

СИТУАЦІЙНІ ЦЕНТРИ ЯК СУБ'ЄКТИ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

SITUATION CENTERS AS ENTITIES OF INFORMATION AND ANALYTICAL SUPPORT OF THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Грохольський В.Л., д.ю.н., професор,
професор кафедри адміністративного права і процесу
Одеський державний університет внутрішніх справ

У науковій статті розглянуто Ситуаційні центри Національної поліції України як суб'єкти інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності Національної поліції України в сучасних умовах. Відзначено, що основною діяльністю Ситуаційних центрів є інформаційне і програмне забезпечення підтримки управлінських рішень в органах Національної поліції на основі комплексного моніторингу оперативної обстановки, збирання, аналізу та узагальнення інформації про найбільш резонансні кримінальні, адміністративні правопорушення, терористичні акти та інші події, забезпечення координації та управління силами і засобами поліції в разі ускладнення оперативної обстановки або виникнення надзвичайних ситуацій.

Наголошено, що метою функціонування Ситуаційних центрів є своєчасне, достовірне, повне та якісне інформування керівництва Національної поліції України, її територіальних органів та інших зацікавлених міністерств і державних органів про реальний стан й динаміку оперативної обстановки на території обслуговування для прийняття вчасних та ефективних управлінських рішень щодо її покращання.

Здійснено аналіз ролі Ситуаційних центрів в системі інформаційно-аналітичного забезпечення Національної поліції України і обґрунтовується, що успішне управління діяльністю органів Національної поліції України повинне ґрунтуватися на глибокому і всебічному аналізі й оцінці різних явищ, процесів, факторів, що стосуються правоохоронної сфери.

Резюмовано, що інформація яка використовується Ситуаційними центрами повинна відповідати певним виробленим теорією і практикою управління в органах Національної поліції України вимогам: 1) зібрана інформація і зроблений аналіз повинні відповідати компетенції суб'єкта управління, його завданням і функціям; 2) оптимальність (необхідність і достовірність) інформації; 3) достовірність і точність інформації; 4) своєчасність надходження інформації; 5) комплексність і її систематизація.

Ключові слова: ситуаційні центри, Національна поліція України, інформаційно-аналітичне забезпечення, аналіз, прогнозування, управлінські рішення, правоохоронна сфера.

The scientific article examines the Situation Centers of the National Police of Ukraine as subjects of information and analytical support for management in modern conditions, the main activity of which is information and software support for management decisions based on comprehensive monitoring of the operational situation, collection, analysis and generalization of information about the most resonant criminal, administrative offenses, terrorist acts and other events, ensuring coordination and management of police forces and means in the event of a complication of the operational situation or the occurrence of emergencies.

It is emphasized that the purpose of the functioning of the Situation Centers is to timely, reliable, complete and high-quality informing the leadership of the National Police of Ukraine, its territorial bodies and other interested ministries and state bodies about the real state and dynamics of the operational situation in the service area in order to make timely and effective management decisions to improve it.

An analysis of their role in the system of information and analytical support of the National Police of Ukraine was carried out and it is substantiated that successful management of the activities of the National Police of Ukraine should be based on a deep and comprehensive analysis and assessment of various phenomena, processes, and factors related to the law enforcement sphere.

It is summarized that the information used by Situation Centers must meet certain requirements developed by the theory and practice of management in the bodies of the National Police of Ukraine: 1) the information collected and the analysis performed must correspond to the competence of the management entity, its tasks and functions; 2) the optimality (necessity and reliability) of the information; 3) the reliability and accuracy of the information; 4) the timeliness of the receipt of information; 5) its comprehensiveness and systematization.

Key words: situational centers, National Police of Ukraine, information and analytical support, analysis, forecasting, management, law enforcement.

Постановка проблеми та її актуальність. Сьогодні, коли стрімко зростає інформаційний простір, коли органи Національної поліції України (далі – НПУ) функціонують в умовах воєнного стану, обмеженості у часі, перед керівництвом постійно постає проблема – оперативної розробки і прийняття управлінських рішень. Саме тому для керівників органів НПУ критично важливою є наявність інституційного середовища, яке б сприяло якісним інформаційно-аналітичним забезпеченням прийняття оперативних та ефективних управлінських рішень, особливо у надзвичайних ситуаціях. Таким інституційним середовищем є Ситуаційні центри (далі – СЦ), що являють собою складні програмні комплекси збору, аналізу, оцінки і відображення інформації. СЦ – це один з ефективних інструментів, що дає можливість розробляти і приймати своєчасні, обґрунтовані управлінські рішення, відслідковувати динаміку і основні тенденції розвитку ситуації, своєчасно приймати рішення по її корегуванню тощо. Основним призначенням СЦ є наочна побудова ситуації, які мають місце або виникають у сфері діяльності Національної поліції України. Адже сьогодні в умовах стрімкого розвитку подій та обмеженості у часі перед керівництвом

