

УДК 353.9

М. М. ОРЛОВ

ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ СИЛОВИХ СТРУКТУР

Проведено стислий аналіз існуючого порядку формування органів управління силових структур України. Розглянуто перспективний порядок формування зазначених органів з використанням принципу інформаційного навантаження на їх посадові особи. Викладено структурно-функціональний метод поетапного формування органу управління силової структури з урахуванням принципів і норм опрацювання інформації.

Ключові слова: орган управління, об'єкти управління, формування органу управління, методи формування органів управління, інформаційне навантаження.

This article contains brief analysis of existing order of forming forces management units in Ukraine. Prospect order of forming these units is looked over using the concept of informational load of corresponding officials. Structurally described function-structural method of step-by-step forming management unit for power force with consideration of principles and regulations of data processing.

Key words: management unit, management objects, forming of management unit, methods of forming management units, informational load.

Як відомо, світове суспільство перейшло від постіндустріального до високотехнологічного. Тому у світі виокремилось п'ять категорій держав: 1) лідери; 2) ті, які відстали від лідерів; 3) ті, які програли в боротьбі за лідерство; 4) ті, що зневірилися у своєму прагненні наздогнати лідера; 5) ті, які спричиняють істотне загострення загальнонародських і міждержавних відносин.

У будь-якій з цих держав реально існує низка проблем, однією з яких є формування системи органів державної влади і силових структур, а також кожного із органів як складника загальної системи управління. Суть цієї проблеми полягає в тому, що скільки існують силові структури, стільки і йде пошук раціонального формування (побудови) їх органів управління. Під формуванням органу управління розуміється процес, який пов'язаний з наданням йому певної закінченої форми щодо організаційної структури за певним критерієм оцінювання і визначенням кількісних і якісних показників посадових осіб і органу в цілому. На теперішній час в Україні застосовується структурно-функціональний метод формування органів управління різного рівня і призначення, який на нашу думку, має суттєві недоліки. Тому видається за доцільне, пропозиція більш раціонального порядку формування органів управління з використанням розробленого методу інформаційного його оцінювання.

В Україні загальними проблемами формування органів державної влади займалися А. Мельник (вироблення концепції функціонування державного механізму Української Самостійної Соборної Держави), О. Бойдуник, М. Сціборський, Б. Червак (аналіз державотворчих концепцій), С. Таран (аналіз наукових напрацювань

державотворчості України 1940-х рр.) [7]. Позитивно оцінюючи напрацювання цих авторів, слід зазначити, що комплексного дослідження концепції формування державної влади в політичній думці Організації українських націоналістів (ОУН) досягнуто не було.

У повоєнний час в Україні з'явилися теоретичні напрацювання А. Жуковського щодо формування державної влади в реаліях того часу. Подальшого розвитку набули ці питання в роботах П. Стечко.

В окремих розділах статутів, де визначається порядок формування організаційно-штатних структур частин внутрішніх військ як силового складника сил охорони правопорядку (СОПр) закладено норми кількості особового складу для органів управління і підрозділів забезпечення (25 % від загальної чисельності особового складу) без детальних пояснень. Яка частка із зазначеного виділяється на органи управління – не визначено. Природа зазначеної норми не пояснюється і не деталізується залежно від призначення того чи іншого військового формування.

Розпорядженням Президента України № 1203/2010-рп визначені питання організації роботи щодо реалізації заходів з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, а з метою сприяння належній реалізації заходів з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, відповідно до Указу Президента України від 9 грудня 2010 р. № 1085, підготовлено узгоджені пропозиції щодо визначення повноважень центральних органів виконавчої влади. На жаль, зазначені документи не визначають порядку формування органів системи центральних органів виконавчої влади.

Як відомо, адміністративна реформа, яка розпочалася на Україні в 2011 р., насамперед передбачає скорочення управлінського апарату з метою скорочення видатків на їх утримання. Відомі норми скорочення кількості посадових осіб різного рівня управління: 15 %, 20, 25 % без урахування інформаційного навантаження, яке залишається і перерозподіляється на решту посадових осіб. Такі скорочення можуть негативно вплинути не лише на якість роботи органів управління, а на їх імідж [1; 2].

