

УДК 353.9:352/354

М. Орлов

## МЕТОДОЛОГІЯ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ СИСТЕМИ ВЗАЄМОДІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

**Визначено підходи формування організаційної структура системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку, її внутрішнього змісту і сформовано органіграму організаційної структури як основу для деталізації її складників.**

**Ключові слова:** організаційна структура, органіграма, взаємодія, регіональний орган виконавчої влади.

Як відомо, *методологія* – це вчення про методи пізнання реального світу, процесів і явищ, які в ньому відбуваються. У межах статті подано підходи щодо методології формування організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку як основи формування її складників.

Деталізація основних понять організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку дає змогу здійснити науковий пошук предмета дослідження за такими напрямками: 1) типологія організаційної структури; 2) основні параметри організаційної структури, що проектується (розробляється); 3) механізми координації в організації системи взаємодії.

Зазначені питання не повною мірою досліджені з урахуванням складності взаємодії зазначених органів виконавчої влади як складний процес організаційних заходів і цілеспрямованих дій посадових осіб у сфері охорони правопорядку.

Складність цього процесу буде перевірена в Україні під час проведення чемпіонату Європи з футболу (Євро-2012) [1].

Проблемами організаційних структур займалися такі вчені як: Г. Минцберг [2], П. Пуцетейло [3], А. Цвиркун [4], О. Юдин [5], О. Іохов [6], Е. Горбунов і М. Покровський [7]. Здебільшого праці були посвячені виробничим і технічним організаційним структурам.

Організаційна структура системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку – сукупність певних складників, об'єднаних за визначеним способом дій, за допомогою яких процеси взаємодії розподіляються на окремі завдання, а потім досягається координація сумісних дій щодо вирішення головного (визначального) завдання. У такій організаційній структурі задіяні органи різного призначення, які розміщуються на пунктах, звідки здійснюють цілеспрямоване управління відповідними об'єктами, між органами існують інформаційні зв'язки (лінії і канали обміну інформацією взаємодії) і ці органи функціонують у єдиному правовому полі. Це складна організаційна система визначеної структури, властивості і особливості якої потребують спеціального дослідження.

Цілі статті (постановка завдання) – визначити підходи формування організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони

правопорядку, особливості її внутрішнього змісту і сформуванати органіграму організаційної структури як основу для деталізації її складників.

*Організаційна структура системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку* – це структура організації побудови системи у складі регіональних органів різного призначення, які функціонують у єдиному правовому полі, об'єднані спільними завданнями, пов'язані інформаційними зв'язками і функціонування цих органів забезпечується необхідними силами та засобами (рис. 1).



**Рис. 1. Організаційна структура системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку**

Інтегральне поєднання регіональних органів виконавчої влади – це *регіональний орган управління процесами взаємодії в сфері охорони правопорядку*. До складу цього органу належать: 1) єдиний орган управління регіональними силами охорони правопорядку, порядок формування якого подає у своїх працях М. Орлов [8, 9]; 2) оперативні групи органів силових структур, які розгорнуті в регіоні; 3) оперативні групи регіональних органів державної влади і оперативні групи органів місцевого самоврядування.

*Єдине правове поле* створюється центральними органами влади на етапі розроблення плану взаємодії регіональних органів виконавчої влади. У межах єдиного правового поля визначаються повноваження єдиного органу управління регіональними силами охорони правопорядку і регіонального органу управління процесами взаємодії в сфері охорони правопорядку. За рішенням старшої посадової особи центрального

органу виконавчої влади (наприклад, Президента України) це може бути один і той же орган управління.

*Інформаційні зв'язки* створюються за допомогою розгорнутої системи зв'язку з застосуванням засобів автоматизації оброблення інформації.

До сил і засобів забезпечення функціонування системи взаємодії належать посадові особи підрозділів забезпечення, транспортні і технічні засоби, засоби забезпечення життєдіяльності пунктів управління (залів кризових ситуацій, координаційних центрів) тощо. У межах дослідження вважається, що зазначені сили і засоби є в необхідній кількості і значення їх якісних показників не впливає на стійкість та ефективність функціонування системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку.

