

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

*Ю. В. Дубко, канд. юрид. наук,
проректор – начальник Крымського факультета
Національного ун-та внутр. дел*

О совершенствовании оперативного управления органами внутренних дел Украины в особых условиях

Исследование современного состояния подготовки органов внутренних дел Украины к действиям в особых условиях и системы управления силами и средствами при проведении специальных операций позволяет выделить две группы проблем.

Первая группа связана с хроническим недостатком финансовых и материальных ресурсов, что крайне негативно сказывается на решении организационно-штатных вопросов, приводит к сокращению личного состава подразделений патрульно-постовой службы милиции и милиции быстрого реагирования, не позволяет в достаточном объеме обеспечивать органы внутренних дел средствами индивидуальной защиты и активной обороны, другими спецсредствами и оружием, средствами связи, боевой транспортной и специальной техникой.

Вторая группа связана с недостатками системы управления силами и средствами в специальных операциях, что является следствием отсутствия в организационной структуре МВД Украины постоянно действующих штатных аппаратов управления деятельностью органами внутренних дел в особых условиях.

Если первая группа проблем может быть решена в полном объеме лишь по мере общего экономического роста, то вторая требует незамедлительного разрешения и связана с менее значительными затратами финансовых и материальных средств.

Авторы специальных работ, посвященных действиям органов внутренних дел в особых условиях, неоднократно указывали на целесообразности создания отделов (отделений) оперативного управления. Так, В.И. Севрюков полагает, что «создание таких подразделений диктуется значительным осложнением оперативной обстановки... необходимостью оперативного реагирования на ее изменения», что «позволило бы улучшить организацию работы оперативных штабов, взаимодействие с постоянными чрезвычайными комиссиями, другими заинтересованными ведомствами и правоохранительными органами, а в целом – повысить готовность органов внутренних дел к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» [1, с. 5]. Еще более радикальные предложения внес в 1994 г. В. А. Лаптий, полагая необходимым придать

внештатным постоянно действующим оперативным штабам «штатные рабочие аппараты, должности руководителей которых приравнивать к должностям помощников министра и помощника начальника УМВД. Комплектование провести наиболее подготовленными и имеющими достаточный практический опыт работы, умеющими аналитически мыслить и прогнозировать сотрудниками, предоставив им добротные служебные помещения, обеспечив средствами организационной техники, транспортом, в том числе вертолетами, связью, другим материально-техническим довольствием, даже сверх установленной и не предусмотренной сверх нормы положенности» [2, с. 37].

Руководящие документы по вопросам организации управления силами и средствами органов внутренних дел, внутренних войск и высших учебных заведений МВД Украины фактически предусматривают создание нескольких видов оперативных штабов, их различных аппаратов и не свободны от некоторых противоречий. Так, наряду с постоянно действующими оперативными штабами МВД, ГУМВД, УМВД [3], для ведения операций по поиску и задержанию вооруженных преступников [4], пресечению захвата воздушного судна [5], предотвращению и ликвидации массовых беспорядков [6] каждый раз предусматривается развертывание особых оперативных штабов, которые, в основном, совпадают по своему составу, но имеют различные рабочие аппараты. Подготовка типовых оперативных планов возлагается на специально создаваемые группы сотрудников, а в результате возникает крайне нежелательная ситуация, когда план операции разрабатывают одни лица, а осуществлять их должны другие.

Сложившееся положение неблагоприятно сказывается как на организации управления силами и средствами в ходе специальных операций, так и на всей работе по подготовке органов внутренних дел в особых условиях. Отсутствие штатного органа, ответственного за организацию этой работы и координацию усилий отраслевых служб во многих случаях вызывает проблему несостоявшегося управления, поскольку исполнение принимаемых решений не может быть обеспечено надлежащим контролем. (Процесс управления считается состоявшимся при передаче команды со стороны субъекта и ее адекватном восприятии со стороны объекта, в противном случае – управление считается несостоявшимся) [7, с. 14].

