

УДК 621.32

М. М. Орлов

МОДЕЛЬ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

Розроблено модель формування регіональних органів системи управління. Обґрунтовано підхід до формування головного регіонального органу управління силами охорони правопорядку. Розглянуто підходи до визначення кількісних і якісних показників органу управління регіональних сил охорони правопорядку та їх вплив на показники інших складників системи управління.

Постановка проблеми та аналіз публікацій.

Будь-яка регіональна система управління (СУ) створюється з урахуванням завдань, які покладені на війська (сили); наявної нормативно-правової бази; делегованих повноважень старшим органом управління (ОУ); ресурсної незалежності порівняно з іншими аналогічними системами; принципів побудови [1]. Зазначене вище, крім принципів побудови, визначається законами або підзаконними актами. Формулюючи принципи побудови СУ, слід вважати, що це не тільки основне вихідне положення певної теорії, вчення, науки, а й основна особливість у побудові структури певної організації [2].

Створення необхідної СУ пов'язано насамперед з формуванням підсистеми органів управління. У [3 – 5] подано підходи до формування ОУ однієї організаційної структури, що можуть неадекватно відображати кількісні і якісні показники їх підсистеми як інтегрального об'єднання органів управління кількох організаційних структур за певних умов сумісного функціонування.

Мета статті – розглянути підходи до розроблення моделі формування регіональних ОУ, які функціонують за різних умов оперативної обстановки, та обґрунтувати необхідність формування єдиного органу управління регіональних сил охорони правопорядку (СОП).

Виклад основного матеріалу. У визначених регіонах держави, які за територією дорівнюють зонам оперативного реагування, функціонують регіональні ОУ певних силових відомств держави (див. рис. 1) [6]. Ці ОУ в плані забезпечення безпеки держави підпорядковуються органу виконавчої влади центру – Кабінету Міністрів України (КМУ) і взаємодіють з дорадчим органом управління держави – Радою національної безпеки та оборони України (РНБ та ОУ). На регіональному рівні кожне міністерство (відомство) має відповідний ОУ, якому підпорядковані певні військові (невійськові) формування, зокрема:

1) Міністерство оборони України – Оперативне командування (у перспективі Об'єднане оперативне командування) має у своєму складі військові формування (бригади, батальйони, дивізії); на приморських напрямках, крім зазначених, – формування Військово-Морських Сил;

2) Міністерство внутрішніх справ України – Головне управління МВС України в регіоні у своєму складі має: від внутрішніх військ (ВВ) – військові формування ВВ (бригади, полки, окремі батальйони), які підпорядковані начальникам управлінь територіального командування ВВ (ТрК ВВ), а також від міліції – невійськові формування підрозділів (полки, окремі батальйони), що підпорядковані начальникам міських і районних відділів міліції;

3) Державна прикордонна служба України (ДПСУ) – регіональні управління ДПСУ, що мають у своєму складі прикордонні загони, до складу яких входять підрозділи з охорони кордону: прикордонні комендатури, прикордонні застави, контрольно-пропускні пункти, відділення прикордонного контролю; на приморських напрямках – загін морської охорони;

4) Служба безпеки України (СБУ) – регіональний орган СБУ, до складу якого входять спеціальні підрозділи зазначеної служби;

5) Міністерство з питань надзвичайних ситуацій – територіальний орган управління МНС, якому через комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій як координуючий орган регіонального рівня підпорядковані спеціалізовані служби і підрозділи цивільного захисту населення.

