



НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

УДК 001:1

НАПРАВЛЕНИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПОЛИЦИЕЙ В РОССИИ

Г.Н. БЕРЕЗИН¹
Н.В. ПОДДУБНЫЙ²

*¹Академия управления
МВД России*

*E-mail:
gennadi-berezin@yandex.ru*

*²Белгородский университет
кооперации, экономики
и права*

В статье обозначена проблема совершенствования системы управления деятельностью органов внутренних дел. Актуализация данной проблемы невозможна без решения одной из основных задач для современных правоохранительных органов – формирования организационной культуры.

Ключевые слова: организационная культура, организационная эффективность, организационные особенности культуры, государственные организации.

Цель настоящей статьи заключается в исследовании организационной культуры в условиях формирования полицейского корпуса в Российской Федерации, её возможностей по созданию условий, обеспечивающих его эффективное функционирование согласно изменяющимся объективным условиям.

Интерес к культуре организаций существенно возрос в последнее время. Данный факт предопределяется влиянием феномена культуры на успехи и эффективность деятельности организаций. Проведённые исследования показывают высокий уровень культуры процветающих компаний, который образуется посредством целенаправленных, последовательных действий, способствующих формированию по меткому выражению А. Файоля «корпоративного духа», для блага всех заинтересованных сторон.

Разнообразие взглядов на организационную культуру нашло отражение в значительном количестве определений. С известной долей условности существующие подходы к пониманию организационной культуры можно разделить на две группы.

Первая группа объединяет подходы, выделяющие объективно-атрибутивные характеристики, которые, находясь в динамике повышения уровня субъективной составляющей, оказывают влияние на её формирование. Иначе говоря, организационная культура в этой группе подходов – это система общепринятых в организации представлений и подходов к делу, формам отношений и достижению результатов деятельности, которые отличают данную организацию от других.

Вторая группа – подходы, трактующие организационную культуру, как обозначение самой сути организации, акцентируя внимание на субъективных, историко-социальных и социально-психологических элементах (то есть то, чем является организа-



ция по своей сути). В них речь, прежде всего, идет о перечне проблем, которые составляют основу убеждений и ценностей организации, взаимоотношения людей между собой и с внешней средой. Они сопряжены с психологией формирования практического опыта, представляя собой ценностные ориентиры этого опыта и отрицая возможность целенаправленного прямого воздействия на формирование организационной культуры.

Общей отличительной чертой существующих подходов является биполярность в понимании феномена организационной культуры. С одной стороны она рассматривается как фактор, используемый руководством для эффективности функционирования организации, укрепления её целостности, повышение производительности труда сотрудников, изменения их мотивации и др. С другой стороны развитая организационная культура рассматривается как итог внутренних, контролируемых процессов, протекающих в организации.

Несмотря на очевидное многообразие, а порой и несовпадение по определённым моментам, во всех определениях есть и общие положения, которые мы интегрировали в общую структуру организационной культуры.

Первым атрибутом понятия организационной культуры считается миссия организации (отражающая её философию и политику). Миссия раскрывает общественное предназначение организации – удовлетворение определенной общественной потребности (производство товаров, оказание услуг) или выполнение функции, например, обеспечение экологической безопасности. Осуществление миссии организации обеспечивает достижение высшей цели организации.

Второй атрибут – базовые цели, сформированные в стратегию организации. Конкретная организация на основе ее миссии и высшей цели и с учетом прогнозной информации, полученной как подразделениями организации, так и специализированными центрами, разрабатывает стратегию организации.

М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоури выделяют четыре основные стратегические альтернативы: 1) ограниченный рост, 2) рост, 3) сокращение и 4) сочетание указанных выше альтернатив.

Конкретные условия деятельности организации обуславливают выбор определенной стратегии или их сочетания. Результатом стратегического планирования является стратегический план организации, который должен обеспечить:

- выживание организации в конкурентной среде, сохранение целостности, стабильности функционирования, перспективы развития организации;
- привлекательность имиджа организации для партнеров, потребителей, работников;
- гибкость организации, способность адекватно реагировать на воздействия внешней среды, адаптироваться к ее изменениям.