Орган управления силами и средствами охраны правопорядка в особых условиях должен отвечать следующим основным требованиям: а) аппараты управления должны состоять из минимального числа сотрудников, что диктуется не только ограниченными финансовыми ресурсами, но и соответствует рекомендациям науки; б) обеспечивать контрольно-организационные, методические и др. функции по всесторонней подготовке аппаратов управления, подразделений, личного состава к действиям в экстремальной обстановке; в) являться ядром рабочих аппаратов оперативных штабов, групп оперативного управления при проведении специальных операций; г) вся система органов управления в особых условиях должна быть максимально «вписана» в существующую организационно-штатную структуру, не дублиро-

вать, а, в основном, координировать усилия различных отраслевых служб, а также штабных, тыловых и др. подразделений.

Такая система управления может быть представлена графически в виде «дерева целей».



Схема 1.

Обозначения:

- А – Правовое регулирование деятельности ОВД в особых условиях;
 - а – изучение, обобщение, распространение опыта действий ОВД в особых условиях;
 - б – взаимодействие с ВУЗаами МВД, службами ОВД по дальнейшей разработке организационных основ специальных операций;
 - в – разработка предложений по совершенствованию нормативной базы;
- Б – оперативные органы управления ОВД в особых условиях;
 - г – планирование действий ОВД в особых условиях;

- 1 – разработка типовых оперативных планов;
- 2 – разработка планов конкретных операций;
- д – оперативно-тактическое управление;
- 3 – управление группами оперативного построения;
- 4 – тактическое управление группами боевого порядка;
- е – всестороннее обеспечение действий ОВД в специальных операциях;
- 5 – оперативно-розыскное обеспечение;
- 6 – боевое обеспечение;
- 7 – морально-психологическое обеспечение;
- 8 – тыловое обеспечение;
- 9 – информационное (в СМИ) обеспечение;
- ж – обеспечение координации усилий и взаимодействия;
- 10 – внешнее взаимодействие;
- 11 – оперативное взаимодействие между ОВД;
- 12 – тактическое взаимодействие между группами боевого порядка;

В – оперативно-тактическая, боевая, морально-психологическая подготовка личного состава к действиям в особых условиях.

- з – подготовка руководящего состава;
- и – подготовка аппаратов управления;
- к – подготовка подразделений, групп боевого порядка;
- л – индивидуальная подготовка.

Следует учесть, что приведенная схема дает лишь самое общее представление обо всем многообразии задач, решаемых органами управления в чрезвычайных ситуациях, поскольку все указанные функции подлежат дальнейшемудроблению на подфункции.

Теоретически для выполнения каждой функции (подфункции) требуется один исполнитель, но это приведет к созданию громоздкого и дорогого органа управления. К счастью, в этом нет необходимости, поскольку те или иные из этих функций осуществляют различные службы органов внутренних дел. Поэтому задача состоит в координации их усилий на основе централизованного планирования и организации контроля. Например, материально-техническим обеспечением должны заниматься тыловые службы, но они нуждаются в указаниях органа управления: для чего, когда, в какой район должны быть поданы материальные средства и т.п.

Прежде чем приступить к проектированию органа управления, следует ответить на вопросы: в каком структурном подразделении он должен находиться и на каком уровне системы управления органами внутренних дел необходимо его наличие.

Поскольку по своим задачам и функциям такой орган является штабным подразделением, не вызывает сомнения, что он должен стать структурным подразделением штаба. Но в связи с этим возникает возможность пересмотреть роль существующих штабных штабов в особых условиях. Имея в своем

составе подразделения, специально предназначенное для координации усилий служб при действиях в экстремальных ситуациях, штаб, путем временно-го привлечения к работе представителей других подразделений, фактически становится рабочим аппаратом оперативного штаба. Образно говоря, оперативный штаб – это ставка руководства операцией, где принимаются принципиальные решения, а штаб, подобно генеральному штабу является рабочим аппаратом ставки, органом *оперативного управления*.

Если вопрос о создании такого органа оперативного управления будет решен положительно, соответствующие структурные подразделения должны быть включены в штаты штабов на уровнях управления МВД Украины и ГУМВД, УМВД, УМВДТ, где принимается большинство решений в особых условиях. На уровне ГОРОВД возможно включение в штаты отдельных работников, выполняющих соответствующие функции, лишь в наиболее крупных городских управлениях, где в полном объеме разрабатываются типовые оперативные планы.