В умовах повсякденної діяльності кожний ОУ виконує покладені функції в межах своїх повноважень, які передбачені положеннями чинного законодавства. У цих умовах порядок підпорядкування по вертикалі ієрархії здійснюється строго централізовано. На регіональному рівні для здійснення керівництва об'єктами управління (ОБУ) кожний ОУ

© М. М. Орлов

розгортається на власному пункті управління (адміністративна будівля) і забезпечується засобами стаціонарного вузла зв'язку (ВЗ). Циркуляція інформації здійснюється централізовано і за межі свого контуру

інформації $P_{авт.інф.}$. Залежно від обсягу інформації, що обробляє ОУ $N_{інф.оу.чм}$, необхідної пропускну здатності ВЗ ПУ $C_{вз}$, відстані до об'єктів управління $R_{зв}$ формуються ВЗ пункту управління. Взаємний зв'язок зазначених показників вказує на

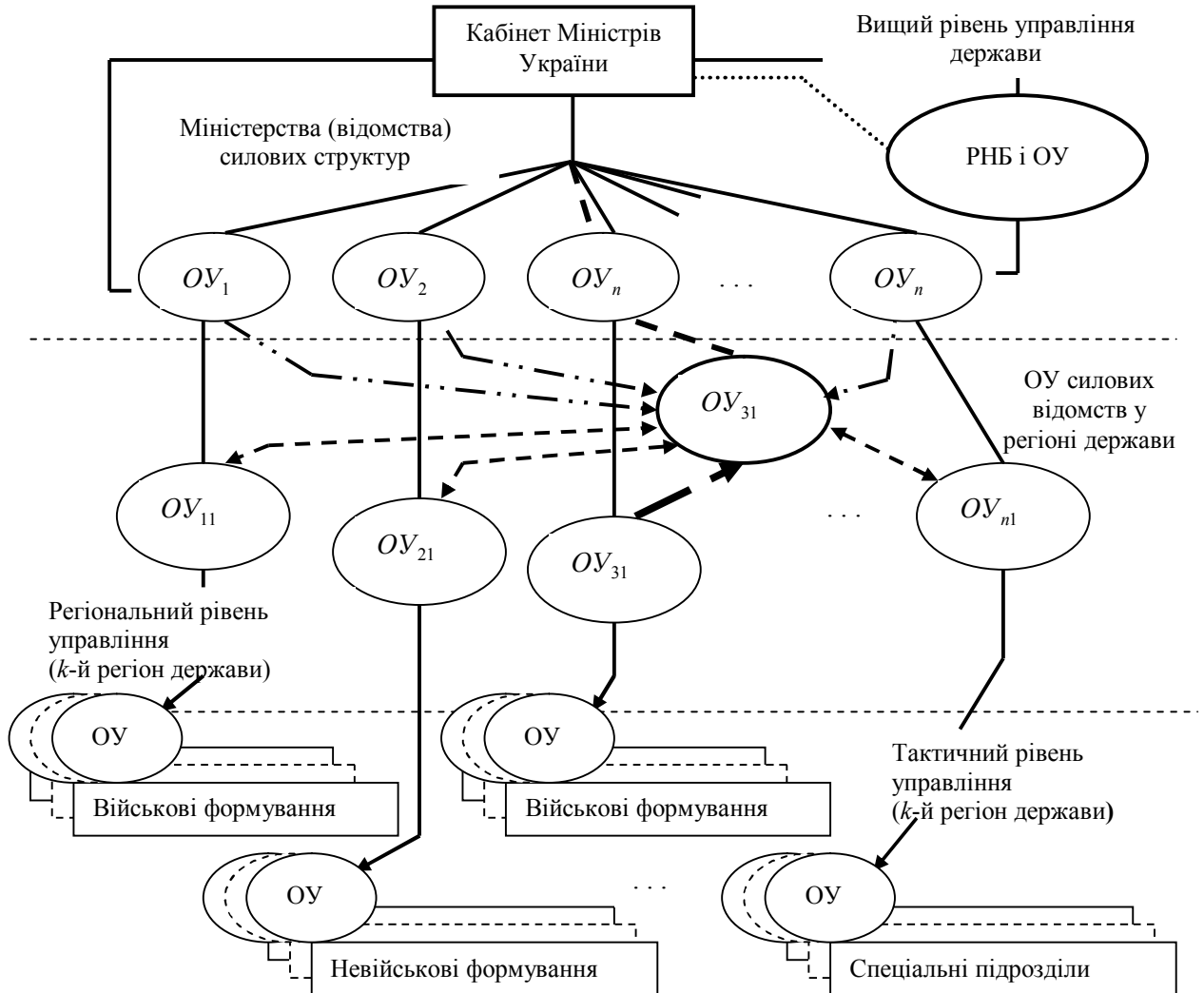


Рис. 1. Спрощена система органів управління силових відомств:

- взаємний зв'язок органів управління в умовах повсякденної діяльності;
- - - взаємний зв'язок органів управління в умовах ускладнення оперативної обстановки;
- · · передавання повноважень на вищому і регіональних рівнях держави

управління, як правило, не виходить. Кількісний і якісний склад ОУ кожної організаційної структури формується залежно від кількості ОБУ $N_{обу}$; кількості інформації, яку ОУ обробляє під час найбільшого навантаження (ЧНН) $N_{інф.оу.чм}$ в умовах звичайної оперативної обстановки. Для зазначеного складу ОУ створюється пункт управління (ПУ) з потрібною кількістю робочих місць для посадових осіб $n_{рм.ло}$, а також із забезпеченням зручності в їх роботі, при цьому встановлюється час роботи $T_{час\ роб.}$, визначається необхідний рівень автоматизації оброблення

визначальний з них – кількість ОБУ, які й впливають на визначення необхідного складу регіонального органу управління сил охорони правопорядку СОП (див. рис. 2).

У разі ускладнення оперативної обстановки в регіоні кожний регіональний ОУ залежно від різновиду обставин, що склалися, розгортає оперативний штаб (ОШ), який працює, як правило, у залі кризових ситуацій (ЗКС) [6]. Очолює ОШ старша посадова особа ОУ. Обставини, що виникли, ускладнили оперативну обстановку і змусили виділити серед усіх

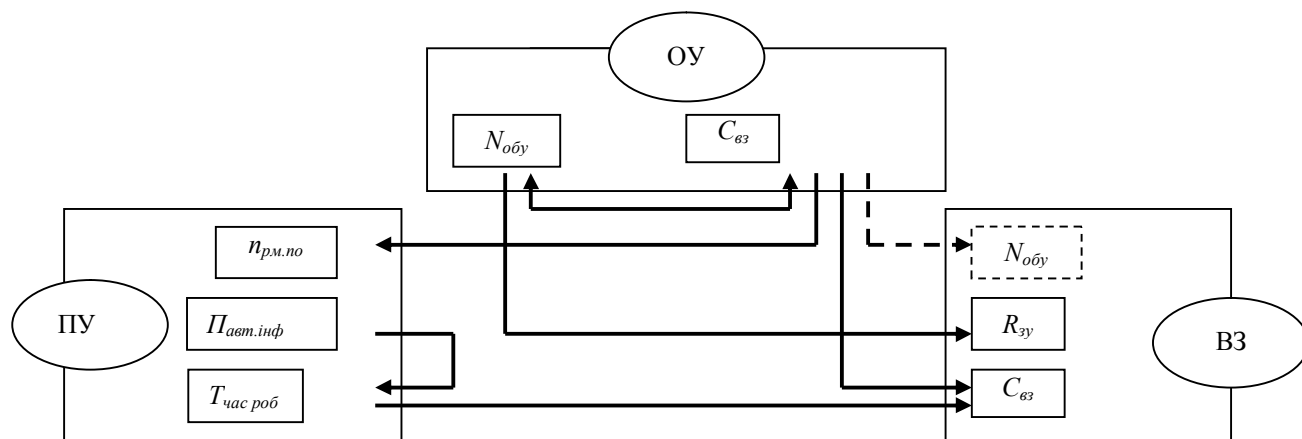


Рис. 2. Взаємний зв'язок показників регіональної системи управління СОП

регіональних ОУ певний (старший регіональний ОУ), який відповідає за результати виконання завдання ОБУ. Такий ОУ на цей період повинен мати певні повноваження регіонального рівня. Інші ОУ є допоміжними і повинні підпорядковуватися старшому з них.