На теперішній час у силових структурах діє традиційний (існуючий) порядок формування органів управління, який базується на структурно-функціональному методі, суть якого полягає в такому: 1) старша посадова особа органу управління (командир, начальник) визначає сам або із залученням експертів функції (Ф), які можуть виконувати посадові особи (ПО) цього органу; 2) під визначені функції підбирається певний колектив осіб N_{no} ; 3) визначення кількісного складу посадових осіб органу пов'язана з фінансовими ресурсами, які виділені на утримання цього органу управління; 4) за підсумками року, що пройшов T_{pik} , здійснюється оцінка правильності чи хибності щодо сформованого органу управління; 5) результати оцінювання у вигляді висновків (В) доповідаються командирі або начальнику К (Н), який і приймає остаточне рішення; 6) якщо результати невтішні, тоді здійснюється зміна (збільшення або зменшення) кількісного складу посадових осіб органу управління (рис. 1).

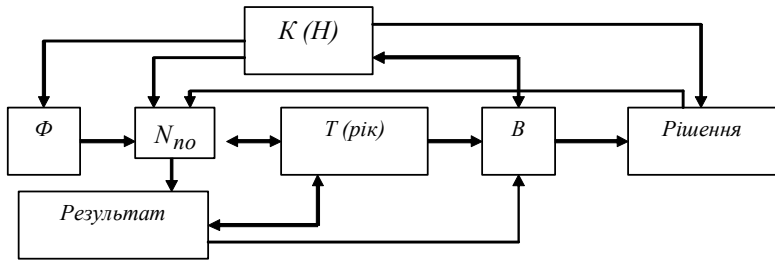


Рис. 1. Існуючий порядок формування органу управління силової структури

Отже, сформований орган управління з певною кількістю посадових осіб протягом тривалого часу (може навіть декілька років) перевіряється з використанням методу проб і помилок і важко сказати, коли цей орган набуде оптимального складу. Такий орган управління майже неможливо наблизити до оптимальної організаційної структури. Тривалість зазначеної процедури має такі недоліки: 1) декілька років посадові особи органу невпевнені, що вони будуть працювати тривалий час, а звідси і ефективність їх роботи на поточний момент; 2) звільнення чи поповнення посадових осіб органу потребує немалих фінансових ресурсів; 3) під такий орган щорічно необхідно удосконалювати пункти системи управління (змінювати у першу чергу значення кількісних показників того чи іншого пункту управління), що потребує додаткових фінансових ресурсів; 4) система зв'язку потребує постійної перебудови так як кількість інформації, яку опрацьовує щорічна зміна кількості посадових осіб змінюється.

Ураховуючи зазначені вище недоліки, пропонується перспективний порядок формування органів управління силових структур [3; 4; 6]. Зазначений порядок визначено як структурно-функціональний метод поетапного формування органу управління силової структури з урахуванням принципів і норм опрацювання інформації. В основі цього методу покладено інформаційне навантаження на посадові особи з використанням таких принципів побудови органу: 1) наявність визначених функцій, які пов'язані з інформаційним навантаженням на кожну посадову особу; 2) граничні межі фінансових ресурсів на утримання органу з вибором категорія якості роботи посадової особи; 3) інформаційне навантаження на орган управління за певний період або в години найбільшого навантаження (ГНН). Зазначений метод дозволяє поетапно сформувати орган управління силовою структурою з урахуванням інформаційного навантаження на всі посадові особи. Структурно метод складається з трьох етапів.

На першому етапі за визначеними функціями посадових осіб органу управління протягом певного часу (краще одного календарного року) визначається сумарне інформаційне навантаження за видами інформації: друкованої, мовної, графічної тощо. Кількість посадових осіб визначається за сумарним інформаційним навантаженням на них у визначений час (краще календарний рік) (рис. 2).

