

УДК 343.31

А.М. Ханькевич

КОНЦЕПЦІЯ СИТУАЦІЙНОГО КЕРУВАННЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ РАЙОНУ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Статтю присвячено питанням визначення концепції ситуаційного керування діяльністю оперативних підрозділів Національної поліції України під час виконання завдань у районі проведення антитерористичної операції, що забезпечуватиме можливість адаптації структури керування до постійно змінюваних умов оперативної обстановки й надійність функціонування правоохоронних органів в ситуаціях, що набувають надзвичайного характеру, яким за суттю є антитерористична операція.

Ключові слова: *антитерористична операція, оперативні підрозділи, ситуаційне керування, планування.*

Постановка проблеми. В умовах середовища функціонування оперативні підрозділи Національної поліції нерідко стикаються з необхідністю вирішення професійних завдань в умовах різного роду непередбачених ситуацій надзвичайного характеру, до яких, безсумнівно, належить і загострення оперативної обстановки в умовах проведення антитерористичної операції (далі – АТО). Слід також зауважити, що в практиці керування правоохоронними органами виникають завдання, які або постійно повторюються і мають стабільний алгоритм їх розв'язання, або є ситуаційними.

Стабільні завдання визначаються сформованим характером оперативно-службової діяльності оперативних підрозділів в умовах спокійної оперативної обстановки, нерідко стандартними повторюваними заходами з реалізації функцій управління. Ситуаційні завдання виникають унаслідок впливу різноманітних факторів, що дестабілізують оперативну обстановку й порушують функціонування управлінських ланок і роботу підрозділів правоохоронних органів. Значну складність становить керування оперативно-службовою діяльністю оперативних підрозділів в умовах проведення АТО.

Досвід діяльності правоохоронних органів у районі проведення АТО на території південно-східних областей України в 2014-2016 рр. свідчить, що ефективність оперативно-службової діяльності в таких ситуаціях

нерідко значно знижується. У деяких випадках виявляється слабка пристосованість існуючих структурних ланок керування до функціонування у складних умовах оперативної обстановки, відзначається повільність й недостатня організованість дій оперативного складу на початковій стадії розвитку подій.

Слід також зауважити, що для більшості правоохоронних органів характерна слабка інформаційна забезпеченість управлінського процесу. В екстремальних умовах ведення АТО значно збільшуються інтенсивність й напруженість праці співробітників кримінальної поліції, а також перевантаження керівників оперативних підрозділів невластивими функціями. У цілому гострота, динамічність й напруженість оперативної обстановки в зоні АТО викликають необхідність доповнення існуючої структури керування елементами ситуаційного типу, що забезпечують в організаційному, оперативному й технічному відношеннях можливість вирішення всього комплексу завдань, що виикають раптово. Окреслені проблеми значною мірою обумовлені недостатньою розробленістю теоретичних основ керування, націленого нині переважно на вирішення завдань традиційного типу, пов'язаних з реалізацією різних функцій керування.

Уважаємо, що впровадження в теорію керування оперативно-розшуковою діяльністю (далі - ОРД) ситуаційного підходу, заснованого на виявленні проблемних ситуацій, їх класифікації і технології вирішення ситуаційних завдань, дозволить підвищити ефективність керування оперативно-службовою діяльністю за умови різкого загострення політичної й оперативної обстановки, й у першу чергу, у районах проведення АТО. Водночас, не відкидається можливість використання ситуаційного керування і в процесі поточної оперативно-службової діяльності. Науковий підхід і розв'язання проблем ситуаційного керування в змозі істотно розширити варіантність управлінських рішень, що в поєднанні з можливостями комп'ютерних систем підвищує якість і обґрунтованість прийнятих рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання комплексного керування оперативно-службовою діяльністю правоохоронних органів досліджувалися низкою українських та зарубіжних науковців, серед яких можна виділити праці за тематикою нормативно-правового забезпечення керування оперативно-розшуковими операціями ОВС України (С. І. Іванов); параметричного аналізу і синтезу структури системи управління регіональними силами охорони правопорядку та ситуаційного розподілу й оперативного управління силами охорони правопорядку під час підготовки та виконання завдання з припинення заворушень у регіоні держави (М. М. Орлов); адміністративно-правових засад діяльності міліції в умовах, що ускладнюють оперативну обстановку (Д. Ю. Сороковий); теоретико-прикладних проблем керування об'єднаними силами й засобами МВС у надзвичайних обставинах (М. А. Громов, РФ); організації та проведення спеціальних операцій з ліквідації групових порушень громадського по-