Отже, по суті організаційна структура взаємодії зазначених органів визначає розподіл відповідальності і повноважень усередині організації кожного її складника при вирішенні питань у сфері охорони правопорядку в регіоні держави. Таку організаційну структуру системи доцільно розглядати у вигляді *органіграми* (англ. *organigram*) – графічної схеми, складниками якої є ієрархічно упорядковані організаційні одиниці, до яких належать й органи і інформаційні зв'язки між ними.

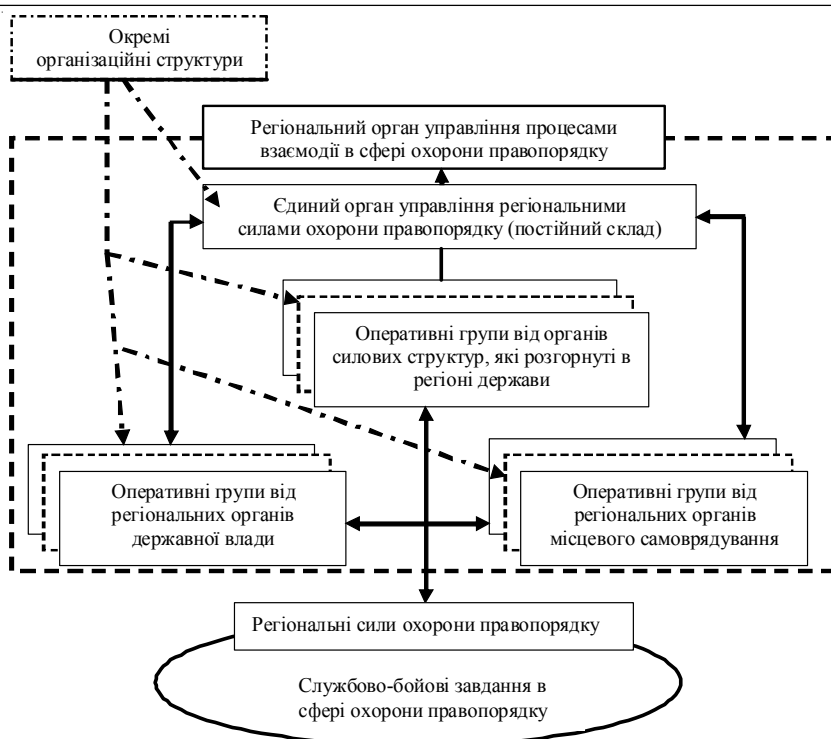
Деталізацію організаційної структури системи, що досліджується, доцільно здійснити за такими напрямками: 1) типологія організаційної структури; 2) основні параметри організаційної структури, що проєктуються (розробляється); 3) механізми координації в організації системи взаємодії.

1. *Типологія організаційної структури* (типологія – класифікація, яка представляє співвідношення між різними типами предметів або явищ [10]). Критерієм найбільш розповсюдженої типології організаційних структур є розподіл відповідальності між складниками структури (способи групування відповідальності). Такими структурами можуть бути: ієрархічна, лінійна, лінійно-штабна, функціональна, матрична, проєктна або їх комбінації.

З огляду на вищезазначене, систему взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку як організаційну структуру потрібно розглядати на прикладі *лінійно-функціональної організаційної структури*. Дійсно, в такій структурі здійснюється розподіл повноважень між органами системи та відповідальності за здійснення взаємодії і прийняття сумісного рішення на виконання регіональними силами охорони правопорядку завдань у складних умовах обстановки, що склалась (рис. 2).

Отже, лінійно-функціональна структура регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку представляє упорядковану сукупність окремих органів, які формуються за окремими організаційними структурами. Сформована таким чином організаційна структура визначає поведінку системи взаємодії зазначених органів за будь-яких умов обстановки, що склалась.

2. *Основними параметрами організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку* треба вважати: 1) параметри індивідуальної діяльності складників регіонального органу управління процесами взаємодії; 2) структурні параметри системи взаємодії; 3) параметри інформаційних зв'язків між регіональними органами виконавчої влади; 4) параметри системи прийняття ситуаційних рішень об'єктами взаємодії за різних умов обстановки, що склалась в регіоні держави.



**Рис. 2. Лінійно-функціональна структура регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку**

*Параметри організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку* – це величина, яка характеризує певні властивості системи. Знання параметрів є важливим для повного опису системи на етапі її формування.