Таким чином, у разі ускладнення оперативної обстановки в регіоні видозмінюється організаційна структура ОУ на чолі із старшим регіональним ОУ (див. рис. 1). Для надання старшому регіональному ОУ необхідного статусу ОУ силових структур вищого рівня управління держави повинні тимчасово передати йому свої повноваження стосовно підпорядкованих регіональних ОУ. Оскільки можливі ситуації й інтенсивність їх появи в регіоні є випадковою подією, то відповідно до цього кожного разу ОУ силових структур вищого рівня управління держави змушені тимчасово передавати свої повноваження стосовно підпорядкованих регіональних ОУ тимчасово створеному старшому регіональному ОУ.

Для того щоб будь-який старший регіональний ОУ був у змозі управляти своїми і приданими з інших регіональних утворень ОБУ, він сам, його ПУ і ВЗ повинні забезпечити: приймання під управління усіх ОБУ, які задіяні у виконанні службово-бойового завдання (СБЗ); обмін інформацією у тому обсязі, який може бути в ЧНН; розгортання допоміжного ПУ, який би забезпечив управління ОБУ безпосередньо в районі дій протилежної сторони (збуджені маси населення); управління ОБУ при їх динамічному переміщенні в часі і просторі.

Зазначені можливості організаційного утворення на чолі зі старшим регіональним ОУ будемо називати потенційними можливостями (ПМ) конкретного утворення.

Розглянемо три підходи до вирішення проблеми формування старшого регіонального ОУ. Сутність *першого підходу* полягає у такому. Ситуація складається так, що в межах регіону необхідно заздалегідь створювати кілька потужних управлінських організаційних утворень (за кількістю ОУ силових відомств на регіональному рівні) у складі ОУ, ПУ та їх ВЗ, які б були спроможними в умовах ускладненої оперативної обстановки здійснити управління всіма наявними силами силових відомств на регіональному рівні під час виконання певного завдання. При цьому в умовах звичайної оперативної обстановки ПМ кожного з організаційних утворень будуть використовуватися не повністю (рис. 3).

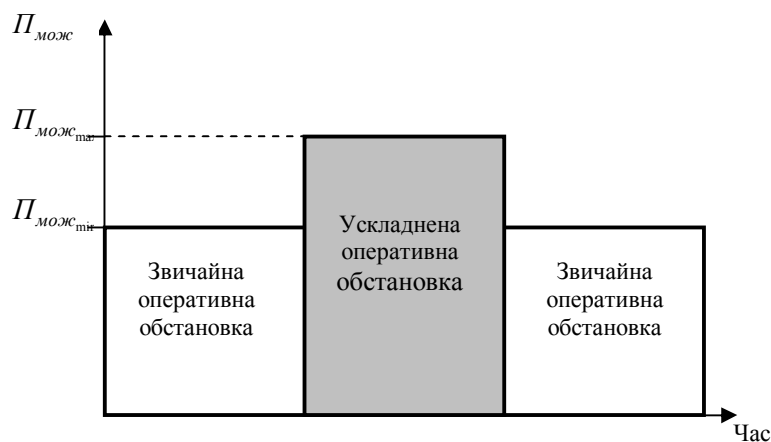


Рис. 3. Потенційні можливості управлінського регіонального організаційного утворення на чолі зі старшим регіональним органом управління

Надлишкові ПМ одного організаційного утворення визначені як $\Delta P_{мож} = P_{мож_{\max i}} - P_{мож_{\min i}}$ $i = 1, 2, \dots, n$. Сумарні надлишкові ПМ усіх організаційних утворень будуть такі:

$$\Delta P_{мож_{\Sigma}} = \sum_{i=1}^n \Delta P_{мож_i}. \quad \text{При } \Delta P_{мож_i} = \Delta P_{мож} = \text{const},$$

$\Delta P_{мож_{\Sigma}} = n(\Delta P_{мож})$. Такий підхід потребує великих людських $R_{\text{л}}$ (органи управління і бойова обслуга ВЗ) і матеріальних ресурсів $R_{\text{м}}$ (ПУ і ВЗ) (табл. 1).

