

Проблемы теории государства и права, государственного и административного права. М., 1978. 4. Гулиев В.Е., Щиглик А.Н. XXV съезд КПСС о развитии политической системы советского общества и совершенствовании социалистического правопорядка /Социалистическая законность. 1976. № 7. 5. Борисов В.В. О правовой основе развитого социалистического общества. В кн.: Актуальные вопросы советской юридической науки, Саратов. 1978. 6. Грачева Е.Ю. Правовая основа государственной и общественной жизни (теоретические аспекты), М., 1984. 7. Лившиц Р.З. Выступление на "Круглом столе" "О понимании советского права" /Советское государство и право, 1979. № 8. 8. Альшцуплер М.Н. Нормативная основа деятельности ОВД. Лекция /МВД СССР. Горьковская школа, Горький, 1983. 9. Алексеев С.С. Теория права. М., 1993. 10. Кожевников В.В. Профессиональная правовая культура как условие эффективного правоприменения в органах внутренних дел. М., 1992. 11. Тихомиров Ю.А. Юридическая коллизия, власть и правопорядок /Государство и право. 1994. № 1. 12. Теория права и государства. Учебник /Под ред. проф. Лазарева. М., 1996.

Надійшла до редколегії 13.03.2001р.

*А.М. Радисюк,
ад'юнкт каф. управління в ОВС
Нац. ун-ту внутр. справ*

ЕТАПИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ В УМОВАХ РАДІАЦІЙНОЇ НЕБЕЗПЕКИ

Вивчення й аналіз стану готовності органів внутрішніх справ (далі – ОВС), їхніх окремих служб і вжитих заходів, спрямованих на ліквідацію наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС підтверджують необхідність дослідження проблем адміністративної діяльності ОВС, тому що ОВС виявилися непередбаченими до дій в умовах радіаційної небезпеки. Цілеспрямовано сформовані уміння і навички діяльності працівників ОВС у період ліквідації наслідків аварій дадуть можливість чітко, оперативно й злагоджено виконати професійні завдання в особливих умовах [1, с.107-111; 2].

На думку деяких науковців, умови радіаційної небезпеки – це визначений в часі стан забруднення навколишнього середовища без запаху, кольору й інших ознак, що виник в результаті дії радіоактивної речовини у зв'язку з порушенням нормативів використання атомної енергії, як наслідок безтурботності, недбалості або наміру, і який призвів до необхідності вискоєфективного захисту біогеосфери (навколишнього середовища) від пагубного впливу радіації, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки [3, 4].

У даному визначенні підкреслюються як кількісний (прояв усіх властивостей), так і якісний (наявність здатності заподіювати шкоду суспільним відносинам) аспекти.

Відповідно до концепції загальної теорії діяльності та положень відносно сутності і змісту адміністративної діяльності, у цю структуру діяльності входить спонукально-мотиваційна частина, фаза орієнтування і планування, програмування, що реалізується в складній взаємодії по-

треб, мотивів і мети, як майбутнього результату діяльності. Вона включає вражаючий майбутній результат дії, що ґрунтуються на загально-функціональному принципі взаємодії людини і навколишнього середовища – принципі випереджального відображення. Другий елемент структури діяльності складає аналігико-синтетичну частину, фазу здійснення, спрямовану на дослідження умов діяльності, виділення предмету діяльності, розкриття його властивостей, залучення знарядь діяльності і т.ін. Третя частина всякої діяльності – виконавча, фаза контролю і зіставлення, при розгляді якої важливо відзначити, що вона може не мати зовні виражений характер.

Таким чином, приведений короткий аналіз структури діяльності, спрямований на виявлення цих частин в адміністративній діяльності ОВС і визначення специфіки її протікання.

У мотиваційній частині адміністративної діяльності розробляється задум, план, орієнтування, ставиться кінцева мета, намічаються засоби її здійснення, сама діяльність формується в другій частині – аналігико-синтетичній, фазі здійснення, де відбувається реалізація задуму, плану діяльності. Виконавча частина, чи фаза контролю, може включати аналігико-синтетичну частину і виражається в ухваленні рішення на основі аналізу і синтезу.