Система целей организации включает высшие цели организации, которые разрабатываются исходя из миссии организации высшим ее руководством и штабными подразделениями. Далее на основе этих высших целей линейными руководителями соответствующих уровней разрабатываются цели конкретных подразделений. Важным требованием при построении такого «дерева целей» является система поддержки целей более высокого уровня целями низшего уровня.

Третьим общим атрибутом понятия организационной культуры считается нормативная структура, включающая в себя ценности, нормы и ролевые ожидания. Ценности – это критерии привлекательности и разумного выбора целей, а также оценки окружающих социальных норм. Нормы это управляющие поведением обобщенные правила, которые изменяются и совершенствуются, приводя индивидов к достижению коллективных целей, целей организации. Роли определяют вклад в общую деятельность в зависимости от занимаемой позиции, а также взаимное ожидание участников, взаимный контроль за их поведением. Ценности, нормы и роли организованы так, что составляют относительно связанные и стойкие системы взаимного доверия и предписаний, управляющих поведением членов организации.

Четвертый атрибут – корпоративный стиль, формируемый через цвета, логотип, флаг, униформу и направленный на создание внешнего имиджа компании.



Пятый атрибут – вопросы управления. Это функция специфического органа организации, которая обеспечивает направление деятельности всех без исключения элементов организации, удерживает в допустимых пределах отклонение отдельных частей и организации в целом от поставленных целей. Одна из современных систем управленческих функций может быть представлена следующим образом:

- 1) деятельность как руководителя и лидера организованного объединения, интеграции членов организации;
- 2) взаимодействие: формирование и поддержание контактов;
- 3) восприятие, фильтрация и распространение информации;
- 4) распределение ресурсов;
- 5) предупреждение нарушений и управление текучестью кадров рабочих;
- 6) ведение переговоров;
- 7) проведение инноваций;
- 8) планирование;
- 9) контроль и направление действий подчиненных.

Еще один важный атрибут понятия организационной культуры – это особенности коммуникации в организации. В соответствии с моделью Хоманса к факторам, определяющим эффективность групповых взаимодействий, относятся групповые эмоции и деятельность отдельных индивидов, каждый из факторов взаимообуславливает значение остальных. Коммуникации в организации могут проводиться по нисходящей — с высшего уровня управления на низший (приказы, указания, инструкции и т.д.) и по восходящей — с низшего на высший (сообщения о поломках, проблемах и т.д.). Возможны коммуникации и на одном уровне иерархии управления (горизонтальные коммуникации).

Процесс обмена информацией в организации можно схематично представить так: Отправитель—Канал связи—Получатель—Обратная связь.

На каждом из этапов следует контролировать достоверность информации.

Важным атрибутом организационной культуры является мотивация исполнителей. Мотивация – это процесс побуждения человека к деятельности под воздействием внутренних и внешних движущих сил для достижения целей организации.

Цели, ценности, установки, потребности этого персонала – не только предмет анализа теорий мотивации, но и непосредственные движущие силы деятельности по достижению целей организации.

Набор и соотношение элементов системы движущих сил у различных людей существенно отличаются. Можно говорить об определенной мотивационной структуре. Воздействие на мотивационную структуру человека может осуществляться на двух уровнях.

1. На первом уровне имеющаяся структура рассматривается как данная, т.е. известно, что побуждает человека совершать определенные действия, какие мотивы деятельности для него наиболее значимы. Управленческое воздействие направлено именно на данные мотивы для обеспечения желаемой реакции исполнителя. На этой базе строятся в основном системы материального стимулирования.

2. На втором уровне управленческое воздействие направлено на изменение самой мотивационной структуры. При этом развиваются одни мотивы и ослабляется влияние других. Инструментами воздействия на мотивационную структуру являются воспитание и образование. Результат мотивационного воздействия – обеспечение желательного отношения исполнителя к деятельности.