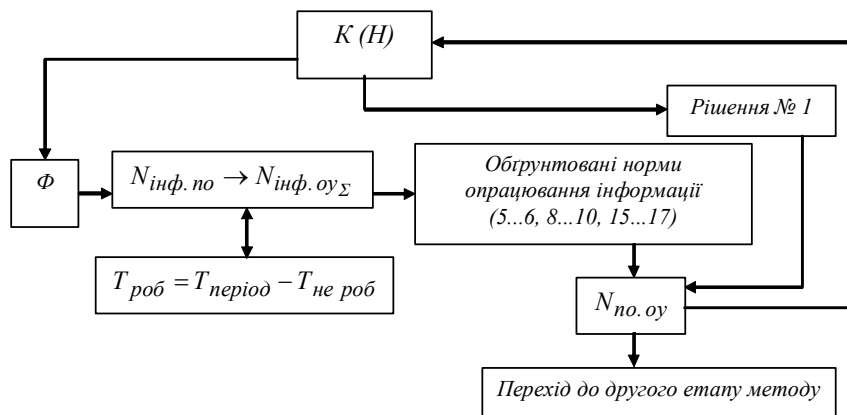


Рис. 2. Перший етап методу інформаційного оцінювання органу управління

В якості критерію оптимізації організаційної структури доцільно вибрати значення показника імовірності безпомилкової роботи органу у складних умовах обстановки $P_{безп. оу}$. Значення цього показника пов'язано з фізико-біологічними можливостями людини (посадової особи) при опрацюванні інформації в складних умовах обстановки [3; 4; 6]. Під складними умовами обстановки розуміються такі, які суттєво збільшують кількість інформації, що циркулює в контурі управління системи, і на складники системи управління (органи і пункти управління та елементи системи зв'язку) негативно впливають зовнішні і внутрішні чинники.

Від якості виконання робіт на цьому етапі залежить організація процесів управління об'єктами управління в силовій структурі за будь-яких умов обстановки; формування об'єктів управління, їх підготовка до виконання службово-бойових (бойових) завдань як мирного, так і воєнного часу; усіх видів забезпечення виконання об'єктами управління визначених завдань. Під об'єктами управління розуміються підпорядковані органи та підрозділи силових структур.

Необхідні обмеження та допущення: 1) наявність людських ресурсів дозволяє формувати будь-який орган управління; 2) особи мають необхідну освіту, яка дозволяє займати визначені посади; 3) посадові особи за фізико-психологічними даними можуть безпомилково виконувати функціональні обов'язки в складних умовах обстановки (значення показника безпомилковості їх роботи встановлює замовник).

На другому етапі проводиться аналіз чинників, які впливають на зміну кількості посадових осіб органу управління в разі вирішення управлінських завдань в складних умовах обстановки (табл. 1).

Таблиця 1

Чинники, які впливають на зміну кількості посадових осіб органу управління

Чинники впливу на орган управління і принципи опрацювання інформації ним	Вплив на значення показника кількості посадових осіб органу управління	
	збільшує чисельність	зменшує чисельність
<i>Чинники впливу на роботу ОУ</i>		
1. Внутрішні:		
фізико-біологічні можливості посадових осіб	0	1
загальна і військово-спеціальна підготовка	0	1
умови роботи	0	1
2. Зовнішні:		
фізико-біологічний вплив зовнішнього середовища	1	0
соціальні умови	1	0
<i>Принципи опрацювання інформації</i>		
– персональне опрацювання інформації посадовою особою;	1	0
– колективне послідовне опрацювання інформації визначеною групою посадових осіб;	1	0
– колективне паралельне опрацювання інформації визначеною групою посадових осіб;	0	1
– з застосуванням засобів автоматизації;	0	1
– без застосування засобів автоматизації	1	0

Найбільший вплив здійснюють чинники, які впливають на фізико-біологічні можливості посадової особи за різних принципів опрацювання інформації. Кількісна міра такого впливу потребує спеціального дослідження.