Параметри індивідуальної діяльності будь-якого із складників регіонального органу управління процесами взаємодії визначають *рівень спеціалізації діяльності*. Кожний із органів, який належить до регіонального органу управління процесами взаємодії, має власну спеціалізацію, яка визначається його призначенням у системі регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку. Сукупність часткових спеціалізацій зазначених органів дає змогу сформувати раціональний за складом регіональний орган управління процесами взаємодії, який спеціалізується і відповідає за стан громадського порядку в регіоні держави.

*Рівень формалізації поведінки* будь-якого із органу системи взаємодії залежить від змісту їх повноважень. Взагалі формалізація поведінки зазначених органів визначається центральним органом виконавчої влади на етапі організації взаємодії. Поведінка зазначених органів буде різною за різних умов обстановки, що склалася в регіоні держави, і вона обумовлюється встановленим порядком сумісних їх дій при виробленні ситуаційного рішення в сфері охорони правопорядку.

*Параметри навченості* (рівня підготовленості) посадових осіб і органів системи взаємодії, що досліджується, треба розглядати, користуючись розробленими методами

у праці М. Орлова [11]: 1) комплексного аналітичного оцінювання підготовленості регіонального органу управління процесами взаємодії в сфері охорони правопорядку; 2) потенційного підбору кандидатів для призначення на вакантні посади регіонального органу управління процесами взаємодії в сфері охорони правопорядку.

*Структурні параметри системи взаємодії* треба розглядати як: 1) параметри групування ресурсів за завданнями та органами і структурними підрозділами сил, які ці завдання виконують; 2) склад регіональних сил охорони правопорядку, які виділяються для припинення заворушень. Структурні параметри системи взаємодії можуть бути предметом дослідження в методиці безпосередньої взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку, яку необхідно розробити.

*Параметри інформаційних зв'язків* між органами виконавчої влади в сфері охорони правопорядку доцільно розглядати як сукупність каналів обміну інформації по горизонталі (тобто між регіональними органами виконавчої влади) і за рівнями управління (тобто між центральним органом виконавчої влади і регіональними органами виконавчої влади).

Кількісно параметри можна визначити за допомогою розробленої структурно-функціональної моделі динамічного обміну інформацією взаємодії. Основою моделі має бути: 1) прогнозовані потоки інформації, що циркулюють у контурі системи взаємодії; 2) повноваження суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки в сфері охорони правопорядку; 3) джерела і чинники впливу на інформацію взаємодії в складних умовах обстановки; 4) напрямки забезпечення безпеки зв'язку в складних організаційно-інформаційних системах; 5) вибір типів груп (пучків) інформаційних зв'язків залежно від інформаційного навантаження на них і допустимих втрат; 6) можливості посадових осіб щодо оброблення інформації в складних умовах обстановки як подано в праці [12].

Параметри системи прийняття ситуаційних рішень об'єктами взаємодії за різних умов обстановки, що склалася в регіоні держави, слід визначити через структуру процесу стратегічного управління органами в сфері охорони правопорядку як зазначено в праці М. Безкоровайного [13].

3. *Механізми координації взаємодії* в організаційній структурі регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку доцільно визначати як: *взаємне регулювання* – координація сумісних дій на основі інформаційної комунікації працюючих сумісно посадових осіб, міжфункціональних оперативних груп і органів загалом. Складники взаємного регулювання визначені при організації взаємодії, які підтримуються у процесі взаємодії.

*Безпосередній контроль* – координація на основі директивних вказівок центрального органу виконавчої влади, яка здійснюється представницьким органом влади в регіоні, з суворим контролем з боку центрального органу виконавчої влади. Контроль здійснюється шляхом безперервного порівняння органами виконавчої влади вищого і середнього рівня змісту інформації плану взаємодії і зворотньої інформації про хід здійснення взаємодії від регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку.

Ефективність механізмів координації взаємодії в організаційній структурі регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку залежить від: а) встановленої *стандартизації процесу взаємодії* як координації на основі опису змісту всіх етапів процесу взаємодії для органів усіх рівнів виконавчої влади; б) *стандартизації навиків посадових осіб і органів загалом* – координації на основі ідентифікації

характеристик компетенції, знань, навиків посадових осіб і цілеспрямованості в діях зазначених органів; в) *стандартизації норм* – координації на основі формування роздільних (окремо визначених) усім органам виконавчої влади в сфері охорони правопорядку норм діяльності, які визначені законодавчо і відображені в плані взаємодії.

