерении эффективности управления числом выполненных функций – количеством заседаний, обсуждений и принятых решений, проверок, обработанных документов и т. д. – упускаются из виду главные критерии эффективности [15, с. 324–325].

По нашему мнению, исходными позициями для определения эффективности управления являются цели управления, устанавливаемые в нормативном порядке, управленческие действия по их достижению и полученные результаты. Сопоставление фактических результатов с целями и оценка степени их достижения с учетом выполненных действий и дает искомую меру эффективности управления. Способы и характер всей человеческой деятельности, а следовательно, и содержание, формы и методы управления обуславливают цель. Если цель неизвестна, управление системой не имеет смысла, и именно она определяет содержание управления в любой сфере, в том числе в системе управления ОВД. А так как управление – целесообразная деятельность, то центральное место в данном процессе должно занимать определение целей в качестве отправной точки всего управленческого процесса и основы всех организационно-управленческих действий [16].

Итак, эффективность управления есть степень фактического достижения цели на основе осуществленных управленческих воздействий; исходя из целевого предназначения эффектив-

ность управления ОВД может трактоваться развернуто – как результативность, действенность функционирования всей системы по реализации правоохранительной функции.

Таким образом, в широком смысле эффективность управления есть функция множества составляющих: субъекта управления и объектов управления, реализующих стоящие перед системой цели и задачи. В то же время субъект управления (руководитель и его аппарат) представляет собой отдельную подсистему, и поэтому эффективность управления можно рассматривать с позиций его воздействия на управляемый объект. При этом необходимо помнить, что аппарат управления – сложная динамическая совокупность специально созданных, подготовленных и оснащенных органов управления, включающих в себя функциональную и организационную структуры, силы и средства. При этом нельзя не согласиться с мнением о том, что результативность деятельности данного аппарата зависит от оптимального построения функциональной и организационных структур, реального наличия средств, необходимых для достижения поставленных задач, результативности труда его сотрудников [13, с. 8].

Вместе с тем правом принятия управленческих решений обладает только руководитель ОВД, поэтому эффективность управления еще больше зависит от профессиональных, деловых и личных качеств первого лица, его способности принимать объективные, взвешенные, научно обоснованные управленческие решения, подготовленные сотрудниками аппарата управления. При таком понимании эффективность управления (в узком смысле) можно представить как производную от эффективности труда руководителя, оптимального построения и работоспособности его аппарата.

Очень важным при изучении рассматриваемой категории является анализ факторов, влияющих на эффективность управленческой деятельности в ОВД. Многоаспектность взглядов на природу эффективности позволяют классифицировать факторы по различным основаниям. В качестве наиболее распространенного подхода следует назвать деление факторов по социальному содержанию: политические, экономические, правовые, материально-технические, психологические и иные, в совокупности формирующие определенное состояние системы управления. Они подразделяются также на внешние и внутренние, прямые и косвенные, постоянные и переменные, положительные и отрицательные, различающиеся по интенсивности и характеру, объему и силе воздействия, уровню и т. д. [12, с. 10].

Особое значение имеет классификация факторов эффективности, позволяющая учитывать реальную управленческую практику в ОВД. Такому требованию в известной мере отвечает разделение факторов по степени управляемости: нерегулируемые и регулируемые.

Нерегулируемые факторы действуют и корректируются вне компетенции руководства ОВД. Это правовая политика государства, полнота и действенность законодательства, социально-экономическая и демографическая ситуация в регионе, уровень культуры и правосознания населения, объем финансовых, людских и материально-технических ресурсов, выделяемых ОВД, и др. Подобного рода факторы находятся вне пределов досягаемости руководителей и аппаратов управления ОВД, но оказывают существенное влияние на выбор того или иного управленческого воздействия, что в конечном итоге сказывается на эффективности их деятельности.