де $N_{\text{оу. осн}}$ – кількість посадових осіб основного ОУ, на базі якого формується старший регіональний орган управління; $N_{\text{ос. опг}_i}$ – кількість посадових осіб ОГ i -го регіонального ОУ силового відомства ($i = 1, 2, \dots, n$).

Такий підхід потребує великих матеріальних ресурсів на створення й утримання в постійній готовності елементів регіональної СУ (ПУ і ВЗ), які будуть використовуватись епізодично. Крім того, на створення старшого регіонального ОУ необхідним є час на прибуття посадових осіб оперативних груп. Такий ОУ повинен

Т а б л и ц я 1

Підходи до формування регіональних органів управління силових відомств держави

Підхід	Шляхи формування				Очікувані результати
	ОУ	ПУ	ВЗ	КЗА	
<i>Перший.</i> Створення потужних управлінських регіональних організаційних утворень силових відомств держави	Розгортаються власні складники СУ для кожного регіонального організаційного утворення. Залежно від різновиду обстановки одна із систем стає головною. Їй підпорядковуються всі останні. Органу управління такої СУ передаються повноваження на період виконання завдання				Дає вигреш у часі для розгортання СУ при ускладненій оперативній обстановці. Потребує розроблення системи передавання повноважень ОУ, а також значних людських і матеріальних ресурсів
<i>Другий.</i> Створення для функціонування старшого регіонального ОУ необхідних елементів регіональної СУ [ПУ, ВЗ і комплексу засобів автоматизації (КЗА) управління]	Розгортається лише у разі ускладнення оперативної обстановки	Створюються заздалегідь і використовуються лише у разі ускладнення оперативної обстановки			Створені для функціонування старшого регіонального ОУ елементи регіональної СУ використовуються епізодично. Затрачені матеріальні і людські ресурси (бойова обслуга ПУ і ВЗ) використовуються нерационально. На формування старшого регіонального ОУ необхідні час і постійні тренування

Сутність *другого підходу* – утворення для необхідного старшого регіонального ОУ певних ПУ, оснащених засобами автоматизації, і відповідних ВЗ. Зазначені елементи регіональної СУ (ПУ і ВЗ) створені заздалегідь і перебувають у готовності до використання у разі ускладнення оперативної обстановки. Старший регіональний ОУ формується на базі одного з органів силових відомств у регіоні держави та оперативних груп (ОГ) інших силових відомств.

Кількість особового складу старшого регіонального ОУ $N_{\text{срОУ}}$, сформованого за таким підходом, буде

$$N_{\text{срОУ}} = N_{\text{оу. осн}} + \sum_{i=1}^n N_{\text{ос. опг}_i}, \quad (1)$$

встановленим порядком отримувати повноваження на право управління органами та ОБУ інших силових відомств, розгорнутих в регіоні, а для підтримання його у постійній готовності необхідні періодичні тренування. У протилежному випадку він буде працювати з великими помилками в управлінні ОБУ. Приклад непередбаченої аналогічних ОУ – це Сквилівські події (падіння винищувача Су-27 під час авіаційного шоу) і збиття зенітною ракетою С-200 цивільного літака Ту-154 над Чорним морем під час навчань військ Протиповітряної оборони України.

Отже, зазначені підходи мають суттєві недоліки щодо часу формування регіонального ОУ та передавання йому необхідних повноважень на право управління тимчасово підпорядкованими

органами та ОБУ інших силових відомств, а також потребують значних ресурсних витрат (рис. 4).

управління" (ГРОУ), а посадова особа, яка його очолюватиме, – "представник ОУ вищого рівня управління держави в регіоні".