В нестандартных, критических, а порой и экстремальных ситуациях важным атрибутом организационной культуры является управление рисками или адаптивное управление, предполагающее приспособление организации к изменениям внешней и внутренней сред с возможной корректировкой оперативных целей, задач и планов в зависимости от складывающейся ситуации.

Основной фактор эффективности адаптивного управления – время. От умения менеджера управлять своим рабочим временем и рабочим временем подчиненных, быстро и правильно реагировать на изменения ситуации зависят будущее организации, эффективность ее деятельности.

Роль адаптивного управления возрастает в ситуациях выхода организации из кризиса¹.

В целом можно сказать, что каждый из описанных атрибутов организационной культуры – миссия организации; базовые цели; нормативная структура; корпоративный стиль; вопросы управления; особенности коммуникации в организации, мотивация исполнителей; управление рисками – служит важнейшим компонентом всех организаций. Таким образом, организационная культура представляется как системы элементов, каждый из которых немислим без других. Например, цели сами по себе, так же как и взятая отдельно миссия организации или вопросы управления, не являются ключом к пониманию природы функционирования организаций, как и нет организации, которая может быть понята в отрыве от окружающей среды.

Каждая организация создаётся для выполнения поставленной перед ней цели как-либо субъектом (обществом, государством, индивидом и т.д.), система органов внутренних дел создана по воле государства для выполнения генеральной функции государства – правоохранительной, т.е. деятельности по созданию условий для эффективной реализации и защиты всего комплекса прав и свобод человека и гражданина. Вот эта особенность, воплощённая в задачах и функциях придаёт ОВД как организации индивидуальную окраску, персонифицирует её.

Изучение основных нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность ОВД позволяет выделить следующие цели, стоящие перед ними: защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, его собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, охрана порядка и обеспечение общественной безопасности.

В указанных нормативных актах более предметно выделены задачи, стоящие перед ОВД. Однако, анализ документов говорит о размытости, неопределённости целей, стоящих перед системой органов внутренних дел. В результате ОВД работают с непропорциональными поступками, фактами уже случившихся происшествий, а не с населением. Как же обстоят дела с проблемой формирования организационной культуры в полицейском корпусе Российской Федерации сегодня?

Чтобы ответить на этот вопрос мы провели соответствующее исследование. Для исследования параметров организационной культуры в созданном полицейском корпусе Российской Федерации были подобраны методики, позволяющие оценить её состояние.

В нашем исследовании мы расставили акценты на наиболее значимых элементах культуры данной организации: миссия организации; базовые цели; нормативная структура; корпоративный стиль; вопросы управления; особенности коммуникации в организации, мотивация исполнителей; управление рисками ценностях, миссии, целях, традициях и ритуалах.

Нами были выявлены некоторые отличительные особенности организационной культуры в деятельности данной государственной организации.

Предметом исследования выступили содержательные и динамические проявления организационной культуры. Объект исследования – органы внутренних дел.

В исследовании приняли участие сотрудники ряда подразделений органов внутренних дел из различных субъектов Российской Федерации. Исследование проходило с помощью разработанного нами опросника по изучению организационной культуры ОВД, адаптированного варианта анкеты «Оценка организационной культуры»², модифицированного варианта методики «Ценностные ориентации»³.

Данные проведенного исследования позволили выявить отличительные особенности организационной культуры в деятельности органов внутренних дел.

Основной целью опросника по изучению организационной культуры ОВД было выяснить у практических работников их оценку, понимание и отношение к имеющимся проблемам функционирования организации.

¹ Соломанидина Т.О. Организационная культура в таблицах, тестах, кейсах и схемах: Учебно-методические материалы. – М.: 2009. – С. 4.

² Удальцова М.В. Социология управления. – М., 1999. – С. 80 – 83.

³ Там же.