Регулируемые факторы (по мнению В.Е. Студеникина [8, с. 153–154]) могут быть отнесены к двум группам:

А. *Факторы прямой связи* (характеризуют процессы, непосредственно «отвечающие» за эффективность) оказывают влияние на формирование и реализацию стратегии управления, состояние правового регулирования управленческих отношений, состояние организационно-структурного и штатного построения, уровень материально-технического и информационного обеспечения, качество оперативного управления, материальное и моральное стимулирование персонала, состояние условий труда в аппарате управления и др. К этой же группе следует отнести *факторы технологии управления* – состояние аналитической работы, планирования, выработки и принятия решений, организации их исполнения и контроля.

Б. *Факторы обратной связи* (характеризуют процессы, происходящие «в ответ» на управленческие воздействия) отражают состояние удовлетворенности работников своей деятельностью и профессией, состояние служебной, в том числе исполнительской дисциплины, влияние результатов управленческих воздействий на подчиненных, текучесть управленческих кадров, управленческая активность и инициативность, ответственность руководителей и исполнителей, морально-психологический климат в коллективе и др.

Оценивая содержание управленческой (внутриорганизационной) деятельности, можно отметить, что она является одним из видов профессионально-массовой человеческой деятельности, сущность которой определяется вторичностью функций аппарата по отношению к функциям управления. В этом случае управленческая деятельность рассматривается как средство организации собственно правоохранительной деятельности.

Деятельность аппарата связана в первую очередь с необходимостью поддерживать жизнедеятельность организации, внося по мере необходимости коррективы в ее организационные структуры, технологию осуществления процессов управления и ресурсное обеспечение. Вместе с тем было бы неправильным сводить внутриорганизационную управленческую деятельность только к деятельности аппарата управления. Например, А.П. Ипакян в понятие внутриорганизационного управления включает: формирование управляющей системы ОВД в целом как аппарата государственного управления в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, воздействие вышестоящих звеньев системы МВД на нижестоящие (организация работы нижестоящих со стороны вышестоящих), организационную работу аппарата органа на каждом из уровней системы от МВД до горрайорганов и в каждом из самостоятельных структурных подразделений – уголовном розыске, БЭП и др., на любом из уровней системы (внутриаппаратное управление) [7, с. 15].

Оценка эффективности управленческой деятельности, по сути, представляет собой аналитический процесс, который состоит в применении разнообразных методов познавательной, аналитической работы для сравнения ее результатов с желаемым, измерение степени их приближения к целям функционирования системы управления. В основе системы оценки эффективности деятельности ОВД должны быть определены исходные требования к формированию критериев, позволяющих усилить связи правоохранительных органов с обществом, способность адекватно реагировать на оценки внешней среды по решению задач и реализации функций в соответствии с запросами и потребностями населения в рамках обеспечения безопасности и общественного порядка. Критерии определяют качественную сторону результатов деятельности, поэтому в самом общем виде критерий может быть сформулирован как цель, эталонный образ, показывающий общее направление деятельности или характеризующий то или иное состояние явления [17, 18]. Раскрывая суть критериев, следует отметить, что они должны быть близки к общественной оценке явлений, т. е. в них должна заключаться идея, в которой находит отражение общественное мировоззрение, представление о положительном и отрицательном, полезном и бесполезном.

Критерии, по мнению С.В. Петрова, могут включать в себя несколько показателей. Оптимальность входящего в критерий количества показателей определяется числом, при увеличении которого (количество показателей) оценка изучаемого явления не меняется. При этом автор считает, что «критерий – это упорядоченная совокупность такого числа показателей, когда введение дополнительных или контрольных показателей уже не меняет оценки» [19, с. 71].

Таким образом, основу оценки эффективности составляют критерии как средство отбора вариантов управленческих решений, выполняющие функцию определения тех средств, форм и методов, которые должны привести к намеченной цели, а их количественное содержание выражается показателями, являющимися информационной базой, т. е. так называемой «технической» категорией, наглядным отображением в цифрах, графически результатов какого-либо занятия, чьего-либо труда и т. д. По этой причине показатели призваны обеспечить количественными параметрами руководящую идею, принятую за основу оценки, которые дают возможность анализировать и оценивать эффективность деятельности системы во времени и пространстве и позволять играть производную по отношению к критерию роль.

