

ОПТИМІЗАЦІЯ УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСОМ ВИКОНАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПОКАРАНЬ

ЯКОВЕЦЬ Ірина Станіславівна - кандидат юридичних наук, ведучий науковий співробітник Науково-дослідного Інституту вивчення проблем злочинності імені Академіка В.Сташиса

УДК 343.8

В статті розглядаються питання оптимізації процесу виконання кримінальних покарань шляхом зміни підходів до організації управління ім. Автор виділяє основні критерії визначення ефективного управління, а також вказує на основні концепції цієї діяльності.

Ключові слова: оптимізація; виконання кримінальних покарань; органи і установи виконання покарань; ефективність діяльності колоній; ефективність управління; кримінально-виконавча служба України.

Вступ

Одною з ключових проблем, які підлягають дослідженню при обґрунтуванні концепції оптимізації процесу виконання кримінальних покарань є питання підвищення ефективності управління цим процесом. Незважаючи на велике значення проблеми ефективного управління для процесу виконання кримінальних покарань, її комплексне дослідження в Україні в останньому десятиріччі не проводилось, нині існують роботи лише окремі наукові праці К.В. Автухова, І.Г. Богатирьова, А.П. Геля, О.Г. Колба, В.А. Львочкина, О.В. Лисодеда, І.С. Міхалко, М.В. Романова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубнікова, Д.В. Ягунова та інших науковців. Проте, незважаючи на значний внесок вказаних фахівців, можна стверджувати, що проблема наукового обґрунтування вихідних засад оптимального управління Державною кримінально-виконавчою службою Украй-

ни (далі – ДКВСУ) залишається ґрунтовно та комплексно не дослідженою.

Постановка завдання

Автор статті ставить перед собою завдання узагальнити існуючі підходи до ролі керуючих суб'єктів в процесі виконання кримінальних покарань, виділити основні концепції оптимального й ефективного управління в цій сфері, а також на основі наукових здобутків кримінально-виконавчого права та інших галузей наукових знань запропонувати власне визначення ролі управління в процесі виконання покарання.

Результати

ДКВС, як і будь-яка організація, – це соціотехнічна система в стані цілості своїх частин, яку забезпечує централізоване управління. Незалежно від профілю й змісту діяльності організацій, кожна з них має постійний набір універсальних характеристик, про які вже йшлося у науковій літературі [Див.: 1]: ціль (цілі) діяльності – перша універсальна характеристика організації, оскільки неможливо уявити організацію, діяльність якої позбавлена мети. Персонал – друга універсальна характеристика організації, оскільки без нього існування організації неможливе. Влада – третя універсальна характеристика організації, оскільки в будь-якій організації одні її члени є керівниками, а інші – підлеглими. Культура організації – четверта уні-

версальна характеристика, що випливає із природи колективного, тобто спільної праці людей, яка проявляється в почутті приналежності до організації, а також в існуванні певної системи цінностей, символів, героїв і ритуалів, які впливають на поведінку її членів. Матеріальні ресурси є п'ятою універсальною характеристикою будь-якої організації, оскільки досягнення цілей за допомогою персоналу вимагає певного устаткування, площ, винагороди й інших матеріальних умов, необхідних для розвитку організації. Звідси витікає, що процес досягнення цілі діяльності організації (перша універсальна характеристика) за допомогою зусиль персоналу (друга характеристика) призводить до встановлення ієрархії влади (третя характеристика), яка, опираючись на організаційну культуру й використовуючи матеріальні ресурси (четверта й п'ята характеристики), забезпечує розвиток організації в обраному напрямку.

Стан наукової розробки проблем державного управління у сфері виконання покарань засвідчує, що переважна більшість досліджень проводилась в умовах, коли існувала інша доктрина державної політики у сфері виконання покарань, а діючи на той час система управління цією сферою будувалась без урахування міжнародних пенітенціарних принципів та стандартів. Зокрема, недослідженими залишилися питання змісту державного управління у сфері виконання покарань, місця та ролі відповідних органів виконавчої влади у системі державного управління кримінально-виконавчими процесами, форм та методів їх діяльності, що певною мірою ускладнює пошук оптимальних шляхів удосконалення державного управління та механізмів реалізації державної кримінально-виконавчої політики України з урахуванням загальноновизнаних міжнародних пенітенціарних норм та принципів.

Термін «управління» в буквальному значенні являє собою процес керування, яке завжди передбачає цілеспрямовану діяльність людей по упорядкуванню суспільних відносин, що спрямована на досягнення відповідних позитивних резуль-

татів. Управлінська система функціонує завдяки тому, що суб'єкт управління впливає на його об'єкт. Внаслідок цього об'єкт певною мірою змінюється, набуває нових якостей та організаційних особливостей. Головною визначальною ознакою змін (набутих об'єктом нових якостей та організаційних особливостей) є те, що вони відповідають потребам, інтересам і бажанням суб'єкта. Суб'єкт прагне до змін в об'єкті, які йому вигідні, корисні, відповідають цілям, завданням та уявленням про те, як має бути організований і як повинен функціонувати об'єкт. Тому керуючий вплив виступає як цілеспрямований та організуючий фактор. Такий вплив містить комплекс керуючих команд, які виробляються, формуються і видаються суб'єктом. Об'єкт ці команди сприймає, «осмислює» і реалізує на практиці. Отже, керуючий вплив, виконуючи призначення і згідно зі своїм характером забезпечує підпорядкування та підвладність об'єкта суб'єкту.