На третьому етапі (табл. 2) враховується значення показника директивного часу на опрацювання інформації органом і його вплив на зміну кількості його посадових осіб.

Кількість інформації, що опрацьовує зазначений орган управління регіонального рівня, визначено експертним шляхом при вирішенні управлінських завдань у разі прийняття рішення на залучення внутрішніх військ до виконання службово-бойових завдань.

Норми опрацювання інформації розроблених і апробованих для різних видів інформації, що опрацьовують посадові особи органу управління, такі: документ,

який опрацьовується посадовою особою вперше, – $N_1 = 5 \dots 6 \frac{арк}{роб. \text{ день}}$ (робочий день 8 год.); у разі опрацювання відомого документа з новими вихідними даними

$N_2 = 8 \dots 10 \frac{арк}{роб. \text{ день}}$; якщо розглядається (вивчається, з'ясовується) документ для

затвердження посадовою особою – $N_3 = 15 \dots 17 \frac{арк}{роб. \text{ день}}$ [4; 5].

Таблиця 2

Залежність кількості посадових осіб єдиного органу управління регіональними СОПр від директивного часу в разі опрацювання визначеного обсягу інформації

Складники єдиного органу управління	Кількість інформації, знаків $N_{інф\Sigma}$	Норма опрацювання інформації, знаків за 8 год. $n_{норма}$	Необхідна кількість посадових осіб $N_{по. оу}$ при значенні директивного часу $T_{дир}$, год			
			6	8	9	10
1. Начальник СОУ	30000	27000-30600	1,48	1,1	0,99	0,89
2. Заступник начальника СОУ	27000	27000-30600	1,33	1,0	0,88	0,8
3. Відділ заступника начальника СОУ	30000	9000-10800	4,44	3,33	2,96	2,86
4. Начальник штабу	30000	27000-30600	1,48	1,1	0,99	0,89
5. Відділ начальника штабу	32000	14400-18000	2,96	2,2	1,97	1,77
6. Заступник начальника СОУ з виховної роботи	30000	27000-30600	1,48	1,1	0,99	0,89
7. Відділ заступника з виховної роботи	31000	9000-10800	4,59	3,44	3,06	2,75
8. Заступник начальника СОУ з озброєння	30000	27000-30600	1,48	1,1	0,99	0,89
9. Відділ заступника з озброєння	31000	9000-108000	4,59	3,44	3,06	2,75
10. Заступник начальника СОУ з логістики	19000	27000-30600	0,93	0,70	0,63	0,56
11. Відділ заступника з логістики	30000	9000-108000	4,44	3,33	2,96	2,66
Усього посадових осіб єдиного органу управління			24,76 (25)	21,84 (22)	19,48 (20)	17,5 (18)

Необхідна кількість посадових осіб обчислена за формулою
$$N_{по. оу} = \frac{N_{інф\Sigma}}{n_{норма}}$$

Обчислення проведено за мінімальним значенням показника норми опрацювання інформації. Проведені дослідження для єдиного органу управління регіональними СОПр щодо визначення мінімально-необхідного складу органу залежно від часу на виконання певного управлінського завдання $T_{дир}$ дали такі результати: 1) при фіксованому значенні інформаційного навантаження (наприклад, при прийнятті рішення на залучення регіональних СОПр до виконання завдання з припинення заворушення) з зменшенням директивного часу збільшується необхідна кількість посадових осіб органу для якісного опрацювання усього обсягу інформації; 2) можна встановити граничні межі кількості посадових осіб органу управління; 3) зробити порівняльну оцінку мінімально-необхідної кількості посадових осіб органу управління і ту, яку впроваджують на практиці (табл. 2 по горизонталі) [3; 4].