Отже, організаційна структура системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку характеризується сукупністю визначених складників, які об'єднані в *загальній органіграмі* і подані на рис. 3. Така *органіграма* є наглядним зображення складників структури, порядку (методів і методик) їх визначення, функціональних зв'язків і виходу на функціональну, адміністративну та інформаційну структури системи взаємодії.

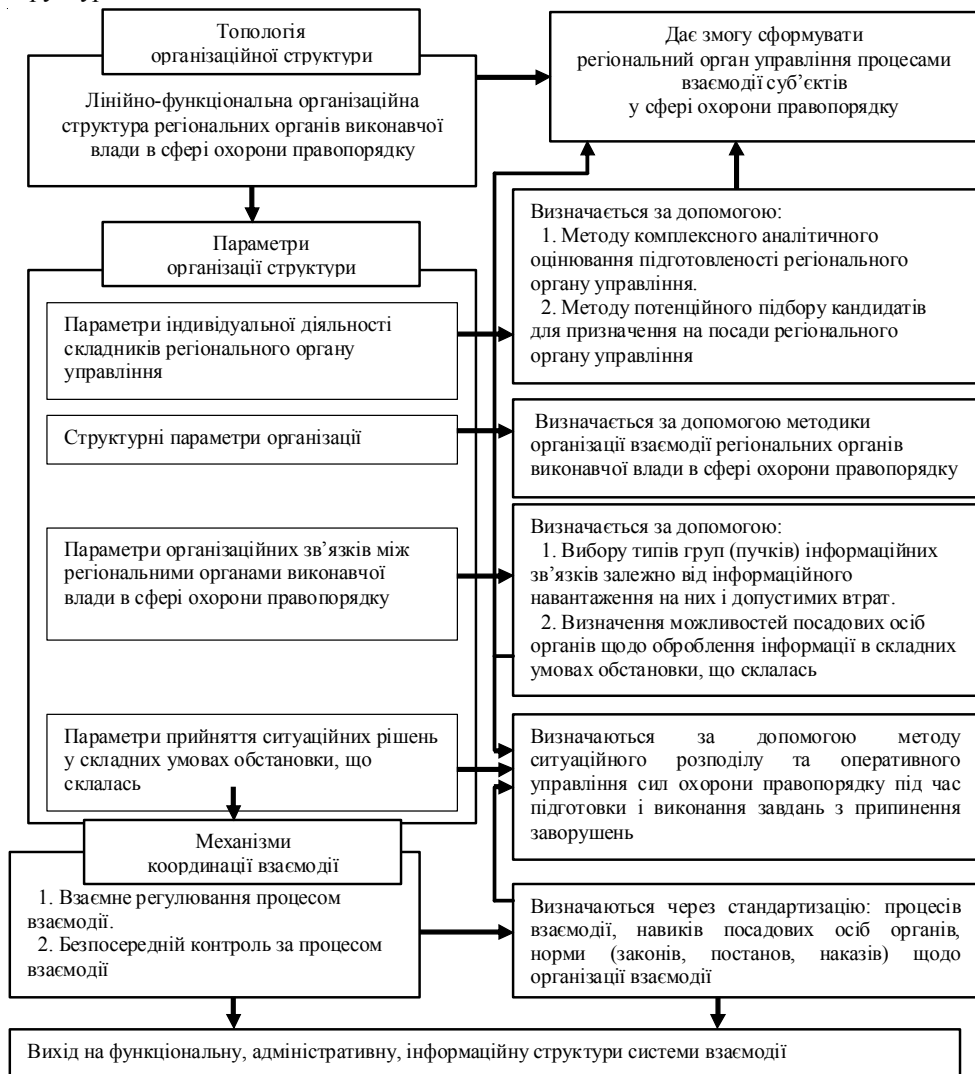


Рис. 3. Органіграма організаційної структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку

Така організаційна структура системи взаємодії – це форма зазначеної системи, яка визначає склад, взаємодію та підпорядкованість її складників. У цій організаційній структурі взаємодії мають певне місце й відповідні зв'язки між її складниками, які поділяються на лінійні, функціональні та міжфункціональні.

Організаційна структура системи взаємодії обумовлена прийнятою *функціональною структурою організації*, яка її забезпечує. Між складниками функціональної структури організації взаємодії встановлюються адміністративні зв'язки (зв'язки управління і підлеглості), що обумовлює створення *адміністративної структури організації взаємодії*.