Одна из главных составляющих организационной культуры – понимание предназначения данной организации в обществе, смысла её функционирования, и, соответственно, людей, работающих в ней. Большинство опрошенных (66%) на первое место ставят охрану общественного порядка и общественной безопасности, второе место по числу опрошенных, (23%) занимает – идея исполнения законности и законодательства Российской Федерации. Третье место, (11%) – защита прав и законных интересов граждан от преступных посягательств.

Осознание предназначения организации с одной стороны способствует ее интеграции в обществе и государстве, подчеркивая важность её предназначения и, следовательно, востребованность в государстве, а с другой стороны, это та индивидуальная причина, в силу которой существует именно эта организация.

Осознание предназначения организации обществе, помогает осмыслить и принять цели своей организации которые в последующем станут личностно и деятельностно- значимыми целями её сотрудников. В нашем исследовании в качестве целей своей организации сотрудники на первое место ставят – защиту жизни, здоровья, прав и собственности граждан (50%), на втором месте – профилактика, предупреждение и раскрытие преступлений (37 %), третье место занимает соблюдение закона (13 %).

Предназначение в обществе и цели организации неотъемлемым образом связаны с ценностями организации, а точнее, сотрудников, составляющих эту организацию.

Именно ценности, по мнению многочисленных исследователей, являются средствами или инструментами, которые помогают организации достигать поставленных целей, адаптироваться и доказывать свою полезность обществу. В нашем исследовании наиболее выраженными у сотрудников организации являются такие терминальные ценности (ценности–цели), как «обеспечить себе уверенность в завтрашнем дне, стабильность социального положения», «реализовать свою волю, быть самостоятельным и уверенным в себе», «обеспечить признание своих личных и профессиональных заслуг, реализовать себя как профессионала, быть компетентным в своем деле».

Наименее значимыми явились такие терминальные ценности, как «проявление жизненной мудрости и зрелости суждений», «добиться признания, уважения и любви окружающих», «влиять на людей, ситуацию, направлять поведение других».

Результаты исследования инструментальных ценностей сотрудников, позволяют нам сделать следующие выводы:

Во-первых, наиболее выраженными являются такие инструментальные ценности (ценности–средства), как «лучше других знать, что и как делать, быть признанным специалистом в своем деле»; «упорный труд в целях добросовестного и эффективного исполнения своего дела»; «много и эффективно работать, доказывать свою полезность и необходимую помощь людям».

Во-вторых, наименее значимыми явились такие инструментальные ценности, как «заводить знакомства с «нужными людьми»», «добиваться высокого социального статуса».

Помимо функций адаптации и общественной полезности те или иные группы ценностей оказывают непосредственное влияние на эффективность функционирования организации.

В нашем случае, доминирующим полюсом ценностей, обеспечивающим процесс и результат выполнения поставленных задач, является четкий административный контроль.

По мнению опрошенных сотрудников, к наиболее действенным способам наказания за допущенные в работе ошибки являются дисциплинарное и денежное взыскание.

К наиболее действенным способам, поощрения за достигнутые в работе успехи являются: материальное вознаграждение, дополнительный выходной день, публичная благодарность.

В качестве недостаточно используемых факторов для повышения эффективности деятельности необходимо также отметить следующие: эффективная система оплаты труда; личная инициатива сотрудников; наличие необходимой для работы информации.

Оценивая эффективность функционирования организации, мы учитывали не только внутренний фокус, но и внешний, т.е. ключевую роль руководителей в управлении организацией. По мнению ряда исследователей, решающее влияние на организаци-



онную структуру и функционирование органов внутренних дел оказывают коллективы сотрудников милиции, и прежде всего те из сотрудников, от личностной мотивации, ценностных ориентаций и нравственных качеств (ответственности, самостоятельности, деловой активности, целеустремленности, единства, сплоченности) которых в реальности зависит эффективность деятельности организации. Сюда же следует отнести уровень квалификации и общей культуры сотрудника.