У літературі по науці теорії управління відзначається, що процес управлінської праці, тобто будь-якої діяльності, можна розділити на три етапи: ухвалення рішення (плану), що визначає мету роботи даного осередку, що кооперує її виробничу задачу, організація роботи колективу по вирішенню поставленої задачі; контроль за ходом виконання зазначеної задачі [5-7].

Даний підхід погоджується зі структурою управлінського циклу, що складається з ряду елементів-стадій процесу управління і складових частин управлінської діяльності, що включають висування управлінських гіпотез; оперування інформацією; підготовку й ухвалення управлінського рішення; організацію виконання управлінського рішення; облік, контроль і перевірку виконання; коригування управлінського рішення і регулювання системи управління.

У процесі реалізації основних і забезпечуючих функцій системи і виконання управлінських рішень, що впливають з них, виділяються два комплекси функцій: перший поєднує функції, пов'язані з підготовкою і прийняттям управлінських рішень, другий – функції, за допомогою реалізації яких організується їхнє виконання. Функція контролю поєднується з поняттям організації виконання рішення.

Зміст діяльності по управлінню в ОВС, як вважають багато дослідників, може складатися з підготовки, ухвалення управлінського рішення, організації його виконання. Кожна з цих частин являє собою систему, що поєднує ряд елементів управлінського циклу (функцій процесу управління), і спрямована на виконання конкретної задачі. У зв'язку з цим будь-якій дії ОВС завжди притаманні наявність однієї відносно простої задачі і трьохфазний (етапний) процес діяльності, який можна предста-

вити у виді конкретних «сходинок». Та ж трьохфазна структура притаманна й діям по ліквідації наслідків аварії на АЕС.

Діяльність ОВС в умовах радіаційної небезпеки повинна розглядатися не як одномоментний акт, а як динамічний процес функціонування системи діяльності людей у просторі та часі, сукупність послідовно здійснюваних, певних стадій.

Приведений аналіз структури діяльності, розробленої на основі теорії загальної діяльності і теорії управління в ОВС, дозволяє зробити висновок, що основними етапами в процесі ліквідації наслідків аварії можуть бути вироблення й ухвалення рішення (мобілізація сил і засобів ОВС); організація виконання діяльності (евакуація, дегазация, дезактивація і т.і.); контроль за виконанням і підведенням підсумків (ця частина може входити у другу, як складова і спеціально не виділятися).

Щоб чітко уявити специфіку змісту і послідовності здійснення заходів щодо забезпечення охорони громадського порядку і безпеки при ліквідації наслідків аварій на АЕС, необхідно розмежувати цю діяльність з урахуванням характеристик і безпосередньої цілеспрямованості зазначених заходів на відповідні етапи:

- мобілізаційний;
- евакуаційний;
- дезактиваційний.

Будь-який етап має свої особливості, які ставляться в завданнях, що стоять перед особовим складом ОВС і підрозділами ВВ МВС України.

Звичайно, завдання, тактика дій і склад залучених сил та засобів на кожному етапі в різних регіонах країни будуть залежати від конкретних масштабів аварій, географічного положення АЕС і природних умов. Але все ж таки аналіз досвіду діяльності ОВС і ВВ МВС СРСР під час ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС, дозволив сформулювати загальні завдання, що вирішувалися незалежно від вищевказаних особливостей [8-10, с.40-43].

Для першого етапу (мобілізаційного), що триває з моменту аварії і до початку евакуації, характерні наступні завдання.

1. Створення Оперативних штабів і груп УМВС, МВС України.

2. Підготовка особового складу і технічних засобів до діяльності в умовах радіаційної небезпеки (організація інструктивних нарад, індивідуальних бесід з особовим складом про оперативну й радіоактивну обстановку, навчання особового складу заходам захисту від радіоактивного зараження, дотримання правил особистої гігієни, вживання їжі, питної води); користування засобами індивідуального екіпірування (хімічного, радіаційного захисту, дозиметричного контролю і т.д.); перевірка мобілізаційної готовності застосовуваних сил (служб) та засобів.

3. Управління і маневрування силами та засобами забезпечення.

