

УДК 343.829

*Ю.В. Шилов***НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ НА ОСНОВЕ ФОРМИРОВАНИЯ
ЕЕ ЦЕЛЕВЫХ ИНДИКАТОРОВ**

Статья посвящена изучению основ построения новой уголовно-исполнительной политики государства через призму формирования системы приоритетных целей для дальнейшего функционирования и организационно-правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы. Рассматриваются различные теоретико-прикладные аспекты обеспечения эффективности построения и организации уголовно-исполнительной системы, а равно формирования ее целевой компоненты применительно к анализу деятельности всех аналогичных социальных систем управления. Отдельное внимание уделено проблемам (дефектам) целеполагания в системах управления и возможным путям их преодоления, анализу общественных потребностей и необходимости их удовлетворения через стабильную работу органов управления, использованию возможностей биологического управления для выполнения специальных профессиональных задач и функций. В качестве вывода отмечена необходимость повышения эффективности управления уголовно-исполнительной системой посредством грамотного и эффективного целеполагания, начиная с самого высокого управленческого уровня и заканчивая выстраиванием приоритетов в деятельности низового звена системы.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, реализация уголовно-исполнительной политики, исправительные учреждения.

При исследовании различных вопросов функционирования социальных систем управления важное значение имеет четкое понимание субъектом управления соответствующего уровня перспектив дальнейшего развития как системы в целом, так и ее отдельных составных частей (компонентов). В этой связи особую роль играет профессиональная, основанная на познании широкого круга внешних и внутренних (служебных) вопросов деятельность управленческого блока по разработке оптимальной системы целей, выступающих своеобразным ориентиром для дальнейших действий определенного коллектива. В данном контексте перспективное развитие социальной системы напрямую зависит от качественной реализации набора общих функций управления со стороны аппарата управления.

В широком понимании социальное управление обычно рассматривается как особая сфера деятельности людей. При этом внутреннее содержание социального управления в обязательном порядке связано с наличием, как минимум, двух важнейших компонентов – субъекта (субъектов) управляющего воздействия и объекта (объектов) управления. При этом деятельность последнего непременно связана с необходимостью подчинения воле субъекта и обязанностью выполнять исходящие от него обязательные предписания и распоряжения. Такого рода работа предполагает выполнение человеком достаточно специфических функций, связанных, прежде всего, с необходимостью выстраивания содержания и ритма не только и не столько своей трудовой деятельности, сколько с необходимостью формирования понятных для других конкретных мероприятий.

Еще Карл Маркс обратил внимание на выделение социального управления в определенный вид человеческой деятельности: «Труд по надзору и управлению... непосредственно и неразрывно связан с производительными функциями, которые налагаются всяким комбинированным трудом на отдельных индивидуумов в качестве особого труда» [1].

Таким образом, необходимость социального управления обусловлена, прежде всего, фактом разделения труда в группах людей, в крупных коллективах, в масштабе государства, региона или ведомства, а также необходимостью его кооперации. Следовательно, как совместный труд людей составляет основу всякого человеческого общества, так и управление является необходимым элементом общего труда определенной общности людей, существования и развития социума.

Эффективная и профессиональная деятельность соответствующего субъекта управления (президента, директора, начальника, командира, менеджера, главы, руководителя и пр.) во многом упорядочивает весь трудовой процесс, влияет на большинство происходящих внутриорганизационных процессов, задает своеобразный хронометраж работы системы управления, акцентирует внимание на наиболее важных и значимых на данном этапе проблемах. Роль современного руководителя предполагает глубокое познание огромного количества факторов, относящихся к самым разнообразным

сферам. Часть из них связана с познанием внутренних приоритетов и особенностей самой системы, другая же обусловлена влиянием внешней среды. К такого рода внешним факторам могут быть отнесены политические процессы.