Для формування керуючих команд суб'єкт потребує інформації про те, правильно чи неправильно «зрозумів» об'єкт його попередні команди, наскільки точно їх виконано, чи достатній від них одержано ефект. Тому суб'єкт діагностує, досліджує, вивчає стан об'єкта, тобто встановлює і підтримує так звані зворотні зв'язки. Зворотні зв'язки — це ще один компонент управлінської системи. Інформація, що є наслідком зворотних зв'язків, є підставою для оцінки суб'єктом стану об'єкта, коригування суб'єктом своїх дій, вироблення нових команд, тобто для формування чергового імпульсу керуючого впливу на об'єкт. Саме за наведеною схемою мають відбуватись перетворення (розвиток, еволюція) управлінських систем.

Управлінська праця відноситься до найбільш складних видів людської діяльності, і її оцінка не завжди може бути зроблена прямим шляхом через відсутність формалізованих результатів, кількісної оцінки окремих видів виконуваної роботи. Тому для виміру її ефективності часто застосовуються непрямі методи. Критерієм оцінки ефективності діяльності апарату управління є також соціальна ефектив-

ність, що через відсутність кількісних вимірників визначається головним чином якісними показниками. Окремі результати діяльності апарату управління є показниками управлінської праці. Вони носять підлеглий характер стосовно критерію і є основою при його визначенні. Таким чином, сукупність показників праці і буде виражати критерій оцінки.

Хоча управлінська праця належить до продуктивної, але вона безпосередньо не створює певних матеріальних цінностей і бере участь у процесі виробництва опосередковано, забезпечуючи своєчасне і якісне виконання технологічних операцій. Тому правомірно визначати вплив певних змін в управлінні на кінцеві результати оперативно-службової діяльності ДКВС. Тільки працю обмеженої кількості працівників у сфері управління можна оцінити за безпосередніми результатами їх роботи (облікові працівники, друкарки тощо).

Існують різні підходи до визначення ефективності управління [Див.: 2 – 5]: розраховують синтетичні показники ефективності управління (коефіцієнт оперативності, надійності тощо); фактичні дані порівнюють з нормативними, плановими або з показниками за попередні роки (нормативи чисельності апарату управління, продуктивність, економічність управління тощо); в) застосовують якісну оцінку ефективності за допомогою експертів; г) застосовують емпіричні формули для розрахунку показників, що характеризують ефективність управління; д) при визначенні ефективності управління обчислюють абсолютну і порівняну ефективність витрат на управління. Абсолютна ефективність виражається загальною величиною ефекту, одержаного в результаті здійснення заходів удосконалення системи управління виробництвом. Порівняльна ефективність показує, наскільки один варіант ефективніший за інший, проєктований або діючий.

Залежно від характеру розроблених заходів об'єктом оцінки ефективності управління можуть бути: управління в цілому (система, організація, методи), його структура, рівень використання управлін-

ської праці, ефективність роботи кожного структурного підрозділу. Для оцінки ефективності управління використовують трудові, вартісні, інформаційні, технічні (технологічні) показники. Найбільш загальні із них – оперативність роботи апарату управління, надійність і оптимальність систем управління.

Оперативність роботи апарату управління відображає своєчасність використання постанов, наказів і розпоряджень вищестоящих організацій, керівників і головних спеціалістів підприємства.

Надійність системи управління виявляється у безпосередньому її функціонуванні, яке забезпечує досягнення цілей діяльності. Показники надійності системи такі: безвідмовність (безперервне збереження працездатності), готовність (ефективне збереження працездатності), відновлюваність (швидке усунення збоїв у роботі і відтворення здатності функціонувати у заданому режимі). На практиці висока надійність управлінської системи підприємства (об'єднання) забезпечується при науково обґрунтованій структурі управління та інформаційної системи, раціональній технології процесів управління, правильному підборі і розстановці кадрів, ефективному стилі управління тощо.

Оптимальність системи управління характеризується рівнем застосування сучасних економіко-математичних методів для розробки управлінських рішень, обґрунтованістю співвідношення централізації і децентралізації управління, керованістю структури та ін.

Керованість структурного підрозділу показує рівень забезпечення заданої організаційної стійкості системи і своєчасність переведення його з одного кількісного (якісного) стану в інший, що відповідає поставленій меті.