Первый шаг в нужном направлении уже сделан, т.к. в состав штабов переданы подразделения военно-мобилизационной работы и гражданской обороны. Представляется целесообразным введение в штаты должности заместителя начальника штаба, в непосредственном подчинении которого должны находиться оперативные отделы (отделения), в составе которых предлагается включить оперативные отделения (группы), аппараты военно-мобилизационной работы и гражданской обороны, а также дежурные части.

На высшем уровне управления, по-видимому, необходимо сформировать в составе Главного штаба МВД Украины оперативное управление, возглавить которое может один из заместителей начальника Главного штаба.

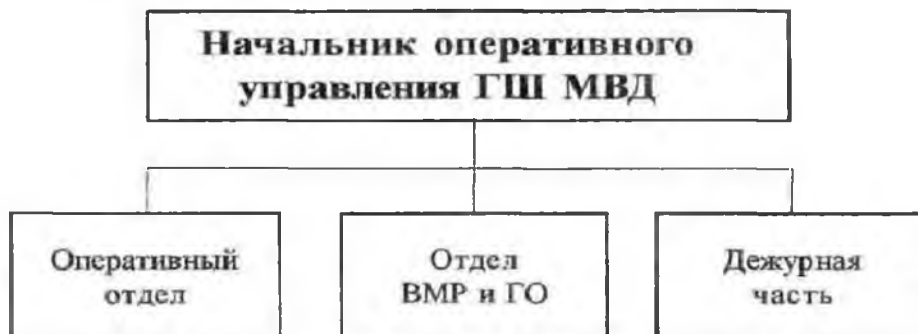


Схема 2.

Структура оперативного управления Главного штаба МВД Украины.

В структуре оперативного управления новым подразделением будет оперативный отдел, состоящий из трех отделений: оперативного управления и планирования, нормативных актов и изучения опыта; оперативно-тактической подготовки. Кроме того, в состав этого отдела необходимо включить оператора ЭВМ, владеющего компьютерной графикой, чертежника для работы с топографическими картами и оснастить необходимой оргтехникой. Для решения технических вопросов начальнику отдела потребуются помощник.

Основные задачи и функции отделений соответствуют указанным на схеме 1 («дерево целей»).

Чтобы избежать параллелизма в работе с другими службами и в то же время снять определенную часть нагрузки с нижестоящих органов внутренних дел, Положение об оперативном управлении должно четко определять вопросы, по которым это управление осуществляет функции координации и по которым берет основную часть работы на себя. Так, к числу последних можно отнести, например, подготовку планов и замыслов учений, которые могут разрабатываться непосредственно в оперативном отделе с привлечением представителей служб в качестве консультантов; то же относится к изучению опыта работы и подготовке проектов нормативных актов. В вопросах же оперативного планирования на отдел возлагается организующая и контролирующая функция, а так же методическое обеспечение и помощь отраслевым службам.



Схема 3.

Структура оперативного отдела оперативного управления ГШ МВД.

Организационная структура оперативных отделов и отделений штабов ГУМВД, УМВД может быть относительно простой, поскольку некоторые функции на этом уровне управления осуществляются не в полном объеме.

При условии укрупнения оперативного управления (отдела, отделения) опытными сотрудниками, обладающими необходимой теоретической подготовкой и высокой штабной культурой, вновь сформированные аппараты управления смогут успешно решить следующие основные задачи:

1. Организация работы по разработке и совершенствованию типовых оперативных планов, непосредственное участие совместно с заинтересованными службами в этой работе, контроль за ее состоянием в ГУМВД, УМВД, УМВДТ.

2. Организация и контроль деятельности отраслевых служб МВД и ГУМВД, УМВД, УМВДТ по подготовке оперативно-мобилизационных документов, готовности их к работе в особый период.

3. Обобщение опыта действий органов внутренних дел в экстремальных обстоятельствах, опыта учений, подготовка проектов нормативных документов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел в особых условиях.

4. Организация оперативно-тактической подготовки аппаратов управления, руководящего, оперативно-начальствующего, личного состава органов внутренних дел Украины к действиям в особых условиях, контроль за состоянием этой работы.