Как бы то ни было, формируемая на соответствующем управленческом уровне программно-целевая установка для определенной социальной общности должна обеспечивать своеобразную целостность социальной системы, оптимизировать затраты сил и средств для ее достижения, подкрепляться имеющимися организационно-правовыми возможностями ее реализации, удовлетворять потребности государства, общества, конкретного человека.

Можно привести несколько теоретических подходов авторов к определению понятия «цель»:

а) это совокупное представление о некоторой модели будущего результата, способного удовлетворить исходную потребность при имеющихся реальных возможностях, оцененных по результатам опыта [2];

б) это желаемое (требуемое) состояние или движение объекта или системы управления [3];

в) это субъективное представление лица, ответственного за выбор управлений, о тех мотивах, которыми следует руководствоваться при выборе управляющих воздействий [4];

г) это такое состояние объекта управления, которое удовлетворяет потребности управляющей системы [5];

д) это некоторый требуемый результат деятельности, моделирующий желательное состояние [6];

е) это идеально предполагаемая модель какого-либо социального состояния или процесса, к достижению которой стремятся субъекты правотворческой или правоприменительной деятельности [7];

ж) это идеальный или реальный предмет сознательного или бессознательного стремления субъекта [8];

з) это результат осознания конкретных социальных потребностей, возникающих в определенной системе общественных отношений [9].

В свою очередь целеполагание в юридической литературе рассматривается как процесс осмысления, формирования и обоснования проблемной ситуации, перевод ее в проблему и создание целостной системы целей, задач и функций [10]. С другой позиции целеполагание – это практическое осмысление своей деятельности человеком с точки зрения формирования (постановки) целей и их реализации (достижения) наиболее экономичными (рентабельными) средствами [11].

Согласно Федеральному закону от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», под целеполаганием понимается определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации¹.

В целом под целеполаганием следует понимать основанный на логике определенный мыслительный процесс выбора одной или нескольких целей с установлением определенных параметров и допустимых отклонений для реализации функций управления определенными механизмами, ресурсами, деятельностью посредством наиболее экономичных (рентабельных) средств.

Очевидно, что правильно организованный процесс выработки системы целей на основе познания многочисленных глубинных факторов способствует тому, чтобы та или иная социальная система не только была устойчивой, стабильной, но и двигалась вперед, совершенствовалась, в том числе и на основе самоорганизации, отвечала потребностям социума, чаяниям составляющих его компонентов, отдельных индивидов. Таким образом, важно понимать, что целеполагание тесно взаимосвязано с такой важнейшей из числа общих функций управления, как прогнозирование, подразумевающее предвосхищение развития событий, состояний на основе познаний, обуславливающих деятельность системы различных факторов.

На основе грамотно выстроенной системы целей на соответствующем иерархическом уровне возглавляющие определенное организационное звено руководители (субъекты управления) могут ориентироваться в постановке задач и выработке управленческих решений для исполнителей значительно легче.

Следует отметить, что в сферу деятельности людей по социальному управлению помимо собственно управленческих работников входят и научные работники, занимающиеся исследованиями и

¹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

разработками в сфере социального управления, а также преподавательский состав, осуществляющий, в частности, подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческих кадров. Так, при характеристике управленческого потенциала уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) заслуживает внимания деятельность не только центрального аппарата Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН России), руководителей регионального и территориального уровня по практической реализации управляющего воздействия на подчиненные подсистемы, но также реализация научного и учебно-методического воздействия со стороны научно-исследовательских и образовательных ведомственных структур. И если собственно управленческие структуры (лица категории «руководители») обеспечивают решение крупных (комплексных, системных, масштабных, глобальных, ключевых, базовых) вопросов функционирования и развития системы, то вторые, с одной стороны, формируют научную основу для последующего принятия управленческих решений, а с другой – способствуют доведению до конечного пользователя информации о перспективах и приоритетах в деятельности системы, максимально детализируя данные стратегии с учетом конкретных категорий обучаемых. Именно в связи с этим обстоятельством для данной категории сотрудников (работников) УИС важно знать основные вопросы, касающиеся самого понятия социального управления, науки управления, эволюции управленческой мысли, тенденций и перспектив развития общественных отношений в соответствующей сфере, изменений в нормативно-правовой базе и др.

