

## ПОЛИЦИЯТА КАТО СОЦИАЛНО-УПРАВЛЯЕМА СИСТЕМА

Захари Горанов

Академия на Министерство на вътрешните работи, София

### Резюме

През 20-ти век общата теория на Леополд фон Берталанфи за системите в природата, техниката, сферата на живите организми и обществото, се утвърди в научните среди. Тази теория представлява съвкупност от идеи за системите. Най-общото определение за системата е, че тя представлява съвкупност, множество от взаимосвързани, взаимозависими и взаимодействащи си елементи, които се характеризират с определени количествени мерки. Съвкупността от елементите, между които съществуват специфични отношения и връзки образува определена цялостност, единно цяло, което изпълнява определена функция. Социално-управляемите системи за осигуряване на вътрешната сигурност отразяват същността на съставлящите ги елементи (напр. ГДНП, ГДБОП, ГДГП и ГДПБЗН), столичната дирекция и областните дирекции на МВР; Академията на МВР; Държавна агенция „Национална сигурност“; Съдебна полиция; БА и Военна полиция; Национална служба за охрана; частните охранителни фирми и детективските бюра). Те са създадени като всички други социално-управляеми системи от обществото за удовлетворяване на определени потребности – в случая потребностите от защита на населението и държавните структури от престъпни посегателства. Темата с управлението на полицията е актуална, с оглед променящата се и усложнена среда за сигурност.

**Ключови думи:** система, социално-управляема система, полиция, системен подход.

**Keywords:** system, socially managed system, police, system approach.

**JEL:** P30.

### Увод

През 20-ти век общата теория на Леополд фон Берталанфи за системите в природата, техниката, сферата на живите организми и обществото, се утвърди в научните среди. Тази теория представлява съвкупност от идеи за системите. Най-общото определение за системата е, че тя представлява съвкупност, множество от взаимосвързани, взаимозависими и взаимодействащи си елементи, които се характеризират с определени количествени мерки. Съвкупността от елементите, между които съществуват специфични отношения и връзки образува определена цялостност, единно цяло, което изпълнява определена функция [9].

*Системата е:*

- комплекс от елементи, които се намират във взаимодействие [9];
- съвкупност от елементи и връзки между тях [8];
- съвкупност от два или повече елемента, удовлетворяващи следните условия [6].

В една система поведението на всеки елемент влияе върху поведението на цялото; поведението на елементите и тяхното въздействие върху цялото са взаимозависими, т.е. нито един елемент не влияе върху цялото независимо; съществуват подгрупи от елементи, всяка от които влияе върху поведението на цялото и нито една от тях не оказва такова влияние независимо, т.е. елементите са свързани по такъв начин, че независими подгрупи не могат да възникнат. Следователно системата е такова цяло,

което не може да бъде разделено на независими части. От тук следват две важни свойства на системата:

1. всяка част от системата има качества, които се губят ако частта бъде отделена от нея;
2. всяка система има такива качества – и то съществени, които отсъстват у нейните части.

Съществените свойства на системата произтичат от взаимодействието между нейните части, а не от тяхното действие поотделно. Затова, ако системата бъде разделена, тя губи своите съществени свойства. Поради тази причина системата може да бъде разбрана чрез анализ.

Необходимите и достатъчни условия един обект да бъде система [7]:

- а) наличие на елементи;
- б) наличие на отношения на обуславяне между елементите;
- в) начин на свързване между елементите, което води до възникване на системата.

Не всеки начин на свързване между елементите води до възникване на система. Според Ейджби, да се формира система елементите трябва да са свързани чрез своите входове и изходи и това свързване да е такова, че след него елементите да запазват своята същност такава, каквато е била преди свързването. Системата е такова цяло, съществените свойства на което възникват като резултат на взаимодействието между изграждащите я елементи.

### Същност на социално-управляемите системи

Социално-управляемите системи за осигуряване на вътрешната сигурност отразяват същността на съставящите ги елементи (напр. Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП), Главна дирекция борба с организираната престъпност (ГДБОП), Главна дирекция „Гранична полиция“ (ГДГП) и Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението (ГДПБЗН), столичната дирекция и областните дирекции на МВР; Академията на МВР; Държавна агенция за национална сигурност; Съдебна полиция; БА и Военна полиция; Национална служба за охрана; частните охранителни фирми и детективските бюра). Те са създадени като всички други социално-управляеми системи от обществото за удовлетворяване на определени потребности – в случая потребностите от защита на населението и държавните структури от престъпни посегателства. Централно звено в системите за сигурност (колективен субект на управление на национално ниво) са МВР, ДАНС (Държавна агенция „Национална сигурност“), Министерство на правосъдието и Министерство на отбраната [1].