Изложенное позволяет определить и предложить те основные критерии анализа, которые могут составить предмет оценки организации деятельности ОВД и особенности ее подхода к отдельным составляющим этого предмета. Эффективность собственно управленческой деятельности – это своеобразная совокупность: эффективного построения аппарата управления; состояния и качества управленческого процесса; эффективного труда руководителя.

Оценка эффективности построения управленческого аппарата прежде всего заключается в оценке его функциональной и организационной структур.

В качестве критериев оценки его функциональной структуры следует выделять: наличие четкого определения и нормативного закрепления целей, задач и функций; полноту нормативных актов, регламентирующих порядок деятельности подразделений ОВД; наличие должност-

ных инструкций, определяющих права, обязанности и ответственность сотрудников; правовое обеспечение процессов функционирования информационно-аналитических систем, систем документационного обеспечения, контроля и др.

При анализе и оценке эффективности организационной структуры как совокупности подразделений и должностей аппарата управления в качестве критериев можно определить: количество уровней управления, простоту (сложность) организационного построения, наличие (отсутствие) дублирующих звеньев, наличие систем информационного и организационно-методического обеспечения, систем контроля, подсистем ресурсного и кадрового обеспечения.

Критерии оценки эффективности процессов управления характеризуют динамическую сторону управления, и к числу основных из них принято относить: оперативность (быстродействие) – способность обеспечить ответную реакцию органов управления на изменение оперативной обстановки; ритмичность – способность поддерживать функционирование ОВД в заданном режиме в соответствии с принятым решением; непрерывность – способность обеспечить требуемую периодичность сбора, обработки и выдачи информации; пропускную способность – способность системы переработать определенное количество информации; гибкость – способность, системы перестраивать свою работу в соответствии с изменениями оперативной обстановки [12, с. 16].

Комплексная оценка эффективности аппарата управления должна включать в себя третий элемент – оценку эффективности труда руководителя. Основная оценка труду руководителя дается по целевой, конечной оценке деятельности возглавляемого им подразделения. Вместе с тем, осуществляя управленческую деятельность, руководитель реализует ряд функций, по которым можно судить и оценивать степень его влияния на конечные результаты. Эти функции и могут служить мерилем для оценки его труда.

К таким критериям, на наш взгляд, можно отнести следующие: наличие стратегии в деятельности руководителя, умение выделить приоритетные, крупномасштабные задачи; знание оперативной обстановки; умение принимать управленческие решения в соответствии со складывающейся оперативной обстановкой, прогнозом ее развития; личное участие руководителей в организации выполнения поставленных задач; непосредственное участие в подборе, расстановке, обучении кадров; постоянное взаимодействие с руководителями местных органов власти; формирование позитивного общественного мнения о работе ОВД и т. д.

Предложенный подход позволяет оценить изменения характера и содержания деятельности ОВД в связи с изменением организационных параметров и условий не только в динамике, но и в пространстве применительно к различным территориальным ОВД.

Далее следует определить степень правового регулирования критериев и показателей формирования оценки управленческой деятельности ОВД Республики Беларусь на предмет ее полноты и объективности согласно предложенной выше схеме и методики ее расчета. В частности, приказ МВД Республики Беларусь от 7 марта 2018 г. № 66, утвердивший Инструкцию об организации работы по проведению проверок выполнения ОВД, организациями и подразделениями, входящими в их систему (структуру), функций и задач, возложенных на указанные органы, организации и подразделения законодательством Республики Беларусь, содержит лишь указания на предметы оценки, среди которых имеются и вопросы управленческого характера, например: оценка соответствия деятельности ОВД требованиям законодательства, правовых актов МВД; оценка принимаемых мер по преодолению негативных тенденций в динамике оперативной обстановки, в организации работы ОВД; изучение и оценка уровня управленческого влияния руководства на организацию деятельности ОВД и др. (п. 19 приказа).

Но кроме перечисления направлений управленческой деятельности, как представляется, далеко не полного, никаких конкретных показателей, формирующих оценку данных критериев и методики их подсчета, указанная Инструкция не содержит. Это позволяет контролирующему субъекту производить оценку управленческой деятельности только по своему усмотрению.