В данном контексте отметим, что по действующему законодательству УИС имеет три уровня: 1) федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области исполнения наказаний (ФСИН России); 2) территориальные органы (ГУФСИН, УФСИН России по субъектам Российской Федерации); 3) учреждения, исполняющие наказания². Соответственно, данные управленческие уровни можно представить как центральный, средний и низовой. Исправительные учреждения занимают особое место в данной системе, являясь ее низовым элементом, но при этом реализуя основное предназначение системы – непосредственное исполнение уголовных наказаний.

Во многом достижение целей и реализация задач, стоящих перед УИС, зависит от эффективности реализации управленческой деятельности, осуществляемой с помощью комплекса организационно-правовых средств. В конечном итоге эта деятельность непосредственно направлена на защиту интересов личности, общества и государства.

В условиях продолжающегося реформирования уголовно-исполнительной системы, формирования принципиально новой отраслевой подсистемы органов исполнительной власти в данной сфере существенно обостряются проблемы повышения эффективности функционирования и управления подведомственными ФСИН России органами и учреждениями. Сегодня основополагающие задачи, связанные с реализацией уголовно-исполнительной политики государства и построением новой, отвечающей требованиям общества пенитенциарной системы, пересекаются на фоне ориентации УИС на мировые стандарты содержания и обращения с заключенными и необходимостью модернизации достаточно масштабных аспектов ее деятельности, начиная с технического переоснащения и заканчивая социально-психологической и мотивационно-воспитательной составляющей в отношении личного состава органов и учреждений УИС.

В Концепции развития УИС до 2020 г. основными направлениями совершенствования являются повышение эффективности управления УИС с учетом ее новой структуры, совершенствование ведомственного контроля за ее деятельностью, обеспечение гласности в деятельности системы, ее подконтрольности институтам гражданского общества, создание условий для участия общественности в решении стоящих перед УИС задач³.

В таком понимании для субъекта определенного управленческого уровня принципиально важное значение имеет, с одной стороны, четкое понимание перспектив и приоритетов в деятельности системы на каждом ее организационно-управленческом уровне, а с другой – понимание того, как сохранить стабильность и целостность системы, обеспечить ее равновесие во взаимодействии с окружающей средой, дальнейшее поступательное развитие в решении стоящих перед ней задач.

² Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 33. Ст. 1316.

³ Распоряжение Правительства РФ от 14.10.2010 № 1772-р «О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

Ключевое понятие управления – воздействие, которое традиционно осуществляется в социальных, технических и биологических системах. При этом отметим, что, несмотря на безусловное взаимодействие указанных систем, в рамках данной статьи внимание, прежде всего, уделено воздействию, которое осуществляется в социальных системах и может быть понято как воздействие субъекта управления на объект управления с целью перевода всей системы или ее отдельных компонентов в новое желательное для данного периода времени состояние. Социальное управление основано на присущих только человеку способностях ставить перед собой цели и находить адекватные средства их достижения, предвидеть результаты воздействия. Именно по данному признаку социальное управление отличается от управления в биологических и технических системах.

Однако значимость тех же биологических систем для достижения целей УИС трудно переоценить. Достаточно вспомнить, например, кинологический кластер и оценить его роль в решении профессиональных задач ФСИН России.

Биологическое управление специфично тем, что представители животного мира природой наделены уникальными и важнейшими качествами и характеристиками, которые при умелом их использовании способны значительно облегчить решение достаточно сложных и не предполагающих замену техническими средствами служебных задач.