Основанията за обединяването на множеството от гореизброените служби в категорията „социално-управляеми системи за сигурност“ са:

- изградените организационни или функционални взаимовръзки между различните служби (тук са видни взаимосвързаността и взаимозависимостта им като елементи в една суперсистема за вътрешна сигурност);
- декомпозицията на подцели на всяка една служба на глобалната цел на правоохранителните органи – предотвратяване, разкриване и участие в разследване на престъпленията и нарушенията на обществения и вътрешния ред, чиито обекти са свободата, собствеността, правата и интересите на гражданите и респективно опазване на обществения и вътрешния ред (тук изпъкват вътрешносистемните връзки на функционална основа в суперсистемата за вътрешна сигурност);
- производното на 1-во и 2-ро, а именно изпълнението на националната стратегия за противодействие на престъпността, което налага необходимостта от координация и взаимодействие между отделните елементи в системите за сигурност при защитата на свободата, живота, имуществото и собствеността, правата и интересите на гражданите.

Изисквания към системата. Всяка национална полицейска служба трябва да отговаря на следните изисквания:

1. Детерминираност на елементи на системата – за детерминирана се счита системата, чиито елементи взаимодействат по точно определен начин. В полицията това става въз основа на инструкциите и заповедите. Елементите трябва да изпълняват само предписаните им операции. При функционирането на системата на полицията не може да възникне голяма неопределеност тъй като е зададено предишното състояние на отделни елементи и е известна програмата на дейността им, което дава възможност да се предскаже следващото състояние на елементите.
2. Динамичност на социалната система на полицията – системата на полицията трябва да функционира непрекъснато, т.е. да изменя състоянието си във времето. Динамичността ѝ се изразява в същността на преходите на състоянието ѝ. Преход от едно състояние в друго не се извършва мигновено, а в резултат на специфичен преходен процес. Системата полиция се преустройва непрекъснато в съответствие с промените в оперативната обстановка.
3. Наличие на управленски параметър в системата.
4. Наличие в системата на усилващи свойства – усилващите свойства съществуват поради необходимостта да бъдат преодоляни различни затруднения в системата от ведомствен, смислов, психологичен и организационен характер. Такива са способността на обекта на управление да приема дори слаби команди (сигнали) от субекта на управление; възможността да се реагира веднага на сигнала; предаването на сигналите на други структурни звена от системата.
5. Наличие в системата на минимум една обратна информационна връзка. Системата за управление функционира нормално когато се получава информация за степента на изпълнение на командите (решенията) на субекта на управление. Трябва да се обръща подчертано внимание на обратната връзка за осигурителна информация, тъй като при нея често възникват смущения с дезорганизиращ ефект върху системата.

Понятието „вътрешна сигурност“ отразява съвкупността от личната, груповата, обществената и държавната сигурност, която се проявява външно в потребностите от защита на населението от престъпни посегателства върху личността, семейството, свободата, правата, собствеността и имуществото на населението, социалните групи и общности, обществените фор-

мирования и неправителствените организации, държавните структури, както и в потребностите от запазване на установения обществен ред на националната територия и съответно на вътрешния ред в обектите, охранявани от частните охранителни фирми. Това понятие може да бъде дефинирано като частно понятие на по-общото понятие, на категорията „национална сигурност“, отразяваща съвкупност от практически изразената държавна, групова и лична сигурност, които се обезпечават за разлика от вътрешната сигурност, както от правоохранителната система (включваща органите на полицията, частните охранителни фирми и детективски бюра), от следствието, прокуратурата и съда и от секторите „Сигурност“ в органите за местно самоуправление, така и от Българската армия и органите на контраразузнаването и разузнаването [3].

Информационно-аналитичната дейност, която се извършва в социално-управляемите системи за вътрешна сигурност в публичния и в частния сектор, е основна и в известна степен определяща функция на управлението на оперативните и охранителните звена на всички нива. Този вид дейност би следвало да се разбира като вид специализирана информационна технология за подготовка на управленски решения. Тя се изгражда, поддържа и развива в: подготовка на варианти на управленски решения на основата на анализи, изявяване на тенденции, очертаване на перспективи и прогнози и други. Информационно-аналитичната дейност се е превърнала в съществена и неотделима част както от управленската, така и от всяка оперативна и друга технологична дейност. Тя е необходимо условие за тяхното изпълнение.