Перечень критериев оценки работы руководящих кадров ОВД различного управленческого уровня включает в себя 15 различных направлений и нормативно закреплен в приказе МВД Республики Беларусь от 19 декабря 2011 г. № 420 «О критериях оценки работы руководящих кадров ОВД Республики Беларусь». Однако конкретной методики оценивания данных критериев указанный нормативный правовой акт также не имеет, что оставляет вопрос обоснования конкретных показателей количественной стороны критериев открытым и требующим даль-

нейшей разработки. Аналогичным образом обстоят дела с оценкой деловых и личных качеств руководящих кадров ОВД и внутренних войск, включающей в себя требования по ряду параметров. К ним относятся: деловые качества (умение работать с перспективой на будущее), нравственные качества, интеллектуальные качества, лидерство, психофизиологические черты личности, коммуникативные и культурологические черты личности, организаторские способности. В приложении 7 к приказу они только называются и не содержат методики их оценивания, верхних и нижних пределов применения, что предполагает оценивание по данным критериям фактически только на усмотрение субъекта оценки. Что касается оценки уровня управленческой деятельности ОВД по критерию эффективности построения аппарата управления в разрезе его организационно-функциональных структур, то нормативных правовых актов МВД, регламентирующих такие вопросы, сегодня нет.

Проведенное научное исследование в аспекте рассмотренной темы позволяет сделать следующие выводы и обобщения.

1. Понимание диалектической связи между эффективностью предметной (правоохранительной) деятельности и того, как она организационно обеспечена, позволяет достичь необходимого уровня результативности и эффективности внешневластной деятельности ОВД в соответствии с ее целевым назначением. Сопоставление фактических результатов с целями и оценка степени их достижения с учетом выполненных действий и дает искомую меру эффективности управления. Причины неудовлетворительных результатов оперативно-служебной деятельности ОВД следует искать прежде всего в ее неэффективной организации, которая может быть объяснена сохраняющимися чертами старой модели управления, включая оценку. Любые усилия, направленные только на совершенствование методик, ориентированных на формальные цифровые показатели, способны решать лишь частные задачи обслуживающего характера, но не могут при сохраняющемся традиционном подходе сделать оценку действенным механизмом совершенствования системы управления ОВД.

2. Критерии – это основания для производства оценки эффективности функционирования системы, средство для суждения о степени достижения целей системы, выраженное показателями, характеризующими основные направления деятельности. Показатели – количественное выражение критерия – позволяют анализировать и давать оценку эффективности деятельности системы во времени и пространстве. Важно иметь в виду, что абстрактный, не формализованный критерий, сформулированный в виде цели, утрачивает свойство эталона, так как может по-разному трактоваться и легко становится причиной субъективизма.

С другой стороны, современные знания позволяют в конкретных количественных показателях исследовать многие абстрактные явления, на основании которых можно принимать правильные управленческие решения, так как для того, чтобы управлять, нужно контролировать, чтобы контролировать, нужно измерять, а чтобы измерять, необходимо давать количественную оценку.

3. Исходя из целевого предназначения эффективность управления органами внутренних дел может рассматриваться в широком и узком смыслах.

Эффективность управления в широком смысле заключается в действенности функционирования всей системы по достижению заданных целей, выступающей функцией многих составляющих: эффективности субъекта и результативности объектов управления, реализующих цели и задачи, стоящие перед системой.

Эффективность управления в узком смысле представляет собой эффективность принятых руководителем решений, направленных на реализацию поставленных целей и задач при оптимальном построении и функционировании аппарата управления.

4. Эффективность организационно-управленческой деятельности системы управления ОВД предполагает выделение в качестве базовых критериев оценки таких взаимосвязанных элементов системы управления, как оптимальное структурное и функциональное построение аппарата управления, эффективность управленческого процесса, эффективность труда руководителя. Оценка каждого из названных критериев достигается системой количественных показателей, позволяющих измерить уровень эффективности критерия и методикой их расчета, что обеспечивает комплексный подход и объективность в данном вопросе.