Сегодня грамотное использование возможностей управления в биологических системах способствует реализации многих важнейших направлений деятельности различных правоохранительных органов государства. Например, среди основных задач подразделений кинологической службы УИС выделяются: а) обеспечение охраны учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы и следственных изоляторов (далее – СИЗО), конвоирования осужденных и лиц, содержащихся под стражей, по установленным маршрутам конвоирования; б) участие в обеспечении правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих наказания, СИЗО, обеспечение безопасности работников УИС, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений; в) участие в оперативно-разыскных мероприятиях по розыску и задержанию бежавших осужденных и лиц, содержащихся под стражей, обнаружению наркотических средств, взрывчатых веществ, взрывных устройств, оружия и боеприпасов и пр.

Очевидно, что дальнейшее развитие и совершенствование УИС, с учетом определенной перероентации в решении служебных вопросов по обеспечению безопасности, совершенствованию способов охраны и технической модернизации учреждений, исполняющих уголовные наказания, окажется неэффективным при выполнении оперативно-служебных задач, если система полностью откажется от использования возможностей служебных собак.

В этой связи отметим, что в июне 2019 г. подразделениям кинологической службы ФСИН России исполняется 110 лет, а начиная с 2006 г. приказом ФСИН России № 469 от 06.07.2006⁴ 21 июня объявлено Днем кинологической службы УИС.

Как представляется, ориентация на дальнейшее использование биологического кластера УИС должна найти свое подтверждение и конкретизацию в программных ведомственных документах для того, чтобы внести определенную ясность для непосредственных исполнителей на ближайшую перспективу. В указанных документах целесообразно сформулировать наиболее значимые для системы тенденции развития, в частности кинологической службы УИС, с учетом реализации концептуальных направлений развития всей пенитенциарной системы в целом.

Процесс формирования приоритетных целей на долгосрочную или среднесрочную перспективу должен быть максимально продуманным и обоснованным, поскольку является наиболее востребованным с позиции конкретного исполнителя. Современный мир настолько стремительно изменяется, что зачастую не позволяет руководителю оценить наиболее значимые с точки зрения общегосударственных проблем ориентиры, востребованные сегодня подходы в организации управления коллективом. Отсюда следует, что именно грамотное целеполагание, выстраиванием которого должны заниматься высококвалифицированные и наиболее подготовленные специалисты, коллективы научных работников, эксперты в своей области, будет способствовать тому, что каждый элемент системы окажется способен осознать как собственный вектор движения, так и стратегии предстоящих (правовых, кадровых, технологических, интеграционных, функциональных и иных) системных преобразований.

⁴ Приказ ФСИН России № 469 от 06.07.2006 «Об объявлении Дня кинологической службы уголовно-исполнительной системы» // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2007. № 4.

Содержание социального управления главным образом определяется качеством целеполагания, которое, в свою очередь, обусловлено тем, насколько в поставленных целях (оперативных, среднесрочных, стратегических) наиболее точно и полно выражены коренные потребности и интересы всего общества, его отдельных социальных групп.

Впоследствии для более точного осознания конкретным исполнителем своих дальнейших действий по достижению системных целей потребуется определенная детализация со стороны непосредственного руководителя в целях четкого понимания им важности и значимости качественного выполнения непосредственных функциональных обязанностей. В этой связи важно помнить, что любая целевая установка, предполагающая конечный результат, должна быть ориентирована на предельно возможный количественно измеримый критерий, так называемый целевой индикатор. Сегодня указанный термин прочно закрепился как в юридической литературе, так и в нормативных документах⁵.

Так, одним из принципов стратегического планирования законодатель называет «принцип измеряемости целей», который означает, что должна быть обеспечена возможность оценки достижения целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации с использованием количественных и (или) качественных целевых показателей, критериев и методов их оценки⁶.

При таком подходе деятельность системы в тот или иной промежуток времени поддается анализу с точки зрения эффективности прилагаемых усилий по достижению программных целей. Кроме того, ориентация системы на достижение конкретных (цифровых, количественно измеримых, подсчитываемых) результатов обеспечивает преемственность и последовательность ее функционирования, дает возможность оценить финансовую составляющую при реализации последующих целей.