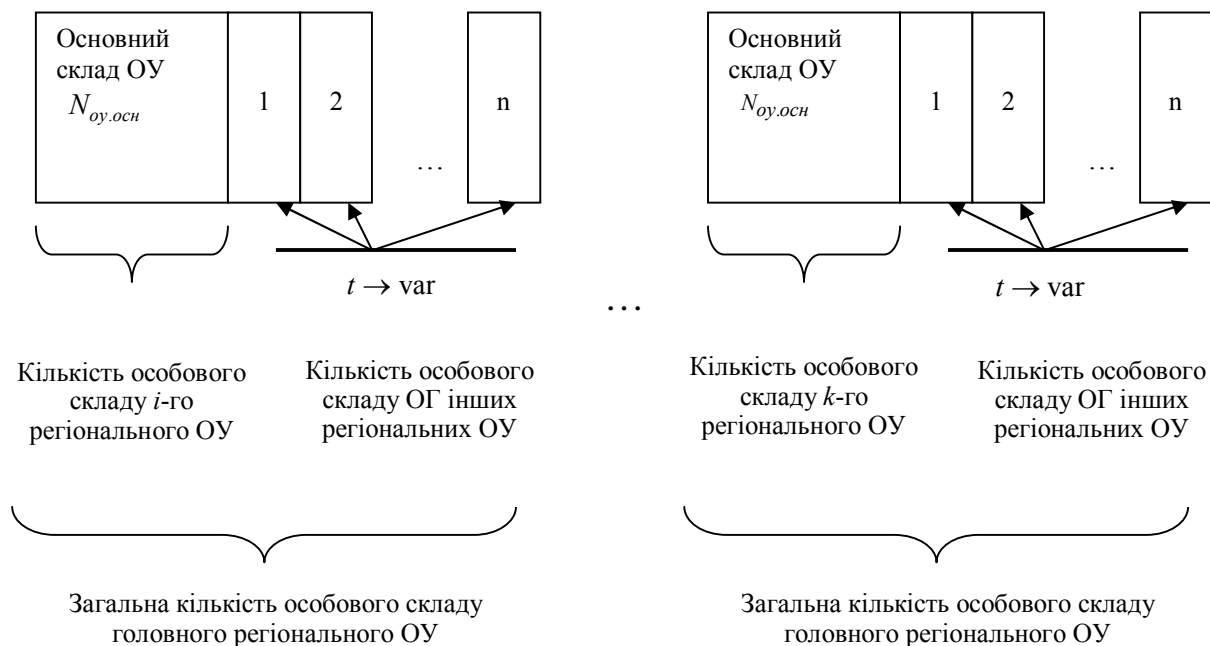


Рис. 4. Існуючий підхід до формування головного регіонального органу управління СОП

В умовах матеріальних і фінансових ресурсних обмежень держави, а також часових обмежень на створення старшого регіонального ОУ і передавання йому повноважень в умовах різних змін оперативної обстановки в регіоні (регіоні держави) необхідно здійснювати пошук менш затратного підходу до організації управління складною структурою органів і ОБУ сил охорони правопорядку.

Сутність *третього підходу* може полягати у такому.

Старший регіональний ОУ повинен бути сформований при тій посадовій особі, яка юридично відповідає за стан справ у регіоні (регіоні держави) як у мирний, так і воєнний час. Ця посадова особа повинна безпосередньо підпорядковуватися ОУ вищого рівня управління держави (див. рис. 1) і одночасно бути наділеною такими повноваженнями, щоб за будь-яких обставин мати право керувати всіма силовими організаційними утвореннями регіонального рівня і нести юридичну відповідальність за все, що відбувається в регіоні (регіоні держави). Такий підхід дозволить звести до мінімуму час, коли у разі ускладнення оперативної обстановки починає функціонувати старший регіональний ОУ. Він може дістати назву "головний регіональний орган

З метою скорочення ресурсів на створення й утримання головного регіонального ОУ він повинен мати два складники: постійно діючий і тимчасово створений. *Постійно діючий складник* – це заступники представника Глави держави в регіоні (регіоні держави), які розробляють заздалегідь необхідні бойові документи щодо залучення та управління органами й об'єктами управління СОП для дій у разі ускладнення оперативної обстановки, викликані будь-якими обставинами. *Тимчасово створений складник* – це оперативні групи від ОУ різних регіональних силових відомств, які прибувають за сигналом на головний регіональний командний пункт. Кожна з оперативних груп прибуває з комплектом бойових документів з управління власними силами та засобами зв'язку. У разі розгортання головного регіонального ОУ за повною схемою він поділяється на бойові пости різного призначення за визначеною організаційною структурою.