На четвертому етапі визначено чисельність посадових осіб органу управління $N_{no.ou}$ дозволяє перейти до обґрунтування організаційної його структури. Під організаційною структурою органу управління розуміється встановлена штатним розписом чисельність, склад посадових осіб (спеціалістів), взаємне розміщення відділів, відділень, служб і виконавців. Загальну структуру такого органу подано на рис. 3, її складниками є: 1) командир (K) – старша посадова особа зазначеного органу; 2) функціональний командир (ΦK_i) – командир (начальник) функціонального відділу або відділення; 3) виконавці (B_i^j) – посадові особи відділів або відділень, які виконують управлінські завдання послідовно або методом структурного резервування (рис. 3).

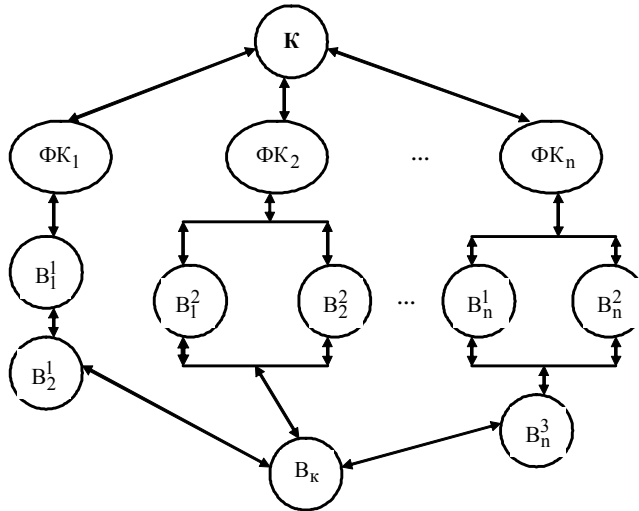


Рис. 3. Загальна структура органу управління

Характеристиками організаційної структури органу управління слід вважати такі: 1) гілкова розгалуженість; 2) кількісний склад елементів i -ї гілки; 3) структуру i -ї гілки. Гілкова розгалуженість визначається кількістю гілок у структурі органу управління. Кількість гілок $N_{гил}$ залежить від такого: а) обсягу завдання, що вирішує орган управління $Q_{завд}$; б) необхідності вирішення завдання різними окремими групами посадових осіб зазначеного органу управління – $N_{окр. гр. по}$; в) директивного (відведеного) часу на вирішення завдання органом управління $T_{дир. завд}$. Цільова функція кількості гілок має вигляд $N_{гил} = f(Q_{завд}, N_{окр. гр. по}, T_{дир. завд})$. У першому наближенні кількість гілок можна визначити як

$$N_{гил} = k \frac{Q_{завд} \cdot N_{окр. гр. по}}{T_{дир. завд}}, \text{ де } k \text{ – коефіцієнт пропорційності.}$$

З досвіду внутрішніх військ значення показника для органу управління оперативного-тактичного рівня може бути $N_{zil} = 4-6$.

Кількісний склад виконавців (груп виконавців) i -ї гілки залежить від такого: 1) обсягу часткового завдання із загального, що вирішують посадові особи i -ї гілки органу управління $Q_{завд_i}$; 2) складності завдання, що визначається потребою колективного паралельного його опрацювання $S_{завд_i}$; 3) директивного (відведеного) часу на вирішення часткового завдання із загального посадовими особами i -ї гілки органу $T_{дир. завд}$.

Цільова функція визначення кількості виконавців (груп виконавців) i -ї гілки має вигляд $N_{no. i-ї\ гіл} = g(Q_{завд_i}, S_{завд_i}, T_{дир. завд_i})$. У першому наближенні кількісний склад виконавців (груп виконавців) i -ї гілки можна визначити як:

$$N_{no. i-ї\ гіл} = g \frac{Q_{завд_i} \cdot S_{завд_i}}{T_{дир. завд_i}}, \text{ де } g - \text{ коефіцієнт пропорційності.}$$

З досвіду внутрішніх військ значення показника виконавців (груп виконавців) i -ї гілки для СОО оперативного-тактичного рівня може бути $N_{zil} = 5-6$.