Примером грамотного использования целевых индикаторов в УИС может служить Положение об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 - 2026 годы)», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 420⁷, в котором перечень мероприятий Программы, реализуемых в течение нескольких лет, и их содержание и объемы финансирования могут ежегодно корректироваться на основе ее мониторинга, а также оценки эффективности и достижения соответствующих целевых индикаторов и показателей. Следует отметить и прозрачность в вопросах реализации Программы: основные сведения о результатах реализации, выполнении целевых показателей, об объеме затраченных финансовых ресурсов и о результатах мониторинга реализации программных мероприятий должны публиковаться в ведомственных средствах массовой информации не реже двух раз в год.

Само по себе управление в УИС представляет собой достаточно специфическую разновидность социального управления, включающую в себя огромный комплекс взаимосвязанных образований, общностей, больших и малых социальных групп, объединенных в рамках ведомственной подчиненности в целях решения задач государства, определяемых федеральным законодательством, нормативными документами иного уровня.

Сегодня можно констатировать, что за достаточно короткий исторический период фактически сформировалась новая уголовно-исполнительная политика государства. Основными характеристиками ее, наряду с гуманизацией, соблюдением прав осужденных, открытостью УИС для общества, является формирование новых подходов к организации управления деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказания. И если концептуально и законодательно уголовно-исполнительная политика государства вырабатывается на высших уровнях государственной власти, то ее реализация осуществляется на исполнительном уровне, непосредственно персоналом органов и учреждений, исполняющих наказания.

Вместе с тем даже на уровне учреждений, исполняющих наказания, ориентируясь на уголовно-исполнительную политику государства, влияние общественно-политических и социально-экономи-

⁵ См., напр.: Постановление Правительства РФ от 25.08.2017 № 996 (ред. от 21.12.2018) «Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития сельского хозяйства на 2017 – 2025 годы» // Собрание законодательства РФ. 2017. № 36. Ст. 5421.

⁶ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 420 «Об утверждении Положения об управлении реализацией федеральной целевой программы “Развитие уголовно-исполнительной системы (2018 – 2026 годы)”» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 16 (ч. II). Ст. 2374.

ческих тенденций, субъекты управления УИС должны использовать системный подход в формировании собственных целей.

Речь идет о так называемых целях низшего уровня системы, предполагающих четко выстроенное целевое управление в рамках всей УИС, когда общая цель разделяется на частные промежуточные цели, которые затем доводятся до каждого структурного элемента системы. Такой подход, в частности, позволяет координировать движение к базовой, конечной цели, распределять необходимые для этого материальные ресурсы, сделать возможным контроль результатов по мере продвижения к цели.

Кроме того, на каждом управленческом уровне субъектам необходимо обращать внимание на возможные проблемы (дефекты) целеполагания, связанные с такими аспектами, как: а) несоответствие формулируемой цели стратегии государственной политики; б) недостижимость цели с учетом ограничений по срокам, ресурсам и прогнозам поведения нерегулируемых факторов; в) отсутствие четких измеримых целевых показателей; г) нечеткость формулировки цели, позволяющей сделать объективный вывод об эффективности деятельности объектов управления.

В частности, современная политика и вектор развития российского государства строятся таким образом, чтобы все социально ориентированные системы (например, структурные элементы государственного аппарата) приоритеты в своей деятельности сопоставляли прежде всего с позицией руководства страны, государственными программами, федеральными целевыми программами, концепциями развития, национальными планами и пр. В такой ситуации состояние и деятельность всех социальных образований сегодня зависят от множества взаимообуславливающих друг друга факторов. Среди них особую роль играют вопросы внешней и внутренней политики страны, обороноспособность и безопасность общества и государства, наличие материально-экономических ресурсов и возможностей их использования, качество нормативно-правового регулирования и многое другое. При таком подходе формирование системы стратегических ведомственных целей должно быть максимально приближенным к решению наиболее важных задач с позиции государственных приоритетов и не подменять собой за счет решения узкоспециализированных проблем решение наиболее значимых в данный момент времени национальных проектов.