рядку та масових заворушень (М. О. Суботін), проведення операцій в ОРД (М. Б. Саакян) тощо.

Проте, на наш погляд, питання керування оперативно-службовою діяльністю підрозділів поліції в умовах проведення АТО вивчені та розроблені недостатньо повно й на сьогодні, як ніколи, потребують пильної уваги дослідників.

Формування цілей. Окреслити концепцію ситуаційного керування оперативно-службовою діяльністю підрозділів національної поліції в умовах району проведення АТО.

Виклад основного матеріалу. Суть концепції ситуаційного керування конкретним правоохоронним органом (підрозділом) ґрунтується на важливому методологічному посиланні: кожному типу конкретної оперативної ситуації, що виникає в процесі діяльності, повинні відповідати своя процедура управління з її інформаційним забезпеченням, свої критерії та шляхи прийняття рішень, а також об'єкти реалізації управлінських впливів. Тим самим забезпечуються можливість адаптації структури керування до постійно змінюваних умов оперативної обстановки і надійність функціонування правоохоронних органів у ситуаціях, що набувають надзвичайного характеру, яким за суттю і є АТО.

Проаналізувавши низку праць сучасних українських учених з теорії керування оперативно-службовою діяльністю правоохоронних органів [1-5], автор статті дійшов висновку, що розробка основних положень концепції в теоретичному і методичному плані може здійснюватися в такий спосіб.

По-перше, необхідно дослідити причини та джерела виникнення надзвичайних ситуацій, а також об'єкти, на які можуть бути спрямовані управлінські впливи для вирішення таких ситуацій. Важливого значення в цьому випадку набувають обґрунтована класифікація надзвичайних та управлінських ситуацій, що можуть виникнути на лініях оперативного обслуговування, напрямках і ділянках оперативно-службової діяльності; детальний та об'єктивний опис таких ситуацій з використанням інформаційних характеристик за кожною їх ознакою (джерелами виникнення, стадіями розвитку, складу сторін-учасниць тощо); розробка моделі виникнення та розвитку надзвичайних і управлінських ситуацій.

Під час побудови прогнозової моделі надзвичайних ситуацій можуть бути використані широко відомий у науці метод «дерева цілей», що дозволяє дати оцінку параметрів кінцевих цілей реалізації процедури ситуаційного керування [6], а також розроблений у теорії надійності метод «дерева неполадок», заснований на оцінці можливостей аварійних обставин у процесі функціонування різних систем і процесів, який дозволяє застосовувати за аналогією методи розробки та дослідження моделі техногенних ситуацій до дослідження управлінських ситуацій та розробці моделі діяльності правоохоронних органів при виникненні особливих умов [7].

З огляду на характер виникнення та розвитку соціально-політичних, національних, військових, економічних та інших суперечностей, зіткнень і

конфліктів, що, на жаль, не в поодиноких випадках загрожує національній безпеці України та у вирішенні яких беруть участь різні сили забезпечення безпеки, необхідна розробка також спеціальної методології прогнозування надзвичайних ситуацій подібного роду. Убачається, що складовою частиною такої методології може бути методика «дерева протиріч», що містить опис безпосереднього ходу події– надзвичайної ситуації, а також причинно-наслідкових зв'язків і відносин, що сприяють її виникненню та розвитку. Побудоване «дерево протиріч» і являє логічну модель виникнення та розвитку надзвичайної ситуації, за допомогою якої можна уявити різні умови, що призводять до виникнення такої ситуації, усвідомити взаємозв'язок елементів, що становлять досліджувані події, логіку процесу розвитку ситуації та на цій основі виробити шляхи й способи її локалізації та нейтралізації.