В связи с этим, в целях повышения эффективности управления в органах внутренних дел наибольшие усилия руководящего состава необходимо направить на формирование в коллективе сплоченного профессионального ядра, основывающегося на принципах «творческого партнерства», опоры на самосознание, самостоятельность, ответственность, инициативу, лучшие мотивы профессиональной деятельности (в частности, традиции семьи, верность долгу, профессионализм, честь, достоинство, самоотверженность, желание помочь людям, принести пользу обществу.).

Какими же качествами должен обладать идеальный руководитель в ОВД? На данный вопрос ответы сотрудников распределились следующим образом. Сотрудники ОВД наиболее ценят следующие профессионально-значимые качества: профессионализм и компетентность (70,4%); честность, порядочность, (65,7%); справедливость, ответственность (54,9%); опрятный внешний вид (54,2%). Примерно каждый второй и третий сотрудник поставили отличную оценку таким важным качествам, как высокая культура общения и поведения (49,3%); человечность, способность понять другого, сопереживать ему (45,1%); хорошая физическая и боевая подготовка (42,6%); организаторские способности (42,3%); интерес к своей профессии (36,6%); стремление помочь людям (31%). В общем исследовательском контексте, это неплохие оценки. Полученные результаты показывают, что коллектив всегда хочет видеть в руководителе не только администратора, официального работника, которому необходимо подчиняться, но и человека, которому доверяют, за которым охотно идут, который пользуется заслуженным авторитетом.

Идеальный образ подчиненного выглядит следующим образом: исполнительный (63 %), ответственный (41 %), профессионал в своем деле (75 %), дисциплинированный (41 %), работоспособный (38 %).

Анализ отдельных элементов организационной культуры в ОВД позволяет охарактеризовать её как иерархическую (бюрократическую), для которой характерны высокий уровень формализации и структурированности жизни и деятельности сотрудников. Данная организационная культура ориентирована на жесткое руководство, подчинение формальным и нормативным правилам и приказам. Преобладают вертикальные служебные отношения, основанные на иерархии и субординации.

Эти данные соотносятся с результатами, полученными с помощью анкеты «Оценка типа организационной культуры» (Камерон К., Куинн Р.). Как уже было отмечено, в организации доминирует иерархическая культура, клановая и адхократическая распределены примерно в равных долях. Изменение наблюдается в увеличении уровня рыночной культуры по параметру «общий стиль лидерства». Данный параметр позволяет предположить преобладание демократического стиля руководства, не характерного для иерархической культуры, над либеральным и авторитарным. Отмеченный факт подтверждают и результаты опроса сотрудников, согласно которым на вопрос «какой стиль управления, по вашему мнению, преобладает в вашем подразделении», 75% ответили, что – демократический, 25 % – авторитарный.

Существенные отличия наблюдаются при анализе ответов опрошенных сотрудников в идеальном (желаемая ситуация взаимодействия) плане восприятия: сотрудники организации хотели бы видеть данную организацию с преобладающей клановой организационной культурой, где ценятся умение работать в коллективе, партнерские отношения, развиты социальные связи и значима социально-психологическая атмосфера. Иерархическая, рыночная и адхократическая культура распределены примерно в равных долях. Изменение наблюдается в увеличении уровня рыночной культуры по параметру «общий стиль лидерства» и «важнейшие характеристики организации». Данные параметры позволяют предположить ценность демократического стиля руководства, характерного для данного типа культуры и ориентацию не на призрачные цели, а конкретные результаты своей легкой работы, которые можно оценить по достоинству.



Таким образом, в системе управления полицией можно констатировать реально преобладающую иерархическую (бюрократическую) организационную культуру, для которой характерны высокий уровень формализации и структурированности жизни и деятельности сотрудников. Данная организационная культура ориентирована на жесткое руководство, подчинение формальным и нормативным правилам и приказам где преобладают вертикальные служебные отношения, основанные на иерархии и субординации. Данный факт не обязательно свидетельствует о неэффективности функционирования организации.