Для розміщення головного регіонального ОУ заздалегідь створюється система ПУ, один із яких забезпечує роботу постійно діючого складника ОУ, а інші знаходяться в резерві і не розгорнуті. Такий ПУ називається головним. Розгортання

повної системи ПУ здійснюється за сигналом з головного пункту управління. Кожний ПУ обслуговується відповідним ВЗ. При головному регіональному ОУ має бути два комплекти бойової обслуги ПУ та ВЗ.

Розглянутий третій підхід до формування головного регіонального ОУ та інших складників регіональної СУ має певні переваги порівняно з першими двома (рис. 5). Зазначимо їх.

розробленням, погодженням й уточненням необхідних бойових документів. У разі ускладнення оперативної обстановки він розгортається до повного складу за рахунок ОГ і приймає управління всіма ОБУ, які задіяні до виконання завдання. Очолює такий ОУ головна посадова особа органу державної влади в регіоні (регіоні держави), яка постійно наділена необхідними повноваженнями.

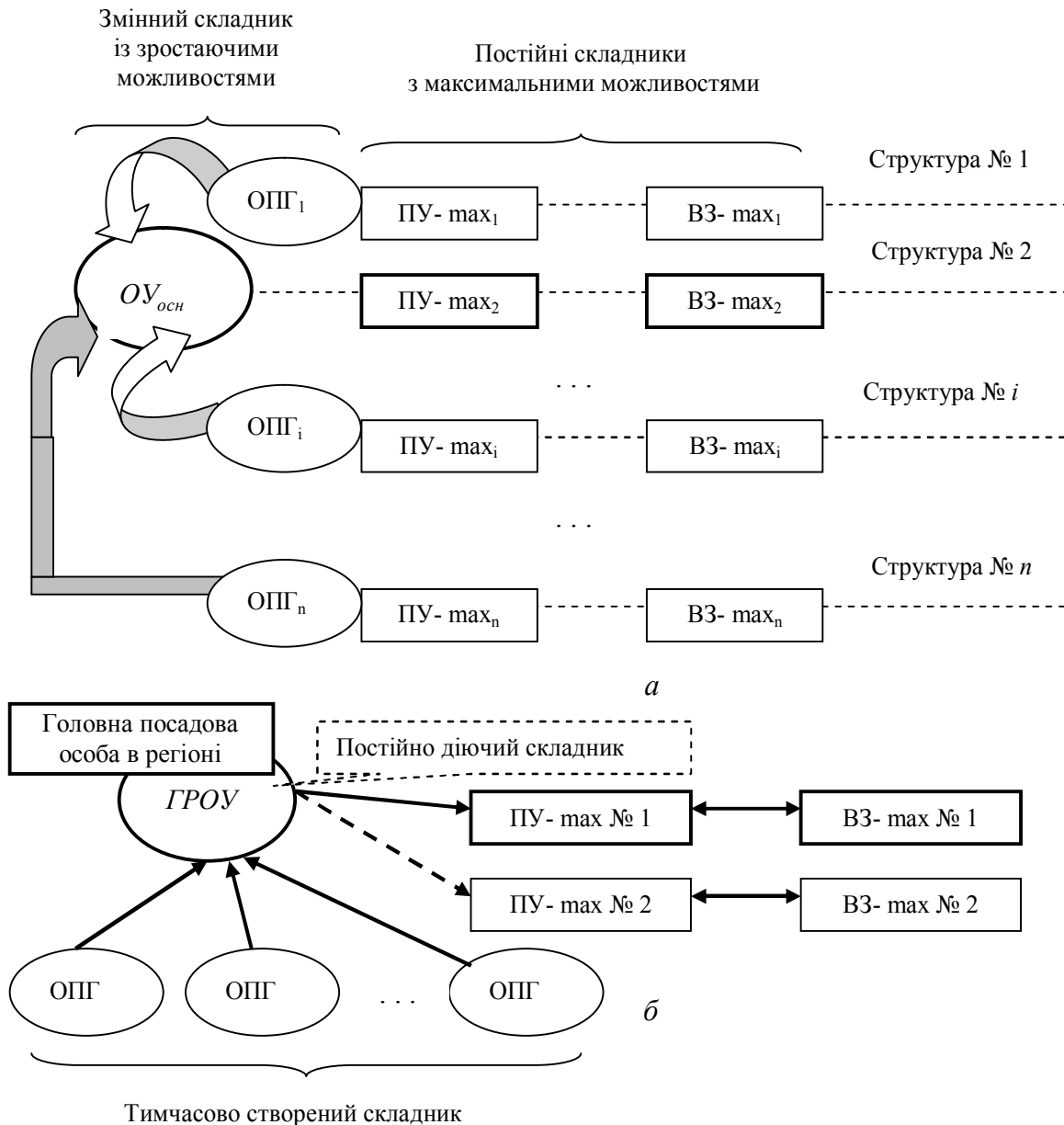


Рис. 5. Кількісні показники складників регіональної системи управління силових відомств:
a – за першим і другим підходами; *б* – за третім підходом

1. Головний регіональний ОУ, маючи два складники, в умовах звичайної оперативної обстановки працює скороченим складом над

2. Створені два комплекти ПУ та їх ВЗ перебувають у готовності до застосування за призначенням для будь-яких умов оперативної

обстановки в регіоні (регіоні держави). Виграш у затратах матеріальних ресурсів на створення й утримання пунктів управління та їх вузлів зв'язку, а також людських ресурсів (бойової обслуги пунктів управління і вузлів зв'язку) складає $\frac{N_{ny}}{2}$ і $\frac{N_{вз}}{2}$ відповідно.

Висновки

Таким чином, моделювання можливих підходів до створення ОУ регіональних СОП дозволило переконатися у необхідності формування єдиного ОУ – *головного регіонального органу управління*, який очолює посадова особа органу державної влади в регіоні.