Під час організації і проведенні робіт на першому етапі необхідно враховувати постійну зміну рівня радіації у залежності від напрямку руху повітряних мас і відсутність основних закономірностей радіоактивно-

го зараження; виконання поставлених завдань повинне здійснюватися малим числом працівників – в основному за рахунок місцевих ОВС.

На другому етапі (евакуаційному), що продовжується з моменту евакуації громадян до її завершення, особовий склад ОВС і ВВ МВС України забезпечує належний громадський порядок (посилений варіант) по охороні особливо важливих об'єктів, здійснює охорону правопорядку при відселенні й заселенні евакуйованих громадян. При цьому відбувається збір, узагальнення й оцінка інформації про результати евакуації і рівень зараженості місцевості.

Основними завданнями другого етапу являються такі дії:

1. Забезпечення належного громадського порядку шляхом: охорони особливо важливих об'єктів – Нацбанку, будівель державних органів та органів внутрішніх справ в зоні НС; патрулювання в населених пунктах, що підлягають відселенню і заселених евакуйованими; контролю за станом громадського порядку в місцях посадки евакуйованих на автомобільний і залізничний транспорт, супроводи цих автоколон та залізничних потягів, попередження паніки і виявлення розповсюджувачів неправдивих чуток та вигадок, порушників громадського порядку й провокаторів.

2. Збір, узагальнення й оцінка інформації про результати евакуації й рівня зараження місцевості, шляхом чергування на постах радіаційної розвідки і дозиметричного контролю; підготовки докладних звітів і відомостей про результати евакуації; планування майбутніх робіт із ліквідації наслідків аварії.

Особливостями другого етапу являється: масова міграція населення, збільшення чисельності особового складу й засобів при наявності радіоактивного зараження місцевості.

Особливість третього етапу (дезактиваційного), що починається з моменту завершення евакуації, полягає в зниженні на місцевості рівня радіації, поділі території, що прилягає до АЕС, на зони з різним правовим режимом: зону відчуження (огороження з колючого дроту); зону тимчасового відселення.

Цей етап характеризується також зменшенням чисельності особового складу й засобів за рахунок удосконалювання форм і методів несення служби.

Основними завданнями третього етапу є:

1. Забезпечення правопорядку в зонах: зоні відчуження – шляхом охорони по периметру й створення контрольно-перепускних пунктів; зоні тимчасового відселення – шляхом припинення проникнення громадян з метою попередження їх від зараження і здійснення з їх боку правопорушень.

2. Здійснення перепускного режиму.

3. Попередження розкрадань державного й приватного майна.

4. Організація контролю за пересуванням населення.

5. Попередження загоряння й пожеж.

Крім того, протягом усього періоду здійснюється контроль за рівнем зараженості місцевості, приймається участь у дезактиваційних роботах

разом з підрозділами Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (безупинне проведення заходів щодо попередження зараження особового складу).

Кожний з цих етапів діяльності ОВС важливий у якості однієї з підсистем загального процесу в цілому як системи дій ОВС. Кожна з названих підсистем може ефективно функціонувати тільки в тому випадку, якщо комплексно функціонують дві підсистеми. Усі три підсистеми тісно взаємодіють у межах системи (адміністративної діяльності) у цілому.

Ігнорування системного трьохетапного характеру діяльності ОВС, що виражається, зокрема, у недооцінці якої-небудь з названих підсистем, веде до порушення функціонування системи в цілому. Як відомо, сутністю будь-якої адміністративної дії як деякої специфічної дії є її освоєння. Процес освоєння дії як параметр функціонування дії складається з трьох основних компонентів: ознайомлення, тренування (здійснення) і перевірка-оцінка досягнутого результату.

Відповідно до цього дії, з яких складається процес ліквідації наслідків аварій на АЕС, можуть виконуватися на трьох основних етапах: ознайомлення із ситуацією, дією; здійснення самої дії; узагальнення постапного (зворотного) зв'язку, тобто узагальнюючого контролю (самоконтролю), оскільки поточний зворотний зв'язок має місце у формі перевірки-оцінки досягнутого результату.

Розгляд діяльності ОВС на трьох етапах дає можливість конкретизувати загальний опис поняття «діяльність органів внутрішніх справ», їхню специфіку, сутність і т. ін.