Так, например, М. Вебер говорит, что «идеальный тип бюрократии» – идеальный тип работников, осуществляющих управленческую деятельность (функцию управления) в организации. Главным достоинством бюрократии является высокая экономическая и хозяйственная эффективность деятельности, а также такие черты, как точность, знание, экономичность, минимум конфликтов и др.

Как главный недостаток бюрократии М. Вебер выделяет: действия по шаблону, отсутствие гибкости в действии, игнорирование особенностей управленческой ситуации. Согласно теории М. Вебера, разработав методы против недостатков бюрократии, можно достичь совершенного управленческого механизма, механизма управления и координации в организации. По мнению М. Вебера, «будущее принадлежит бюрократии».

Таким образом, полученные нами результаты отдельных элементов, а также типа организационной культуры, позволяют предположить необходимость оздоровления организационной культуры в органах внутренних дел.

В настоящий момент осознана необходимость выдвижения в качестве первоочередной цели обеспечение законных интересов личности. Одна из основных задач созданной полиции на современном этапе развития Российского государства должно стать выполнение сервисной функции, и, следовательно, не менее важной целью выступает оказание помощи населению по самым разнообразным запросам.

Важность данного направления работы для общества и в качестве одной из основных целей полиции выступает оказание услуг обществу. Данный тезис постоянно подчеркивается в общении с населением. Цели, которым служат полицейские, должны быть прозрачны, известны обществу, и основным критерием эффективности деятельности полиции должно выступать взаимное доверие между потребителями услуг и оказывающими помощь. В полицейском люди хотят видеть «помощника», оказывающего некоторые услуги по разрешению конфликтов, консультированию по каким-либо жизненным ситуациям.

Цели, стоящие перед полицией сегодня, должны разделяться всем личным составом, иначе невозможно достичь положительного результата. Полиция должна уметь распознать проблемы общества, выявить условия, способствующие формированию существующих противоречий, разрешить спорные вопросы. Кроме этого необходимо выбрать те критерии оценки работы полиции, с помощью которых общество сможет узнать об эффективной работе полиции.

Также все полицейские должны руководствоваться одной целью – служить людям, оказывать им помощь, при этом они должны быть ответственны за любого из своих коллег, прийти ему на выручку или заменить товарища в случае необходимости. Цели организации – это та основа, на которой базируется вся деятельность по выполнению предназначения в жизни общества.

Еще одной важной задачей, которая также требует безотлагательного решения, является проблеме человеческих ресурсов, увидеть в них основной источник развития данной организации, осознать, что эффективные мотивационные механизмы, развивающие желание и умение каждого сотрудника ОВД работать с максимальной отдачей, являются надежными способами роста эффективности деятельности. Именно люди, хорошо организованные и замотивированные, высококвалифицированные сотрудники, обладающие адаптивными способностями, проявляющие разумную инициативу, желание идти на оправданный риск, внедрять новации предопределяют гибкость и развитие организации.

Список литературы

1. Бурдые П. Социология политики. – М., 1993.



2. Глущенко Е.В., Захарова Е.В., Тихонравов Ю.В. Теория управления. – М., 1997.
3. Соломанидина Т.О. Организационная культура в таблицах, тестах, кейсах и схемах: Учебно-методические материалы. – М.: 2009.
4. Удальцова М.В. Социология управления. – М., 1999.

APPROACHES TO ORGANIZATION CULTURE CONSTRUCTION IN THE SYSTEM OF POLICE MANAGEMENT IN RUSSIA

G.N. BEREZIN¹⁾

N.V. PODDUBNIY²⁾

*¹⁾ Academy of management
of Ministry of home affairs*

*E-mail:
gennadi-berezin@yandex.ru*

*²⁾ Belgorod University of Coop-
eration, Economics and Law*

The article discusses the issue of development of the system of management for police functioning. Actualization of the issue is impossible without solving the problem of the modern police – the one of organizational culture building.

Key words: organizational culture, organizational efficiency, organizational specifics of culture, state organizations.