По-друге, концепція ситуаційного керування вимагає розробки методів та інших процедур керування, адекватних меті розв'язання надзвичайної ситуації й відповідним циклам керування. Стратегії керування з вирішення надзвичайних ситуацій залежно від джерела виникнення надзвичайної ситуації та об'єкта впливу можуть бути поділені на три види: регулювання, адаптація, формування (вплив).

Стратегія регулювання – вид управлінської діяльності, спрямований на стабілізацію або зміну стану правоохоронних органів через виникнення всередині системи різноманітних надзвичайних явищ.

Стратегія адаптації – являє собою вид управлінської діяльності, викликаний змінами умов оперативної обстановки, що виконують роль зовнішнього середовища та здійснюваний шляхом пристосування всієї системи правоохоронних органів або окремих її підрозділів до функціонування в цих умовах.

Стратегія формування (вплив) – це вид управлінської діяльності, дію якої звернуто на дестабілізуючі оперативну обстановку чинники, що утворюють надзвичайну ситуацію з метою її запобігання або локалізації.

Кожна з названих стратегій визначає обсяг і характер вирішуваних завдань, склад залучених сил та засобів ОРД, спрямованість їх дій, внутрішньовідомчі та зовнішні форми взаємодії з іншими силами забезпечення безпеки, що беруть участь у реалізації кризових ситуацій в АТО.

Практика діяльності оперативних підрозділів в умовах різкого загострення оперативної обстановки, викликаній проведенням АТО, свідчить, що для розв'язання кризових та інших надзвичайних ситуацій можуть застосовуватися методи оперативного реагування, аналогів, моделювання, а також інтуїтивний метод.

Для простих та легко вирішуваних оперативних ситуацій може застосовуватися метод оперативного реагування, заснований на однозначності розв'язання безлічі ситуацій та безлічі поведінь, причому кожна оперативна ситуація викликає певну реакцію з боку оперативного підрозділу.

Проблеми управління, адміністративного права, адміністративної діяльності правоохоронних органів | **Розділ III**

Метод аналогів ураховує досвід вирішення надзвичайних ситуацій схожого характеру, що виникали раніше.

Метод оперативно-розшукового моделювання полягає в формуванні комбінацій управлінських рішень і методів їх реалізації на підставі подання про можливий розвиток оперативної обстановки та функціонування оперативних підрозділів у цих умовах [8].

Найменш привабливим є використання інтуїтивного методу, який найбільш часто застосовується на основі інтуїції та передбачення можливого розвитку надзвичайної ситуації в районі проведення АТО.

Загальна схема формування управлінських процедур розв'язання ситуаційних завдань включає низку етапів. На першому етапі визначаються параметри надзвичайної ситуації з безлічі станів як самої оперативної обстановки в зоні АТО, так і правоохоронних органів з одночасним прогнозуванням їх розвитку. На другому етапі, залежно від прогнозу розвитку надзвичайної ситуації, ресурсів та об'єкта впливу обирається стратегія керування. На третьому етапі визначається метод розв'язання надзвичайних ситуацій і формується рішення за компонентами об'єкта впливу.

Можливість реалізації процедур розв'язання ситуаційних завдань керування забезпечується адаптацією структури системи керування оперативно-службовою діяльністю в особливих умовах. Такими адаптивними організаційними структурами правоохоронних органів, що забезпечують дії в особливих умовах є: тимчасові організаційні структури (відомчі й об'єднані оперативні штаби, слідчо-оперативні групи, тимчасові органи або підрозділи), мобільні формування й підрозділи з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у районі проведення АТО.