Розглянуті завдання і т. зв. вищеназваних етапів виділені на основі узагальненого досвіду участі підрозділів ОВС у ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС. Тому вони не є вичерпними, так-як їхня постановка й рішення залежать від розмірів аварії, географічних, природних і інших умов.

Список літератури: 1. Корнієнко М.В. Поняття «особливі умови» в діяльності органів внутрішніх справ // Вісник Університету внутрішніх справ. Х., 2000. Вип. 10. 2. Бандурка О.М., Кузнiченко С.О. Організація діяльності органів внутрішніх справ в умовах надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру /Наук. практ. посiбник. Х., 2000. 3. Савичев В.Н. Деятельность органов внутренних дел в условиях радиационной опасности: на материалах БССР / Под ред. Л.Л. Попова. Минск, 1990. 4. Микеев А.К. Управление силами и средствами органов внутренних дел и внутренних войск МВД России при ликвидации последствий аварий на радиационных объектах: Учеб. Пособие. М., 1997. 5. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України / Підручник. Х., 1998. 6. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ / Підручник / За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. К., 1999. 7. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная. Учебник / Под ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева. М., 2000. 8. Коваленко В.І., Миколок В.М., Бiльчичин В.С. Дії органів та підрозділів внутрішніх справ, військових частин внутрішньої та конвойної охорони у надзвичайних ситуаціях на ядерних об'єктах: Методичні рекомендації. К., 1995. 9. Деятельность органов внутренних дел и внутренних войск МВД СССР при ликвидации последствий аварий на

атомних електростанціях (из опыта Чернобыльской АЭС) Учебное пособие / Под ред. В.И. Ильичева. М., 1988. 10. Радисюк А.М. Управління в органах внутрішніх справ при аваріях на АЕС // Вісник Університету внутрішніх справ. Х., Спецвипуск, 2000.

Надійшла до редколегії 03.01.2001р.

*Д.О. Золотько,
магістрант каф. управління в ОВС
Нац. ун-ту внутр. справ*

НАСТАВНИЦТВО В УПРАВЛІННІ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Управління в органах внутрішніх справ представляє собою складний і багатогранний процес. Процеси управління мають місце всюди, де відбувається спільна діяльність людей для досягнення певних цілей. В найзагальнішому вигляді управління визначається як комплекс необхідних засобів впливу на групу, суспільство або його окремі ланки з метою їх упорядкування, збереження якісної специфіки, вдосконалення і розвитку [7, с.47]. Без системи управління людське суспільство неможливе. Коли порушується система управління, в суспільстві виникають кризові явища.

Для характеристики управління та процесів, що пов'язані з ним, необхідно визначитися щодо таких вихідних понять як: «об'єкт управління» та «суб'єкт управління», «управлінський процес», «управлінська взаємодія», «мета управління», «функції управління» та декотрі інші.

Під об'єктом управління звичайно розуміють те, на що спрямований свідомий, планомірний, організований, систематичний вплив суб'єкта управління. Метою такого впливу є спрямування об'єкта по шляху певного розвитку, надання йому стану впорядкованості, якісного визначення, відповідності певним вимогам чи ознакам. Об'єкт управління розглядається у двох аспектах: елементно-структурному – як сукупність людей (персонально), виробничих, галузевих утворень і груп, а також функціональному – як діяльність, поведінку індивідів і конкретних груп людей. У якості суб'єкту управління виступають структурно окреслені органи управління та керівний склад (на персональному рівні), що наділений «управлінськими функціями» і здійснює управлінську діяльність. Зміст кожної функції зумовлюється, у свою чергу специфікою об'єкта управління, в них проявляються спрямованість, цілі і завдання управління. За висновками більшості авторів, функції – це окремі періоди (стадії), напрямки управлінської діяльності пов'язані між собою єдиною кінцевою метою, за ради досягнення якої й здійснюється процес управління [7, с.19].

Мета управління визначається як досягнення бажаного стану або бажаного результату діяльності об'єкту управління в органах внутрішніх справ заради досягнення якого розпочинаються ті чи інші управлінські дії. Саме визначення мети є першим кроком суб'єкта управління в про-