Напрямами подальшого дослідження є визначення: чисельного співвідношення двох складників головного регіонального ОУ, їх кількісних і якісних показників; складу, призначення, кількісних і якісних показників системи ПУ; складу, призначення, кількісних і якісних показників системи ВЗ.

Для визначення організаційної структури такого ОУ та інших складників регіональної СУ є потреба розробити метод, який дозволяє провести аналіз існуючої системи і синтезувати необхідну за встановленими показниками і критерієм.

Список використаних джерел

1. Орлов М. М. Про необхідність та напрямки удосконалення регіональної системи управління внутрішніх військ. Проблемні питання службово-бойового застосування сил охорони правопорядку на сучасному етапі: зб. тез доповідей наук.-практ. конф., 4–5 берез. 2008 р., Харків. – Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2008. – С. 18–20 с.
2. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов. – М. : Рус. яз., 1983. – 816 с.
3. Орлов М. М. Метод двозонного оцінювання структури системи управління / М. М. Орлов // Зб. наук. праць ХВУ. Вип. 3(46). – Х. : ХВУ, 2003. – С. 60–65.
4. Кириченко С. О. Система управління Збройних Сил України: ретроспективний аналіз і перспективи розвитку / С. О. Кириченко // Наука і оборона. – 2007. – № 2. – С. 11–16.
5. Орлов М. М. Методика інформаційного оцінювання доцільної структури органів управління відкритих систем керування / М. М. Орлов, Є. В. Якобсон // Радіоелектроніка і інформатика. – Х. : Харк. нац. ун-т радіоелектроніки, 2002. – № 4. – С. 68–74 с.
6. Орлов М. М. Методичні підходи щодо визначення характеристик регіону держави / М. М. Орлов // Системи озброєння і військова техніка. Вип. 2(6). – Х. : Харк. ун-т Повітряних Сил, 2006. – С. 97–102.

Стаття надійшла до редакції 13.05.2008 р.