На сьогодні визначено декілька різних підходів до визначення та оцінки ефективності управління:

Цільова концепція ефективності управління – це концепція, згідно якої діяльність організації спрямована на досягнення певних цілей, а ефективність управління характеризує ступінь досягнення

поставлених цілей. Не зважаючи на свою привабливість та зовнішню простоту, застосування цільової концепції пов'язане із низкою проблем: а) досягнення цілі не завжди є легко вимірюваним, що є особливо актуальним для діяльності ДКВС; б) органи управління здебільшого намагаються досягти декількох цілей, частина з яких суперечлива за змістом (наближення умов тримання засуджених до умов життя на свободі – реалізація кари); в) спірним є існування загального набору «офіційних» цілей, оскільки, як уже зазначалось у попередніх підрозділах, не всі вони є властивими та можуть бути досягнуті в процесі діяльності ДКВС.

Системна концепція ефективності управління – це концепція, згідно якої на результати діяльності організації впливають як внутрішні чинники, так і фактори зовнішнього середовища, а ефективність управління характеризує ступінь адаптації організації до зовнішнього середовища. Організація з точки зору теорії систем – це сукупність елементів, що взаємодіють між собою взаємозалежним чином. В спрощеній формі організація отримує ресурси (входи) з системи більш високого рівня (зовнішнього середовища), трансформує ці ресурси і повертає їх у зміненій формі (товари та послуги). Будь-яка організація – це частина більш великої системи, тому для успішного функціонування має прилаштуватися до вимог зовнішнього оточення. Системна концепція організації акцентує увагу на двох важливих міркуваннях: виживання організації залежить від її здатності адаптуватися до вимог середовища; для задоволення цих вимог повний цикл “входи – процес – виходи” повинен знаходитись в центрі уваги керівництва.

Концепція ефективності управління на основі досягнення «балансу інтересів» – це концепція, згідно якої діяльність організації спрямована на задоволення очікувань, сподівань і потреб (інтересів) усіх індивідумів і груп, які взаємодіють в організації та з організацією, а ефективність управління характеризує ступінь досягнення балансу інтересів усіх зацікавлених у діяльності організації індивідумів і груп. Ця концеп-

ція акцентує увагу на відносній важливості різних групових та індивідуальних інтересів в організації (на відміну від цього, цільова концепція підкреслює, що організації віддають перевагу досягненню загальноорганізаційних цілей). Визначення ефективності управління за концепцією досягнення “балансу інтересів” ґрунтується на вимірюванні ступеню задоволення потреб всіх груп, зацікавлених у результатах діяльності організації. Головним критерієм оцінки ефективності управління за цією концепцією є досягнення балансу інтересів усіх зацікавлених у результатах діяльності організації груп.

Окрім зазначених концепцій, що відбивають сутність двох категорій (“ефективність організації” та “ефективність управління організацією”), існують системи поглядів, що стосуються виключно ефективності управління.

Функціональна концепція ефективності управління – це концепція, згідно якої управління розглядається з точки зору організації праці та функціонування управлінського персоналу, а ефективність управління характеризує співставлення результатів та витрат самої системи управління. Першочерговим завданням у визначенні продуктивності управлінської праці у будь-яких одиницях є встановлення за кожною функцією управління загального обсягу роботи, який залежить від великої кількості різних факторів (розмір і структура виробництва, асортимент продукції, чисельність працюючих тощо) і міняється зі зміною кожного з них. Сьогодні ця задача в методичному відношенні ще не вирішена.

Композиційна концепція ефективності управління – це концепція, згідно якої ефективність управління визначається ступенем впливу управлінської праці на результати діяльності організації в цілому. Композиційна концепція ґрунтується на визначенні ступеню впливу управлінської праці на результати діяльності організації в цілому.

Висновок

Різноманітність концепцій оптимізації управління процесом виконання кримі-

АНОТАЦІЯ

У статті розглядаються питання оптимізації процесу виконання кримінальних покарань шляхом зміни підходів до організації управління ним. Автор виділяє основні критерії визначення ефективного управління, а також наводить основні концепції цієї діяльності.

нальних покарань дозволяє обрати найбільш ефективну форму його провадження на тому або іншому етапі діяльності. Всі вони можуть використовуватись при визначенні ефективності діяльності управління ДКВС, змінюючи підхід відповідно до місця органу управління у загальній структурі ДКВС та його завдань.

Література

1. Библиотека управляющего персоналом: мировой опыт / Сост. В. И. Яровой; Под ред. Г. В. Щёкина. — К.: МАУП, 1995. — 120 с.

SUMMARY

In article questions of optimization of process of execution of criminal punishments by change of approaches to the organization management are considered of. The author allocates the main criteria of definition of effective management, and also specifies the main concepts of this activity.

2. Державне управління та державна служба: Словник-довідник/ Уклад. О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.

3. Стадник В.В., Йохна М.А. Менеджмент: Посібник. – К.: Академвидав, 2003. – 464 с.

4. Гроув Э. С. Высокоэффективный менеджмент / Пер. с англ. – М.: Информ.-издат. дом «Филинь», 1996. – 280с.

5. Забелін П. В., Моисеева Н. К. Основы стратегического управления: Учеб. посібник. – К.: Информ.-упровадження. центр «Маркетинг», 1998. – 195с.