Недостижимость цели с учетом ограничений по срокам, ресурсам и прогнозам поведения нерегулируемых факторов затрагивают различные по содержанию аспекты. Так, степень понимания приоритетов в развитии системы относительно сроков и ресурсов носит достаточно ясный, осознанный характер, что позволяет выстраивать систему перспективных целей с достаточной долей вероятности их достижения. На ведомственном уровне к вполне прогнозируемым и подлежащим учету относятся демографические факторы в масштабах страны или региона, перспективы технического оснащения, развитие кадрового потенциала, изменения нормативно-правового регулирования и пр. Вместе с тем существуют и сложные, глубинные аспекты предвидения развития определенных событий, действий и процессов, которые плохо поддаются анализу. К такого рода нерегулируемым факторам в деятельности УИС, например, можно отнести изменение способов и характера совершаемых преступлений; появление новых видов преступлений; стремительное развитие технологий, в том числе информационных и пр.

Отсутствие четких измеримых показателей применительно к построению системы целей ведет к тому, что даже значимые для системы направления и проблемы формулируются неконкретно, размыто, декларативно. Из-за этого значительно ухудшается как непосредственная деятельность субъектов, их реализующих, так и последующая работа субъектов управления по оценке качества, эффективности и своевременности их достижения. Как уже отмечалось, прозрачный целевой индикатор во многом устраняет указанные проблемы, поскольку способствует четкому пониманию со стороны исполнителей перспектив дальнейшей работы, ритмичности в достижении целей и позволяет оценить степень приложения усилий для достижения конечного результата.

Что касается нечеткости формулировки цели, то данный дефект целеполагания полностью зависит от профессиональных навыков конкретного субъекта управления. Аналогично отсутствию четких измеримых показателей расплывчатость в постановке задач и определении конкретных целей для исполнителей делает всю дальнейшую работу фактически бессмысленной, лишенной логической взаимосвязи с решением многих сопутствующих проблем. При этом следует отметить, что чем выше управленческий уровень субъекта, тем более серьезные проблемы может создать фактор нечеткости формулировки цели для деятельности системы в целом.

Современная российская УИС должна формироваться с учетом объективно существующих реалий, где каждая целевая установка предполагает максимально выверенный подход, ориентированный, с одной стороны, на решение общегосударственных задач, а с другой – предполагающий поступательное, позитивное развитие пенитенциарной системы, обеспечивающее выполнение тех профессиональных функций, ради которых данная система создавалась.

Необходимо четко понимать место УИС в структуре правоохранительных органов государства, предполагающее тесные контакты со всеми силовыми ведомствами посредством обмена данными, участия в комплексных профилактических или оперативных мероприятиях, оказания практической или методической помощи и пр. Многие из обозначенных вопросов ориентированы на достижение схожих социальных целей, а значит, должны решаться на основе координации совместных усилий.

Сложность, масштабность и социальную значимость решаемых ею задач предусматривает также необходимость выстраивания ориентированных на обеспечение общественной безопасности взаимоотношений с элементами гражданского общества, учет общемировых тенденций на основе международного сотрудничества с пенитенциарными системами зарубежных стран.

В конечном итоге системные целевые установки, определенные в качестве своеобразного ориентира деятельности УИС и связанные с повышением эффективности функционирования и управления системой, расширением применения наказаний, не связанных с изоляцией от общества и развитием международного сотрудничества с пенитенциарными системами иностранных государств, должны остаться таковыми до 2020 г., получив разумную степень конкретизации применительно к структурным компонентам и организационно-управленческим звеньям российского пенитенциарного ведомства.