5. Выполнение с участием представителей структурных подразделений МВД Украины задач и функций рабочего аппарата Оперативного штаба МВД Украины.

Наличие в составе штабов оперативных подразделений, в сочетании с имплецированными там аналитическими подразделениями позволяет своевременно реагировать на изменения обстановки, прогнозировать возможность возникновения экстремальных ситуаций, связанных с социальными явлениями и осуществлять управление силами и средствами органов внутренних дел в особых условиях.

Общая численность вводимых подразделений состоит в целом по МВД, ГУМВД, УМВД до 200 единиц, часть из которых может быть выделена за счет имеющейся штатной численности, поскольку многие функции этих аппаратов выполняются работниками штабов уже сейчас. Однако некоторое число штатных единиц необходимо ввести вновь, поскольку в последние годы органы МВД уже подвергались значительным сокращениям. Однако возрастание опасности террористических и других антиобщественных проявлений делает оправданным незначительное увеличение штатов, особенно если вспомнить о трагических событиях 11 сентября 2001 года в США.

Список литературы:

1. Севрюков В. И. Некоторые проблемы повышения готовности органов внутренних дел к действиям в особых условиях // Совершенствование управления органами внутренних дел в особых условиях. – М.: Академия МВД СССР, 1991. – С. 47-52. 2. Липский В. А. Орган

оперативного управління силами і засобами // Бюлетень МВД України по обміну опытом работы органов внутренних дел. — 1994. — № 115. — С. 35-37. 3. Наказ МВС України від 27.04.2001 р. "Про затвердження Положення про Оперативний штаб МВС України та Складу Оперативного штабу МВС України". 4. Наказ МВС України від 24.04.2000 р. № 230дек "Про затвердження Наставови про заходи органів, підрозділів Внутрішніх справ, частин внутрішніх військ МВС України щодо розпуску і затримання зброєносів та інших злочинців, які становлять підвищену суспільну небезпеку". 5. Структура о мероприятиях по предупреждению и пресечению захвата и утоне воздушных судов Гражданской авиации Украины. 6. Наказ МВС України від 31.05.1999 р. № 443дек "Про затвердження Наставови про дії органів внутрішніх справ України по ліквідації масових безпорядків". 7. Аристов И. В. Правовая информация органов внутренних дел Украины: управление и кадры // Юрист-правовед (РЮИ МВД России). — 2001. — № 1. — С. 13-15.

Надійшло до редакції 26.11.2001 р.

*О.Г. Фралова, канд. юрид. наук,
докторант Національного ун-ту внутр. справ*

Організаційно-правові основи інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ

Сучасне інформаційно-методичне забезпечення управління в органах внутрішніх справ (ОВС) передбачає забезпечення управління в органах внутрішніх справ не тільки, *по-перше*, необхідною і достатньою інформацією, яка б відповідала встановленим нормативно-правовим та іншим вимогам, але й, *по-друге*, науково-обґрунтованими методами її збору, оброблення, зберігання, видачі, передачі і транспортування, багаторівневого аналізу та багатопільового використання, які б забезпечували високу результативність управління в органах внутрішніх справ (ОВС) у досягненні поставлених перед ними цілей та виконанні поставлених перед ними службових завдань (як на рівні всієї системи органів внутрішніх справ МВС України, так і на всіх інших рівнях, зокрема, на рівнях окремих видів ОВС та їх структурних елементів і підрозділів).

Таким чином, можна вважати, що інформаційно-методичне забезпечення управління в органах внутрішніх справ умовно складається з інформаційного та методичного забезпечення управління в ОВС. Ці складові частини інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ є органічно взаємопов'язаними і невід'ємними одна від одної, а їх розподіл суто умовним.

Правовий аспект інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ полягає в тому, що право використовується в інформаційно-методичному забезпеченні управління в органах внутрішніх справ як об'єктивно необхідний інструмент управлінського впливу на відповідні керовані суспільні відносини і процеси в ОВС, який самим фактом свого існування підтримує належний рівень урегульованості та порядку всієї сукупності суспільних відносин, що так чи інакше входять до сфери інформацій-