### Класификация на системите

За управлението на системата за национална сигурност възникват отношения, свързани с три основни функции. Първата е насочена към постигане на целите на системите, т.е. осъществяване на определени дейности и поведение, чрез които се постигат нормативно определените им цели. Втората функция е свързана с регулирането, при което на основата на обратна информация се коригира поведението на системите, за да се постигнат поставените им цели по най-добрия начин. Третата функция е усъвършенстването, т.е. подобряване на процеса на целеполагане, на регулиране и оптимизиране, чрез което се постига по-доброто функциониране на самите системи. Колкото по-голяма и сложна е една система, толкова по-нужно е тя да може да се самоуправлява. Възниква необходимост не само от децентрализация, но и от установяването на автоматично действащи по

определен начин механизми, които да поддържат вътрешното равновесие, основните характеристики, целостта на системата, както и взаимодействието ѝ с външната среда.

Отворена система е такава, която може да се влияе от външни фактори (фактори извън определената за системата граница). Затворена система е тази, която не може да се влияе от външни фактори. Динамичната система съдържа части или връзки или и двете, които променят системата от отворена в затворена и обратно през цялото време [4].

По начина на управление на системите биват:

- управлявани отвън системи, без обратна връзка;
- управляеми отвътре системи, (самоуправлявани или саморегулируеми);
- программно управляеми, регулируеми автоматично под въздействие на вътрешни и външни фактори;
- с комбинирано управление (автоматични, полуавтоматични, организационни).

По произхода си системите (елементи, връзки, подсистеми) са:

- изкуствени системи – инструменти, механизми, машини, автомати и т.н.;
- естествени системи – живи, неживи, екологични, социални и т.н.;
- виртуални системи – базирани са основно на използване на Интернет среда (виртуално предприятие, виртуален офис и т.н.).
- смесени системи (икономически, биотехнически, организационни и т.н.).

Системен подход – подход за изследване и управление на обекти, който ги разглежда като система, в която са определени елементите, вътрешните и външни връзки, влияещи на функционирането на системата, като целите на всеки елемент се формират в зависимост от общото предназначение на системата.

Предпоставките за възникване на системния подход са обобщаване опита на специалистите по изследване на операции; развитие на общата теория на системите, теорията на автоматичното регулиране и управления и кибернетиката, които предоставят методологичен апарат за обединяване в единно цяло разнородни управленчески задачи. Днес е общопризнато, че системния подход се явява най-подредената и надеждна основа за управление на сложни взаимосвързани дейности, позволяваща да се откриват и анализират съставящите системата компоненти, както и техните взаимовръзки.

При системен подход към изследване на организационни системи се изхожда от факта, че всяка организация се явява система, всеки от елементите, на която има свои определени и

диференцирани цели. В съответствие с това задачата на управлението се свежда до интегриране на системообразуващите елементи.

Същност на системния подход синтезирано се изразява във:

- формулиране целите и изясняване тяхната йерархия до началото на всяка дейност, свързана с управлението, особено с приемане на решения;
- реализиране на поставените цели при минимални разходи, чрез използване сравнителен анализ на алтернативните пътища и методи и осъществяване на съответен избор;
- количествена оценка (квантификация) на целите, методите и средствата за тяхното достигане, базирана на всестранно изучаване възможните и планираните резултати от дейността.

Ключови преимущества на системния подход са:

- а) идентификацията, разбирането и управлението на взаимосвързаните процеси като една система допринася за ефективността на организацията при постигането на целите ѝ;
- б) откриване на процесите, които по-найдобър начин водят до постигане на желаните резултати. Възможност за съсредоточаване на усилията върху съответните процеси;
- в) създаване на доверие в заинтересованите страни към резултатността и ефективността на организацията.

Действия за реализиране на системния подход:

- структуриране на система за достигане целите на организацията по най-ефективен път;
- разкриване взаимозависимостите между процесите на системата;
- установяване на целите и определяне начина на взаимодействие между елементите на системата;
- непрекъснато подобряване на системата посредством измервания и оценки.

### **Полицията като социално-управляема система**

Цялостната полицейска дейност в Р България протича в рамките на и на основата на закона.