Вместе с тем сегодня в качестве приоритетных целей в деятельности УИС определяются следующие направления уголовно-исполнительной политики государства: поэтапное снижение количества осужденных, содержащихся в одном жилом помещении в исправительных учреждениях; совершенствование основных направлений деятельности с учетом европейских стандартов, решений Европейского суда по правам человека; обеспечение прозрачности УИС и расширение сотрудничества с гражданским обществом.

За основу может быть взята определенная методика, предусматривающая последовательное решение задач по изучению объекта управления (соответствующего управленческого уровня): а) получение объективной информации об объекте управления путем выявления устойчивых тенденций и закономерностей его функционирования и развития; б) определение эффективности функционирования объекта управления; в) выявление недостатков в деятельности объекта и потребностей в регулировании общественных отношений, связанных с объектом; г) выработка мер и предложений по совершенствованию функционирования объекта управления.

В заключение отметим, что повышение эффективности управления УИС и связанное с этим осуществление важнейших направлений уголовно-исполнительной политики государства во многом обусловлены именно обоснованным и эффективным целеполаганием, позволяющим грамотно использовать современные технические разработки, кадровый и научный потенциал, получать объективную информацию о конкретных результатах деятельности учреждений и органов УИС, осуществлять мониторинг правоприменения, оценивать механизм реализации профессионально-служебных задач на соответствующем уровне.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Маркс К. Капитал // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 25, ч. I. С. 425.
2. Мухин В.И. Основы теории управления: учебник. М., 2002. С. 15.
3. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента / пер. с англ. М., 1995.
4. Мильнер Б.З. Тория организации. М., 1998.
5. Янг С. Системное управление организацией / пер с англ. М., 1972.
6. Аккоф Р. Искусство решения проблем. М., 1982.
7. Шундилов К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 11.
8. Фадеева Е.С. Целеполагание в правовом мониторинге мировой юстиции // Мировой судья. 2018. № 6. С. 7.
9. Орлов В.Н., Экимов А.И. Цель в норме советского права // Правоведение. 1968. № 5. С. 23.
10. Попов А.П. Целеполагание в современном отечественном уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 19.

11. Толстик В.А., Азархин А.В. Некоторые теоретико-методологические проблемы целеполагания в законодательстве // Вестник Саратовской гос. академии права. 2010. № 6 (76). С. 73.

Поступила в редакцию 11.02.2019

Шилов Юрий Валерьевич, кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры профессиональных дисциплин факультета внебюджетного образования
ФКОУ ВО «Пермский институт ФСИН России»
614012, Россия, Пермь, ул. Карпинского, 125
E-mail: shilov_yura_1968@mail.ru

Yu.V. Shilov

SOME ASPECTS OF IMPROVING THE ACTIVITY OF THE CRIMINAL-EXECUTIVE SYSTEM BASED ON THE FORMATION OF ITS TARGET INDICATORS

The article is devoted to the study of the fundamentals of building a new criminal-executive state policy through the prism of the formation of a system of priority goals for the further functioning and organizational and legal regulation of the criminal-executive system. It considers various theoretical and applied aspects of ensuring the effectiveness of building and organizing the penitentiary system, as well as the formation of its target component in relation to analyzing the activities of all similar social management systems. Special attention is paid to the problems (defects) of goal-setting in management systems and possible ways to overcome them, the analysis of social needs and the necessity to meet them through the stable work of management bodies, the use of biological management capabilities to perform special professional tasks and functions. As a conclusion, the need to improve the management efficiency of the criminal-executive system through competent and effective goal-setting, starting with the highest managerial level and ending with prioritizing the activities of the lower level of the system, is noted.

Keywords: criminal-executive system, realization of criminal-executive policy, penal institutions.

Received 11.02.2019

Shilov Yu.V., Candidate of Law, Associate Professor at Department of Special Disciplines
of the Faculty of Extra-budgetary education
Perm Institute of the Federal Penal Service
Karpinskogo st., 125, Perm, Russia, 614012
E-mail: shilov_yura_1968@mail.ru