По-третє, для розробки концепції ситуаційного керування необхідно виявити послідовність, обсяг і зміст інформаційних процесів, що здійснюються в рамках процедур розв'язання надзвичайних ситуацій, які повинні скласти основу системи інформаційного забезпечення процесів розв'язання ситуаційних завдань керування. На нашу думку, система інформаційного забезпечення пов'язана з вирішенням трьох взаємопов'язаних інформаційно-прогностичних завдань:

1) з необхідністю організації безперервного й систематичного аналізу та прогнозування ймовірних надзвичайних ситуацій в районі проведення АТО. Передусім це стосується завчасного визначення сфер прояву кризових (конфліктних) явищ, тенденцій, обставин на різних напрямках, лініях і ділянках оперативно-службової діяльності; розробки ознак виникнення, становлення, розвитку та локалізації надзвичайних ситуацій; організації безперервного отримання, накопичення в існуючих оперативних інформаційних системах інформації про фактори, що дестабілізують політичну й оперативну обстановку; проведення регулярного аналізу всієї сукупності даних, що стосуються ознак назрівання надзвичайної ситуації; отримання узагальнювальних аналітичних прогнозних оцінок та їх дове-

дення до зацікавлених оперативних підрозділів (оперативних працівників);

2) з організацією в правоохоронних органах постійно діючої ефективної інформаційної системи, що забезпечує надходження відомостей про загрозу виникнення надзвичайних ситуацій шляхом:

- організації своєчасного виявлення кризових явищ і тенденцій з використанням оперативних й інших засобів;

- забезпечення надходження до правоохоронних органів інформації від органів державного управління, інших загальнодержавних і відомчих контролюючо-наглядових органів;

- організації та порядку проходження й обробки інформації з оперативних підрозділів і органів, що взаємодіють, в інформаційно-аналітичних підрозділах, що займаються питаннями прогнозування надзвичайних ситуацій;

- регламентації проходження «екстренної» інформації про надзвичайні явища, що стосується діяльності правоохоронних органів у межах їх компетенції в умовах району проведення АТО;

3) із забезпеченням надійності й безперервності функціонування інформаційних процесів у надзвичайному режимі - в умовах впливу на систему керування оперативно-службовою діяльністю різноманітних факторів дестабілізування.

В умовах розширення й поглиблення кризових явищ в Україні, спроб іноземних служб, організацій та екстремістських елементів інспірувати виникнення конфліктних проявів й інших надзвичайних обставин у різних регіонах країни важливого значення набуває розробка методології планування діяльності оперативних підрозділів в особливих умовах.

Система ситуаційних планів оперативних підрозділів Національної поліції України на випадок виникнення надзвичайних обставин включає:

- дії під час виникнення надзвичайних ситуацій на певній території;
- першочергові заходи керівників оперативних штабів з надзвичайних ситуацій;

- заздалегідь розроблені плани оперативно-розшукових заходів і невідкладних слідчих дій оперативних й слідчо-оперативних груп;

- організаційні й оперативні заходи керівників територіальних відділів поліції, а також керівників оперативних та інших підрозділів за відповідними лініями оперативно-службової діяльності під час виникнення надзвичайних ситуацій у районі проведення АТО;

- дії оперативних працівників на окремих об'єктах (ділянках) оперативно-службової діяльності.

План дій правоохоронного органу на певній території в надзвичайній обстановці є основним організаційним документом на застосування всіх сил і засобів, наявних у певному регіоні. План розробляється, виходячи з конкретної оперативної обстановки, з урахуванням негативних процесів з тенденцією переростання в масові антигромадські прояви, спрямо-

*Проблеми управління, адміністративного права, |
адміністративної діяльності правоохоронних органів | Розділ III*

вані на насильницьке повалення конституційного ладу або виникнення масових заворушень.

Плани оперативних і слідчо-оперативних груп охоплюють першочергові організаційні й оперативно-розшукові заходи, а також невідкладні слідчі дії, що проводяться в зоні АТО. Вони призначені забезпечити чіткий порядок дій названих груп щодо своєчасного й кваліфікованого з'ясування обставин виникнення надзвичайної ситуації або події, негайного проведення невідкладних слідчих дій і першочергових оперативно-розшукових заходів, прийняття первинних заходів з локалізації можливих тяжких наслідків надзвичайних ситуацій [9]. За стандартною процедурою в плані дій слідчо-оперативної групи міститься:

- персональний склад групи, порядок використання сил правоохоронних органів, підрозділів Національної гвардії України, військового командування, громадськості тощо;
- порядок організації збору й виїзду груп у район надзвичайної ситуації;
- порядок отримання первинної інформації про обставини виникнення надзвичайної ситуації з використанням оперативних й інших сил і засобів, а також можливостей органів місцевого самоврядування;
- матеріально-технічне, криміналістичне, оперативно-технічне та інше забезпечення діяльності зазначених груп;
- порядок проведення першочергових оперативно-розшукових заходів і невідкладних слідчих дій безпосередньо в районі виникнення надзвичайної ситуації;
- організація взаємодії з відповідними органами, що діють в районі проведення АТО.

Структурно плани дій у надзвичайних ситуаціях повинні відображати етапи проведення оперативно-розшукової діяльності та режим функціонування правоохоронних органів у названих умовах. Отже, розділи плану повинні містити видовий перелік заходів щодо забезпечення постійної готовності до дій у надзвичайній ситуації, а також заходи під час виникнення реальної загрози надзвичайної ситуації в районі проведення АТО.

Складова частина розділів повинна містити підрозділи, кожен з яких відповідає одному з видів надзвичайних ситуацій, ймовірних для окремих ділянок, об'єктів, ліній оперативно-службової діяльності поліцейських підрозділів.

Виходячи з можливості розвитку різних надзвичайних ситуацій у районах проведення АТО, необхідно передбачати та складати кілька варіантів дій оперативних сил і засобів. Доповненням до таких планів можуть служити необхідні графічні матеріали у вигляді карт місцевості, планів населених пунктів, а також аналітичні розрахунки сил, засобів та інших матеріальних ресурсів.

Необхідність ґрунтовного всебічного опрацювання кожного визначеного ОРЗ або НС(Р)Д дозволяє застосовувати так званий послідовний ме-

тод роботи, суть якого полягає в тому, що вирішення кожного завдання становить певний етап роботи. Кількість таких етапів роботи, їх тривалість і зміст можуть відрізнятися залежно від конкретних умов оперативної обстановки. Проте основними етапами зазвичай є: з'ясування завдань в обстановці, що складається та прогнозування можливого характеру надзвичайних ситуацій у районі проведення АТО; прийняття конкретних рішень під час надзвичайних обставин; уточнення плану дій під час виникнення надзвичайної ситуації; організаційна робота щодо здійснення передбачених планом підготовчих заходів.

Висновки. Таким чином, виникнення в діяльності Національної поліції надзвичайних ситуацій є об'єктивною закономірністю розвитку кризових, конфліктних тенденцій у районі проведення АТО. Появу подібних ситуацій необхідно прогнозувати та своєчасно вирішувати, що робить використання методів ситуаційного керування важливою та необхідною частиною робіт з вдосконалення керування оперативно-службовою діяльністю оперативних підрозділів поліції. Ситуаційний підхід доповнює механізм організації планування та оперативного керування правоохоронними силами.

Основне ж завдання реалізації ситуаційного підходу полягає у виробленні адекватних ситуації оперативних рішень, що дозволяють виявляти та описувати надзвичайні ситуації, проектувати варіанти їх можливої локалізації, створювати відповідну інформаційно-аналітичну базу керування оперативними підрозділами.

Використані джерела:

1. Кириченко О.В. Діяльність та перспективи розвитку центру оперативного управління / О.В. Кириченко // Бюлетень обміну досвідом роботи : науково-практичне видання. – К.: ГШ МВС України, 2011.-№185. - С. 82-87.
2. Іванов С. І. Нормативно-правове забезпечення управління оперативно-розшуковими операціями органів внутрішніх справ України / С. І. Іванов // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. Спецвипуск. – Дніпропетровськ, 2011. – № 57. – С. 203-210.
3. Орлов М. М. Метод зонного поетапного параметричного аналізу і синтезу структури системи управління регіональними силами охорони правопорядку / М.М. Орлов // Честь і закон : науковий журнал Академії внутрішніх військ МВС України. – Х., 2011. – № 3. – С. 34-48.
4. Методичні рекомендації про дії органів та підрозділів внутрішніх справ та внутрішніх військ МВС України щодо розшуку і затримання озброєних та інших злочинців, які становлять підвищену суспільну небезпеку, та щодо готовності співробітників міліції і військовослужбовців внутрішніх військ до дій в екстремальних ситуаціях / [авт. кол.: С. Ф. Константинов, Д. Й. Никифорчук, Я. М. Квітка та ін.]. – К. : НАВС, 2011. – 180 с.