Адміністративні зв'язки по суті є каналами обміну інформацією, що у сукупності з регіональними органами виконавчої влади є складниками *інформаційної структури організації*.

Оскільки регіональні органи територіально розміщені на певних відстанях один від одного і вони є по суті вузлами графа, а канали обміну інформацією між ними – його дугами, то доцільно вважати, що організаційна структура системи взаємодії одночасно є і *територіальною структурою організації взаємодії*.

Отже, організаційну структуру системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку потрібно розглядати як складну *функціонально-територіально-адміністративно-інформаційну структуру організації*.

#### **Висновки**

При ускладненні обстановки в регіоні держави відбувається зміна структури системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку. З огляду на це, актуальним є визначення підходів формування її організаційної структури, визначення внутрішнього змісту і деталізація складників.

Для подальшого дослідження системи взаємодії регіональних органів виконавчої влади в сфері охорони правопорядку необхідно визначити показники системи і розробити методику організації взаємодії.

#### **Література**

1. Про комітет з підготовки та проведення в Україні фінальної частини Чемпіонату Європи 2012 року з футболу [Електронний ресурс] : указ Президента України в № n 470/2010 від 02.04.2010 р. — Режим доступу : [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua).
2. Минцберг Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации [Текст] / Г. Минцберг ; пер. с англ. под. ред. Ю. Н. Каптуревского. — СПб. : Питер, 2002. — 512 с. — (Серия “Деловой бестселлер”).
3. Пуцетейло П. Р. Економіка і організація туристично-готельного підприємництва [Електронний ресурс] / П. Р. Пуцетейло. — Режим доступу : [http://www.pravo.vuzlib.net/book\\_z1136\\_page\\_143.html](http://www.pravo.vuzlib.net/book_z1136_page_143.html).
4. Цвиркун А. Д. Структура сложных систем [Текст] / А. Д. Цвиркун. — М. : Сов. Радио, 1975. — 200 с.
5. Юдін О. К. Інформаційна безпека держави [Текст] : навч. посіб. / О. К. Юдін, В. М. Богущ. — Х. : КОНСУМ, 2005. — 576 с.
6. Там само.
7. Іохов О. Ю. Забезпечення безпеки зв'язку в радіомережах військового призначення / О. Ю. Іохов, О. М. Горбов // Застосування інформаційних технологій у підготовці та діяльності сил охорони правопорядку [Текст] : тез. вист. на конф. Академії

ВВ МВС України (17–18 березня). — Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2011. — С. 36, 37.

8. Орлов М. М. Модель формування регіональних органів управління сил охорони правопорядку / М. М. Орлов // Честь і закон [Текст] : зб. наук. пр. — № 2. — Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2008. — С. 28—34.

9. Орлов М. М. Структурно-функціональний метод формування єдиного органу управління сил охорони правопорядку з урахуванням принципів і норм опрацювання інформації / М. М. Орлов // Честь і закон [Текст] : зб. наук. пр. — 2011. — № 2. — Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2011. — С. 32—44.

10. Ожегов С. И. Словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов. — М. : Рус. яз., 1983. — 816 с.

11. Орлов М. М. Методичні основи реалізації можливостей органів управління військового призначення [Текст] : монографія / М. М. Орлов. — Х. : Акад. внутрішніх військ МВС України, 2007. — С. 55—69.

12. Безкоровайный М. М. Инструментально-моделирующий комплекс для оценки качества функционирования информационных систем “КОК” [Текст] / М. М. Безкоровайный, А. В. Костогрызлов, В. М. Львов. — М. : Синтез, 2000. — С. 16—18.

13. Борисенко В. А. Стратегічне управління органами внутрішніх військ [Текст] : навч. посіб. / В. А. Борисенко. — К. : ПОЛІВОДА А. В., 2010. — С. 30—38.

**M. Orlov**

#### **METHODOLOGY OF THE ORGANIZATIONAL STRUCTURE DEVELOPMENT OF COOPERATION SYSTEM OF THE REGIONAL EXECUTIVE AUTHORITIES IN THE SPHERE OF LAW ENFORCEMENT**

**Certain approaches to the formation of the organizational structure of cooperation of the regional executive authorities in the sphere of law enforcement, its internal content are considered and organizational structure’s organigram as the basis for detailing its component is formed**

**Key words: organizational structure, cooperation, organigram, regional executive authority.**