

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ И УПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПЕРСОНАЛА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

Сергей Гречанюк,

*канд. юрид. наук,
доцент кафедры правоведения
Черниговского государственного педагогического университета
им. Т. Г. Шевченко*

Для всех периодов исторического развития исполнения наказаний характерно, что позитивные результаты такой деятельности достигались за счет высокого осознания гражданского долга непосредственными исполнителями, т. е. персоналом учреждений исполнения наказаний, которые осуществляют карательно-воспитательный процесс в местах лишения свободы, несмотря на объективные и субъективные трудности профессии. Однако не вызывает сомнений тот факт, что эффективно действовать в какой-либо сфере человеческой деятельности возможно только при условии достаточной компетентности и высокого профессионализма персонала.

Особое значение для организации и управления деятельностью персонала учреждений исполнения наказаний имеет активное реформирование уголовно-исполнительной системы Украины, обусловленное принятием Закона Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины» от 23.06.2005 г. и дальнейшим совершенствованием Уголовно-исполнительного кодекса Украины.

Как показывают теория и практические исследования, незнание административным персоналом научных, методологических основ управления человеческими ресурсами не может привести к достижению сложных и чрезвычайно важных целей деятельности работников правоохранительных органов, в том числе учреждений исполнения наказания. Такой тезис разделяет ряд авторов, среди которых О. Клюев [1], В. Кузнецова [2], Г. Радов [3]. Такая позиция по отношению к проблеме организации и управления деятельностью персонала учреждений исполнения наказаний объясняется тем, что она осуществляется людьми. Поэтому мы предлагаем рассматривать вопрос формирования и функционирования персонала учреждений исполнения наказаний с учетом не только правовых, но и организационных основ, с применением положений управленческой науки. В пределах этого мы проанализирова-

ли теоретические подходы к организации и управлению персоналом учреждений исполнения наказаний. Такой анализ, исходя из недостаточной разработанности положений управления персоналом учреждений исполнения наказаний, мы осуществляли на основе положений общей науки управления профессиональной деятельностью; также мы использовали специальные положения управления персоналом подразделений и служб правоохранительных органов.

Проблемам совершенствования управления и организации функционирования в правоохранительных органах не всегда уделялось одинаковое внимание. Исследование проблем управления организацией, трудовым коллективом, правоохранительным органом началось с середины 70-х годов прошлого века [2; 4–8]. Важность этих исследований должным образом оценена только в последнее время. Сегодня мы можем констатировать рост уровня понимания и наличия научных источников по проблемам организации правовых и управленческих основ функционирования персонала организаций [2; 7; 9; 10], правоохранительных органов [1; 11–13] и учреждений исполнения наказания [14–17].

Цель настоящей статьи – анализ теоретических и практических основ организации, управления и правового регулирования деятельности персонала учреждений исполнения наказаний как определяющих путей построения функционального обеспечения деятельности этого персонала.

По отношению понятий «организация» и «управление» среди ученых различных наук существуют разные взгляды, в зависимости от того, в какой области знаний работает автор. Наиболее полно раскрывают эти понятия авторы работ по философии, кибернетике. Они рассматривают управление и организацию как равновеликие понятия. И управление, и организация не существуют сами по себе. Они носят соподчиненный характер и

действуют в рамках какой-то третьей категории. Такой категорией является система [1, с. 34].

С формальной точки зрения, *система* – это совокупность функциональных компонентов, взаимодействующих между собой для достижения определенной цели. Одним из таких компонентов является организация. *Организация* означает совокупность связанных между собой составных частей (элементов) соответствующего объекта, а также связей (взаимоотношений) между ними и другими объектами, в результате чего образуется определенная внешняя организационная среда [18, с. 294].

Понятие «организация» в современной науке [1; 11; 13] имеет несколько смысловых значений. *Во-первых*, под организацией понимают состояние системы, предназначенной для решения конкретных задач или исполнения функций, определенных целью. *Во-вторых*, организацию понимают как функцию управления, вместе с другими функциями (планированием, мотивацией, учетом, контролем, оценкой и др.). *В-третьих*, организация – это группа людей, деятельность которых сознательно координируется для достижения общих целей.

Организация во всех перечисленных смысловых определениях является предметом изучения управленческой науки и соотносится с категорией «управление». Наука об управлении в социальном аспекте раскрывает понятия «управление» и «организация», при этом каждое из них имеет несколько трактовок. В. Плишкин считает, что социальное управление является особым видом деятельности, которая направлена на упорядочение, согласование коллективных действий людей для достижения цели, стоящей перед ними [13, с. 11].