Проблеми управління, адміністративного права, адміністративної діяльності правоохоронних органів | **Розділ III**

5. Правові й організаційно-процедурні основи здійснення оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ в Україні. Загальна частина : навч. посіб. / [кол. авт.]; за ред. А. В. Іщенко та Б. І. Бараненка. – Луганськ : РВБ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. – 360 с.

6. Селюков М. В. Процесс постановки целей в системе менеджмента организации [Електронний ресурс] / М.В. Селюков // Современные проблемы науки и образования. – 2011. – № 3. – Режим доступа : <http://www.science-education.ru/ru/article/view?id=4700>.

7. Методы прогнозирования ситуаций [Електронний ресурс] // Быстрое и качественное управление – Режим доступа до ресурсу: <http://www.managewind.ru/pods-45-1.html>.

8. Ханькевич А.М. Оперативно-розшукове моделювання як елемент протидії злочинній діяльності / А.М. Ханькевич // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 25 верес. 2012 р.). – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – С. 202–204.

9. Ханькевич А. М. Про суть планування спільної діяльності оперативних підрозділів суб'єктів боротьби з тероризмом щодо протидії політичному тероризму в Україні / А.М. Ханькевич // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ: проблеми теорії та практики : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 25-26 верес. 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – С. 144–148.

Ханькевич А.Н. Концепция ситуационного управления оперативно-служебной деятельностью подразделений Национальной полиции в условиях района проведения антитеррористической операции.

Статья посвящена вопросам определения концепции ситуационного управления деятельностью оперативных подразделений Национальной полиции Украины во время выполнения задач в районе проведения антитеррористической операции, что обеспечит возможность адаптации структуры управления к изменяющимся условиям оперативной обстановки и надежность функционирования правоохранительных органов в ситуациях, приобретающих чрезвычайный характер, чем по сути и является антитеррористическая операция.

Ключевые слова: антитеррористическая операция, оперативные подразделения, ситуационное управление, планирование.

Khankevich A.N. The concept of situational management of operational and service activity of the national police units in the area under the anti-terrorist operation

In extreme conditions of ATO significantly increased intensity and tension Criminal Police employees and managers of operational units overloading improper functions. Overall sharpness, dynamics and tension of situation in the area ATO make it necessary to supplement the existing management structure elements of situational type, providing organizational, operational and technical sense an

opportunity to address the whole set of suddenly emerging challenges. Outlined problems largely due to a lack of theoretical foundations elaborated controls, aimed mainly at present to meet the challenges of the traditional type, associated with the implementation of various management functions.

Introduction to the theory of management Operational Activities situational approach based on the identification of problematic situations, their classification and technology of situation tasks, will increase the efficiency of management of operational and service activities for the aggravation of the political and operational situation, and especially in terms of areas of ATO. Scientific review and problem solving situational management is able to significantly increase the variability of management decisions, which, combined with the capabilities of computer systems enhances the quality and validity of decisions.

The essence of the concept of situational control specific body of law based on the important methodological premise: each type of specific operational situation arising in the course of business must meet its own procedure management of its information management, the criteria and ways of decision-making, implementation and facilities management actions.

In terms of expansion and deepening of the crisis in Ukraine, the attempts of foreign services, organizations and extremist elements inspire manifestations of conflict and other emergencies across the country, important to the development of planning methodologies of operational units in special circumstances.

The main objective of implementing situational approach is to develop operational situations appropriate solutions to detect and describe emergencies design options for their possible localization, create relevant information and analytical database management operational units.

Key words: anti-terrorist operation, operational units, case management, planning.