Полицията е организирана като един изпълнително-разпоредителен орган, осъществяващ държавно управление в сферата на вътрешната сигурност, обществения ред и противодействието на престъпността. Като система представлява съвкупност от правоохранителни елементи,

свързани в едно цяло. Това са – „Национална полиция“ (ГДНП, СДВР/ОДМВР), „Жандармерия“ (която е част от ГДНП), Гранична полиция (РДГП, ГПУ), ГДБОП, СОБТ и други основни структури на МВР по смисъла на чл. 37 от ЗМВР [1].

Всеки елемент на полицейската система има свои специфични войнства, както и свойства, които имат други от елементите на същата система. Всички полицейски звена/единици са специализирани правоохранителни органи от гледна точка на характера на изпълняваните задачи и предоставените им компетенции. Те реализират правомощията си в законоустановената област – осигуряване на реда и сигурността на обществото. Разбира се в тази област оперират и други органи – следствие, прокуратура, съд, органи на ДАНС и т.н. В същото време полицията е подсистема на МВР. Тя не изчерпва цялостно същността и задачите по закон на МВР.

Йерархията е присъщо свойство на всяка управляема система, респективно и на полицията. В така ситуираната йерархична последователност, всеки елемент от системата на полицията е едновременно в две роли:

- а) като елемент от структурата на висшестоящата система и;
- б) като самостоятелна система с присъщи ѝ специфични черти.

Едновременно е управлявана и управляваща система.

Като система за управление полицията има своя външна среда в смисъла на среда, която я заобикаля, и в която функционира. Същност точно тази среда за сигурност поражда характера, обема и вида на задачите и функциите, осъществявани от полицията. Териториалните компетенции също оказват влияние най-малкото върху обема на задачите.

Използвайки различни критерии може да се обособят различни групи полицейски структури – централни и регионални/местни (областни); с обща или специализирана компетентност; създадени и финансирани на базата на държавния бюджет или такива, които са на базата на договорни отношения между МВР и съответна община или икономически субект, охранителни или такива, извършващи оперативно-издирвателна дейност; с разследващи функции или с функции по контрол на пътното движение и т.н

Съгласно ЗМВР – Държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 съобразно изпълняваните функции и притежаваната квалификация изпълняват служебните си задължения на следните видове длъжности [1]:

- висши ръководни;
- ръководни;

- изпълнителски;
- младши изпълнителски.

Друга класификация визира разделянето дейностите, относими към полицията на основни и спомагателни (класически полицейски и административни).

Като социално-управляема система, полицията следва да отговаря на следните изисквания, предявявани към организирани системи:

- а) детерминираност (предопределеност) на елементите от системата – наличието (мястото) и по-скоро принадлежността на един елемент като съставна част трябва да бъде причинно обусловено;
- б) динамичност на социалната система – външната среда оказва влияние (смущения), което може да има дезорганизиращ ефект. Това принуждава системата да се преустройва/нагажда в съответствие с влиянията/промените;
- в) наличие на управляващ параметър в системата – всяка система за управление има нужда от елемент, чийто управляващ параметър позволява – първо, да приема командите на висшестоящите субекти; второ, да ги довежда до знанието на подчинените си, и трето, да носи отговорност за изпълнението на командите (решенията);
- г) наличие в системата на усилващи свойства – за всяка система на управление е необходима прескриптивната (командната) и обратната (осведомителната) информация да се предават и приемат бързо и точно. Това обаче не винаги става бързо и точно, поради което се налага преодоляването на различни бариери пречатващи или затрудняващи тези процеси. Някои усилващи свойства са подобряването на трудовата дисциплина, системата от стимули и др.;
- д) наличие в системата на минимум една връзка за обратна информация – при сложни системи са възможни множество канали за обратна информационна връзка.

#### Особености при проектирането на системата

Организационно проектиране – проектирането на организационни структури на управление (организационно проектиране) е начин за усъвършенстване работата на ръководните органи. То се извършва след предварителен анализ на съществуващите организационни структури, разкриване на техните слаби и силни страни, точно определяне на новите структури, определяне разходите за реорганизация и въз-

можност за внедряване на чуждия положителен опит.

#### Основни принципи на управлението в системата на полицията

Според Ангел Чаушев, системата на управление в организационните системи в това число и на полицията трябва да се основава на 4 основни принципа:

- човешките ресурси са най-важните активи на организацията и ефективното им управление е ключът към нейния успех;
- политиката на управляващия трябва да е свързана с постигането на целите и стратегическите планове на полицейското звено;
- трябва да се осигури развитието на организационните ценности и култура;
- служителите трябва да бъдат лоялни, да участват и да работят съзнателно за постигане на общата цел [5].