При характеристике социального управления часто используются общетеоретические положения кибернетики, в которой управление рассматривается как функции организованных систем, которые обеспечивают целостность их структуры, поддержку режима функционирования согласно заложенной программе [13, с. 12]. По мнению Н. Немченко и А. Гамаля, управление – это целенаправленная, планомерная, основанная на экономических, правовых, психолого-педагогических законах деятельность, направленная на повышение эффективности функционирования системы [16, с. 8]. Исследование понятия «управление» подытоживает О. Ключев: это такое руководство людьми, использование средств и методов, которые позволяют выполнять поставленные задачи гуманным, экономическим и рациональным путем. С другой стороны, управление – область знания,

которая позволяет осуществлять влияние на творческую деятельность человека. В этом случае управление как понятие, которое включает методы и тактику, понимается достаточно широко: от самоуправления человека до управления организацией [1, с. 34–35]. Исходя из проблематики нашего исследования, мы в той или иной мере используем различные значения понятий «организация» и «управление».

Анализ современного состояния функционирования правоохранительных органов, в частности учреждений исполнения наказаний, свидетельствует, что причинами нерешенных проблем чаще всего являются недоработка и упущение уровня надстройки: организационного или управленческого. Это, по нашему мнению, подтверждено исследованием О. Ключева [1, с. 35] и объясняется как недооценкой важности организационного и управленческого аспектов функционирования, неравноценной подменой всего управления преимущественно руководством и администрированием без изучения закономерностей, свойственных управлению как важной действенной науке. Проанализированные нами источники не дают четкого толкования термина «организация учреждений исполнения наказания» (или хотя бы их персонала). Исходя из этого, мы сформулировали определение организации учреждений исполнения наказания (по аналогии с В. Брызгаловым и В. Коломийцем [15, с. 57]): *это объединение работников учреждений исполнения наказаний в единый коллектив; планомерная организация процесса исполнения наказания и связанного с ним процесса исправительного влияния на осужденных; обеспечение алгоритмов работы отдельных звеньев системы и взаимодействия между ними и с другими органами различных ветвей власти и различных форм собственности.*

Аналогичная ситуация касается и управления персоналом исправительных заведений. Авторы по-разному формулируют это понятие, устанавливают несколько вариантов его построения. *Управление учреждениями исполнения наказаний* – это разновидность социального государственного управления, которая заключается в осуществлении целенаправленного воздействия со стороны субъекта управления на определенные объекты (людей (осужденных), сотрудников; органы, их структурные подразделения; социальные процессы) с целью исправления, отбывания наказания осужденными в соответствии с приговором, определенным судом [16, с. 14]; это осуществление целенаправленного воздействия специальных органов управления на процесс исполнения уголовных наказаний для достижения целей нака-

зания [16, с. 24]. Управление уголовно-исполнительными учреждениями представляет собой организаторскую деятельность, осуществляемую исполнительно-распорядительными органами [15, с. 56]; это целенаправленное сознательное влияние на структурные элементы организационной структуры с целью обеспечения оптимального процесса исполнения наказания, исправления и перевоспитания преступников [15, с. 56]. Управление исправительной колонией означает обеспечивать достижение поставленных перед ней целей, наилучшим образом используя все средства и ресурсы, обеспечивать правильный ход работы по всем основным направлениям деятельности [15, с. 57].

Под организацией персонала учреждений исполнения наказаний мы понимаем статическое состояние системы, которая только первоначально сформирована для решения конкретных задач и исполнения функций, определенных целями деятельности учреждений исполнения наказаний, и которая без внешнего или внутреннего влияния на нее не изменяется. Объектами организации выступают, с одной стороны, персонал учреждений исполнения наказаний, который подразделяется на определенные, направленные на исполнение различных функций, категории, с другой – средства и методы осуществления карательно-воспитательного влияния на осужденных.

Изменить, направить организацию (статическую систему) персонала возможно только в результате влияния на нее. Таким влиянием является управление, которое и приводит к изменению организации персонала, направления его функционирования на достижение поставленных целей. По нашему мнению, под управлением персоналом учреждений исполнения наказаний нужно понимать совокупность взаимосвязанных воздействий на организационную систему учреждений исполнения наказаний и их персонал, направленных на наиболее эффективное достижение целей исполнения наказания. Поэтому управление является ведущим звеном организационной системы.

Составляющие системы организации управления персоналом учреждений исполнения наказаний являются объединение и обеспечение гарантий эффективного функционирования персонала; организация плодотворного сотрудничества между различными категориями персонала и взаимодействия с государственными и негосударственными организациями; направление их совместных усилий на исправление и ресоциализацию осужденных, обеспечение исправительного процесса и предотвращение правонарушений, что базируется на анализе

оперативной обстановки, комплексном применении адаптированных коррекционных методик и целенаправленном привлечении сил и средств.