5. Анализ нормативного закрепления в правовых актах МВД Республики Беларусь критериев оценки эффективности управленческой деятельности, построения управленческого аппарата

и труда руководителя свидетельствует об отсутствии четко регламентированной системы конкретных показателей раскрытия количественной стороны перечисленных в данных актах критериев, в том числе методики их оценки. Это предполагает необходимость научно-теоретического переосмысления и нормативного пересмотра самого перечня критериев на предмет их соответствия определенным требованиям (прежде всего научности) и условиям, а также разработку как конкретных показателей, раскрывающих содержание данных критериев и позволяющих их измерить, так и методик их расчета.

#### Список использованных источников

1. Ипакян, А.П. Методы научной организации управления в органах внутренних дел : лекция / А.П. Ипакян. – М. : Высш. шк. МВД СССР, 1972. – 42 с.
2. Берг, А.И. Информация и управление / А.И. Берг, Ю.И. Черняк. – М. : Экономика, 1966. – 64 с.
3. Проблемы эффективности работы управленческих органов / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М. : Наука, 1973. – 440 с.
4. Берекашвили, Л.Ш. Проблемы оценки деятельности органов внутренних дел / Л.Ш. Берекашвили. – М. : Акад. МВД СССР, 1981. – 211 с.
5. Бунов, Е.Г. Социальная эффективность деятельности ОВД в условиях реформирования системы управления МВД России : дис. ... канд. юрид. наук : 22.00.08 / Е.Г. Бунов. – М. : Акад. упр. МВД России, 2014. – 250 л.
6. Касьян, В.Ю. Оценка организации правоохранительной деятельности органов внутренних дел (вопросы методологии) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В.Ю. Касьян. – М. : Акад. упр. МВД России, 2007. – 195 л.
7. Ипакян, А.П. Методологические основы оценки эффективности деятельности ОВД : лекция / А.П. Ипакян. – М. : Акад. МВД СССР, 1976. – 48 с.
8. Студеникин, В.Е. Правоохранительная деятельность ОВД как объект организации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В.Е. Студеникин. – М. : Акад. упр. МВД России, 2004. – 200 л.
9. Ананич, В.А. К вопросу оценки эффективности управления органов внутренних дел по борьбе с преступностью / В.А. Ананич // Деятельность правоохранительных органов на современном этапе: наука, образование, практика : матер. Междунар. науч.-практ. семинара, Минск, 15 фев. 2019 г. / редкол.: Т.А. Савчук (отв. ред.) [и др.]. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2019. – С. 225–229.
10. Леонов, А.П. Научно-методологические основы управления органами внутренних дел : учеб. пособие : в 2 ч. / А.П. Леонов. – Минск : Акад. МВД Респ. Беларусь, 2013. – Ч. 2. – 331 с.
11. Аврутин, Ю.Е. Эффективность деятельности органов внутренних дел (государственно-правовые, социальные и организационные аспекты изучения, оценки, проектирования) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 / Ю.Е. Аврутин. – СПб. : С.-Петерб. акад. МВД России, 1998. – 470 л.
12. Иванов, Н.Н. Оценка эффективности управленческой деятельности ОВД : лекция / Н.Н. Иванов. – М. : Акад. упр. МВД России, 1993. – 52 с.
13. Перевозчиков, О.В. Система оценки эффективности управленческой деятельности : лекция / О.В. Перевозчиков. – М. : Акад. упр. МВД России, 1998. – 46 с.
14. Уткин, В.Е. Оценка эффективности управленческой деятельности аппаратов МВД, УВД субъектов Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.13 / В.Е. Уткин. – М. : Акад. упр. МВД России, 2000. – 209 л.
15. Тихомиров, Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе / Ю.А. Тихомиров ; отв. ред. Б.М. Лазарев. – М. : Наука, 1978. – 336 с.
16. Максимова, Л.О. Целеполагание в управлении ОВД (теоретический и организационно-правовой аспекты) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Л.О. Максимова. – М. : Акад. упр. МВД России, 2003. – 26 с.
17. Диневиц, В.А. Показатели и критерии эффективности управления / В.А. Диневиц, С.В. Рогачев, Н.И. Якунина. – М. : Мысль, 1975. – 72 с.
18. Зубков, Н.А. Критерии и методы оценки эффективности управления социальными процессами / Н.А. Зубков. – М. : Экономика, 1975. – 128 с.
19. Петров, С.В. О понятии критерия эффективности / С.В. Петров // Вестн. штабной работы. – 1975. – № 186. – С. 69–74.