Организационно-технически принципи са: принципите на главното звено в системата за управление на непрекъснатостта на функциониране и управление на полицейските звена и т. нар. „принцип на черната кутия”. Организационните проекти в системата на полицията трябва да бъдат конструирани по такъв начин, че когато те се реализират в практиката да може полицейските звена да се променят във връзка с промените в социалната среда и това да дава възможност за непрекъсната ответна реакция на криминалните прояви. „Принципът на черната кутия” е подход на опознаване на дадена система, на която не е известна вътрешната структура и тази структура в даден момент може да бъде опозната чрез изследване на връзката „вход–изход”. Между организационно-правните и организационно-техническите принципи се намира и принципа на обратната връзка, който гласи, че управлението е невъзможно без обратни инфо-връзки или без минимум една обратна инфо-връзка. Тя е особено важна. Когато показва нежелани отклонения (смущения) в управлението на системата. Това означава, че нещо нередно се е появило и е необходима ръководна намеса за регулация на взаимоотношенията или коригиране на решенията.

#### Заклучение

В полицейската общност, както и в обществото дълги години битуваше мнението, че полицията обслужва единствено държавата и закона, че полицейската професия е професия осъществяваща държавната власт и то приоритетно чрез използвана средствата за принуда. Тази професионална роля в полицейската професия не би трябвало да бъде надценявана. Наистина

полицията е основна правоохранителна институция, обаче от това не би следвало професионалното целеполагане да се ограничи само и единствено до превенцията и контрола над престъпността и осигуряването на обществен ред и сигурност. Това е така защото фаворизирането на възможността за използване на държавна принуда винаги крие риска от предизвикване на „бумерангов ефект“ и изграждане на т.нар. „образ на врага“ и то у граждани които на практика не нарушават обществен ред [2]. Ето защо сега е необходимо, наред с безспорната правоохранителната мисия, съвременната полицията има и едно ново лице, една нова равнопоставена роля, т.е. че тя е социално помагача професия.

#### Литература

1. Закон за Министерството на вътрешните работи. ДВ. бр.17/2006.
2. Минева, Г., *Полиция и общество – през призмата на новото време*. Проект “Полицайте в гражданската общност” (социална мисия, професионална етика и обществена толерантност). Faber. София. 2002. стр. 35.
3. Стоянов, С. *Управление на полицията*. София. 2018. стр. 5.
4. Тужаров, Х. *Системен подход*. [<http://tuj.asenevtsi.com/Inf%20sistem/I051.htm>].
5. Чаушев, А. *Търговски мениджмънт*. Стопанство. София. 1994. стр. 18.
6. Акофф. *Акофф о мениджмънте*. Серия „Теория и практика мениджмента“. Питер. Санкт Петербург. 2002.
7. Большаков, С., Михайлов, В. *Современный мениджмънт*. Экономическая психология. стр. 56.
8. Блауберг, И., Юдин, Э. *Становление и сущность системного подхода*. Москва. 1973.
9. Bertalanffy, L. *General System Theory Foundations. Development, Applications* University of Alberta Edmonton). Canada. George Braziller. New York. 1969. p. 25.

## POLICE AS A SOCIAL MANAGED SYSTEM

Zahari Goranov

Academy of the Ministry of Interior, Sofia, Bulgaria

### Abstract

In the 20th century, Leopold von Bertalanffy's general theory of systems in nature, technology, the sphere of living organisms and society became famous in the scientific circles. This theory is a set on the idea for system. The most general definition of the system is that it is an aggregate, a multitude of interconnected, interdependent and interacting elements that are characterized by certain quantitative measures. The ensemble of the elements between which there are specific relations and relationships forms a definite integrity, a unit that fulfils a certain function. Socially-managed systems to ensure internal security reflect the essence of the constituent elements (General Directorate of National Police, General Directorate for Combating Organized Crime, General Directorate of Border Police, ) the Metropolitan Directorate and the Regional Directorates of the Ministry of Interior; The Academy of the Ministry of Interior; State Agency for National Security; Judicial Police; BA and Military Police; National Security Service; private security firms and detective agencies, Directorate General Fire Safety and Civil Protection). They are created as all other socially managed systems by society to meet certain needs – in this case the needs of protecting the population and the state structures from criminal assaults. The issue of police management is up to date, in view of the changing and complicated security environment.