Задачи правового обеспечения функционирования систем управления разнообразны. В обобщенном виде мы формулируем такие задачи правового обеспечения функционирования персонала учреждений исполнения наказаний:

- нормативно-правовое закрепление целей деятельности персонала учреждений исполнения наказания;
- обеспечение четкого распределения функций и социальных ролей персонала учреждений исполнения наказания, их прав и обязанностей, создание системы взаимосвязи управленческих отношений в этой сфере;
- разграничение и распределение сбора, обработки информации и распределение результатов ее анализа на различные уровни организационной структуры;
- рациональное построение системы принятия решений в системе и точное соотношение ее с институтом ответственности персонала;
- нормативное определение компетенции должностных лиц персонала учреждений исполнения наказаний при принятии ими управленческих решений;
- упорядочение распределения времени, необходимого для исполнения управленческих функций работниками; связи результатов труда с точными критериями ее оценки, в том числе с размером оплаты, системой морального поощрения и т. п.

Следует отметить, что хотя Закон Украины «О Государственной уголовно-исполнительной службе Украины» принят относительно недавно, этот нормативно-правовой акт не смог в полной мере урегулировать перечисленные аспекты и поэтому нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Особым заданием правового обеспечения является формирование научной организации труда и управления ним в учреждениях исполнения наказаний. Эта проблема тесно связана с проблемой правового обеспечения организации и функционирования систем управления. Результаты исследований [13, с. 590] свидетельствуют, что до 75 % всей работы в органах управления может быть стандартизировано и нормировано. Исходя из особой сложности и разнообразия целей функционирования персонала учреждений исполнения наказаний и наличия различных, творчески построенных путей достижения главных целей – исправления и ресоциализации осужденных, не все из них можно комплексно нормативно закрепить, однако задания и основные подходы к их решению должны быть сформулированы нормативно.

Выводы

Организационно-управленческие средства достижения целей функционирования персонала учреждений исполнения наказаний составляют сферу правовой регуляции, правового обеспечения такой деятельности. Совершенствуя организационные и управленческие стороны функционирования персонала учреждений исполнения наказания, невозможно достичь позитивных результатов без соответствующей оптимизации правовой регуляции деятельности, т. е. организационно-управленческие и правовые основы тесно связаны, взаимообусловлены и могут быть эффективно использованы только во взаимосвязи.

Литература

1. Ключев А. Н. Правовые и организационно-управленческие аспекты деятельности уголовного розыска Украины: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 1997. – 223 с.
2. Кузнецова В. Ф. Правовые вопросы подбора, расстановки и подготовки управленческих кадров местных советов депутатов трудящихся: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1972. – 170 с.
3. Радюв Г. О. Персонал и взаимодействие тюрьмы и общества // Права людини: Інформ. бюл. Харків. правозахисної групи. – 2000. – № 31. – С. 2–6.
4. Аксенов А. А. Организация взаимодействия в системе ИТУ (общие положения). – Рязань, 1979. – 69 с.

5. Сестров М. И. Основы функционального анализа теории организации. – Л., 1972. – 174 с.
6. Управление и проблема кадров / Под ред. Г. Х. Попова, Г. А. Джавадова. – М., 1972. – 176 с.
7. Управление персоналом в условиях социально-рыночной экономики. – М., 1996. – 479 с.
8. Шмаров И. В. Эффективность деятельности ИТУ. – М., 1968. – 183 с.
9. Кравчук В. Кадровое ядро коллектива // Персонал. – 2001. – № 1. – С. 55–57.
10. Щекін Г. В. Основы кадрового менеджменту: Кн. 2. – К., 1993. – 200 с.
11. Бандурка О. М. Основы управління в ОВС: теорія, досвід, шляхи удосконалення. – Х., 1996. – 398 с.
12. Матюхіна Н. П. Управління персоналом ОВС України (теорія і прикладні аспекти). – Х., 1999. – 286 с.
13. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ / За ред. Ю. Ф. Кравченка. – К., 1999. – 702 с.
14. Багрий-Шахматов Л. В. Совершенствование управления исполнением уголовных наказаний // ИТУ. – 1979. – № 8. – С. 31–32.
15. Брызгалов В. Н., Коломиец В. Т. Некоторые вопросы организации и управления ИТК. – К., 1969. – 123 с.
16. Немченко М. І., Гамалій О. Г. Основы управления органами виконання покарань: Ч. 1. – К., 2000. – 100 с.
17. Петков В. П. Управління виховно-виправним процесом: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 1998. – 448 с.
18. Юридична енциклопедія: В 6 т. – К., 2002. – Т. 4.