Отже, попередньо можна стверджувати, що кількість посадових осіб органу управління може бути в межах $N_{no. соу} = N_{zil} \cdot N_{no. i-ї\ гіл} \leq 20-36$ осіб (табл. 2).

Структура i -ї гілки складається зі структурованих двійок або трійок посадових осіб для послідовної або паралельної роботи у процесі опрацювання інформації і залежить від: 1) складності завдання, що визначається потребою індивідуального послідовного чи колективного паралельного його опрацювання $S_{завд_i}$; 2) здатності посадових осіб якісно опрацювати інформацію у складних умовах обстановки за показником імовірності безпомилкової роботи $P_{безп. no_i} \geq P_{безп. no. встан}$; 3) установлені норми якості опрацювання інформації у складних умовах обстановки посадовими особами i -ї гілки, виходячи із загальної організаційної структури єдиного органу управління $P_{безп. no. i-ї\ гіл} \geq P_{безп. no. i-ї\ гіл. встан}$; 4) директивного (відведеного) часу на вирішення часткового завдання із загального посадовими особами i -ї гілки єдиного органу управління $T_{дир. завд_i}$.

Отже, застосування нових підходів щодо формування органів управління силових структур дозволить оптимізувати чисельний склад органу на базі інформаційного навантаження посадових осіб у складних умовах обстановки або в годину найбільшого навантаження; закласти базу для можливого скорочення зазначених органів на певній науковій основі; розглянути питання щодо раціонального формування системи управління силовою структурою як організаційно-інформаційної системи.

Сформований за зазначеними допущеннями і обмеженнями орган управління, в основі якого покладено інформаційне навантаження, не потребує

застосування методу проб і помилок, перевірений на практиці у внутрішніх військах МВС України і може бути запропоноване іншим силовим структурам не лише України.

Сформованому органу управління необхідно надати необхідні повноваження і сформувати необхідну систему управління як сукупність взаємопов'язаних і взаємозалежних складників (пунктів управління, системи зв'язку і комплексів засобів автоматизованого опрацювання інформації).

Література:

1. *Колосок С. В.* Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.01 / С. В. Колосок. – К., 2003. – 20 с.
2. *Колосовська І. І.* Формування іміджу місцевих державних адміністрацій в Україні : автореф. дис. ... к.держ.упр. : спец. 25.00.02 / І. І. Колосовська. – К., 2004. – 20 с.
3. *Орлов М. М.* Існуючий і перспективний порядок формування органів управління силових структур / М. М. Орлов // Новітні технології – для захисту повітряного простору : тези доп. на сьомій наук. конф. Харківського ун-ту Повітряних Сил. – Х. : Харк. ун-т Повітряних Сил, 2011. – С. 26.
4. *Орлов М. М.* Методика оцінювання інформаційного навантаження на органи управління внутрішньої зони системи управління оперативного-тактичного рівня / М. М. Орлов // Збірник наукових праць ХВУ. – Х. : Харк. військ. ун-т., 2003. – Вип. 3 (46). – С. 40–54.
5. *Орлов М. М.* Підходи щодо розроблення методики визначення необхідного часу на прийняття та оформлення рішення начальника управління територіального командування внутрішніх військ за надзвичайних обставин / М. М. Орлов, О. А. Махлай // Наукове забезпечення службово-бойової діяльності внутрішніх військ МВС України : тези виступу на конференції Академії ВВ МВС України. – Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2009. – С. 51–52.
6. *Орлов М. М.* Структурно-функціональний метод поетапного формування єдиного органу управління регіональних сил охорони правопорядку з урахуванням принципів і норм опрацювання інформації / М. М. Орлов // Честь і закон. – 2011. – № 2. – С. 32–44.
7. *Рибаків А.* Концепції формування органів державної влади у політичній думці ОУН(м) 1940 – 1950-х років / А. Рибаків. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m>.

Надійшла до редколегії 10.10.2011 р.