Дата поступления в редакцию: 25.10.19

*A.V. Himmelreich, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of Department of Management of the Internal Affairs of the Faculty of Training and Retraining of managerial personnel of the Academy of the MIA of the Republic of Belarus*

CRITERIA FOR ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF ORGANIZATIONAL AND MANAGERIAL ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

*Various approaches to defining the concept and content of the evaluation of the effectiveness of organizational and management activities of internal affairs agencies, its relationship with the evaluation of law enforcement activities are considered.*

*Conclusion that the management efficiency of internal affairs bodies can be understood in the broadest sense (as affectivity and efficiency of the functioning of the system of internal affairs agencies to achieve the target goals) as well as in the narrow sense (as efficiency of activity of the head and his administrative staff on implementation of administrative functions).*

*Basic groups of criteria for evaluation of the effectiveness of organizational and management activities of internal affairs agencies (construction of the managing staff; the state and quality of the management process; efficiency of the head's work) are distinguished and their content characteristics is given. The analysis of the current state of departmental legal regulation of determination of criteria and indicators of efficiency of management activities of the internal affairs bodies is carried out and measures to improve this area are proposed.*

*Keywords: evaluation of the effectiveness of activities of internal affairs agencies; evaluation criteria and indicators; functions of evaluation criteria; subjects of evaluation; external and internal evaluation; evaluation of organizational and management activities of the internal affairs agencies.*

УДК 342.9

**С.Ю. Дегонский**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры административной деятельности органов внутренних дел факультета милиции Академии МВД Республики Беларусь  
(e-mail: degonskii@mail.ru)

## **ОСОБЕННОСТИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНТРАКТОВ О СЛУЖБЕ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

*Рассматриваются имеющиеся в юридической науке подходы к определению порядка и условий заключения контрактов. Акцентируется внимание на особенностях прохождения службы в органах внутренних дел и необходимости усовершенствования правового регулирования таких общественных отношений.*

*Анализируются теоретические разработки, зарубежный опыт правового регулирования отношений при прохождении государственной правоохранительной службы. Предлагается авторская позиция усовершенствования порядка и условий заключения контрактов о службе в органах внутренних дел Республики Беларусь.*

*Ключевые слова: органы внутренних дел, полиция, милиция, контракт, служба, государственная служба.*

После распада в 1991 г. СССР и обретения Республикой Беларусь государственного суверенитета начался новый этап развития правового регулирования отношений службы в ОВД в рамках уже независимого государства. Принятие нового Положения о прохождении службы личным составом органов внутренних дел было вызвано объективными причинами, связанными с происходящими в обществе и государстве переменами. С относительно небольшим перерывом во времени были приняты постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 декабря 1991 г. № 485 и 28 февраля 1994 г. № 113, которыми были утверждены соответствующие Положения. Нововведением Положения 1994 г. стало комплектование должностей рядового и младшего начальствующего состава на договорной (контрактной) основе.

В теории и правоприменительной практике является дискуссионным вопрос о том, что первично: акт назначения на должность или заключаемый контракт?

В п. 11 Положения о прохождении службы в ОВД, утвержденном Указом Президента Республики Беларусь от 15 марта 2013 г. № 133 (далее – Положение), выделен ряд обстоятельств, с которыми законодатель связывает начало службы. В зависимости от категории принятых на службу граждан это может быть: дата вступления в силу контракта о службе в ОВД или день назначения на должность; день зачисления в учреждение образования; день, указанный в предписании о прибытии к новому месту службы. В п. 23 Положения предусмотрено, что прием на службу осуществляется на основании контракта о службе приказом Министра или другого начальника согласно компетенции, определяемой Министром. Однако фактически правоотношения при прохождении службы между сотрудником и ОВД возникают после издания приказа о назначении на должность, а контракт заключается после этого. Аналогичную ситуацию отмеча-