НПУ, територіальних органів НПУ постає завдання оперативного прийняття виважених та ефективних управлінських рішень. Відтак, діяльність СЦ НПУ набуває особливого значення і спрямована на виконання завдань, які стоять не тільки перед правоохоронними органами, але й країною, особливо в умовах воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції присвячено чимало наукових праць вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема: О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, В. В. Галуцького, І. П. Голосніченко, В. Л. Грохольського, С. М. Гусарова, О. С. Доценко, О. Ю. Дрозда, В. О. Заросило, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицького, О. І. Остапенко, В. М. Плішкіна, А. М. Подольки, О. П. Рябченко, Р. А. Сербина, О. Ю. Синявської, О. С. Юніна, Х. П. Ярмача та ін.

Водночас, не применшуючи наукові здобутки зазначених та інших науковців, слід відмітити, що в більшості наукових праць питання СЦ як суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності НПУ не розглядалися. Тому, дослідження і розгляд актуальних питань функціо-

нування СЦ як суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності НПУ, особливо в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану є вкрай необхідним.

Метою цієї статті є висвітлення завдань, функцій та процесуальної сторони інформаційно-аналітичної діяльності СЦ НПУ, їх значення у створенні передумов для комплексного вирішення завдань, що стоять перед НПУ, надання суб'єктам управління науково обгрунтованої інформації для ефективного здійснення управлінських функцій.

Виклад основного матеріалу. Успішне управління діяльністю НПУ повинне ґрунтуватися на глибокому і всебічному аналізі й оцінці різних явищ, процесів, факторів, що стосуються правоохоронної сфери. Здійснення цієї пізнавальної функції в управлінській практиці прийнято називати інформаційно-аналітичною роботою, яка є невід'ємною частиною процесу реалізації будь-якої функції управління [1, с. 170].

Процесуальна сторона інформаційно-аналітичної роботи складається з ряду змістовно-часових етапів: збір, систематизація й обробка необхідної інформації; її глибокий аналіз, що включає формування оцінних висновків; прогнозування можливого розвитку подій; вироблення пропозицій і рекомендацій, підготовка і представлення суб'єктам управління інформаційно-аналітичних документів [1, с. 170], ідентифікацію і діагностування проблеми; генерування альтернатив розв'язання проблеми; визначення оцінних критеріїв; аналіз можливих наслідків запропонованих альтернатив; прийняття (вибір) рішення; його доведення до виконавців та організація виконання; контроль результатів і процесу реалізації рішення; оцінку отриманих результатів [2, с. 289–291; 3, с. 60–62].

Результати окремих наукових досліджень свідчать, що робота з інформацією займає значну частину робочого часу керівника. Він витрачає на це близько 2/3 свого часу, що встановлено аналізом як самої праці керівників, так й аналізом документів, що проходять через них, їх анкетуванням тощо. Водночас, близько 80% керівників самі відзначають свої слабкі знання методики аналізу [1, с. 170]. Тому вироблення методики роботи з інформацією залишається актуальним напрямом.

Ключовим моментом в інформаційно-аналітичній діяльності є аналіз – дослідницька функція, без якої науково організувати цю діяльність неможливо. Аналітична робота – це постійна пізнавальна діяльність, спрямована на вивчення інформації про органи, підрозділи, форми, методи і результати роботи НПУ, середовище функціонування, з метою оцінки ефективності її діяльності і прийняття управлінських рішень. Удосконалюючи інформаційно-аналітичну діяльність, необхідно основні зусилля спрямовувати на підвищення її якості і прогнозування розвитку подій, що дасть можливість завчасно розробляти обгрунтовані превентивні управлінські рішення. Це особливо актуалізується під час ускладнення оперативної обстановки та воєнного стану.

Ґрунтуючись на результатах аналізу, зводиться до мінімуму вирішення проблем на основі «інтуїції» і «здорового глузду». Тому не зовсім правильною, на наш погляд, є точка зору іноземного вченого П. Друкера про те, що рішення, засноване на досвіді й інтуїції, більш корисне, ніж рішення, отримане на основі строгих математичних моделей [1, с. 172–173; 5, с. 220]. А. Л. Берг обгрунтовано вважав, що вищий тип управління – це управління на основі прогнозування [1, с. 172–173; 5, с. 220], яке потрібно для того, щоб мати можливість на науковому рівні розробляти перспективні проблеми, а аналізи і прогнози – це наукове передбачення напрямків розвитку системи, хоча й імовірного характеру, оскільки при їх здійсненні використовується інформація і про майбутні явища, тобто про ті, котрих поки ще немає. Але чим більш точно і повно проаналізована інформація, чим більш правильна мето-

дика застосовується при цьому, тим більша ймовірність підтвердження прогнозу в майбутньому. Такий прогноз ґрунтується на даних аналізу минулого і нинішнього стану об'єкта з урахуванням закономірностей його розвитку. Прогнозування в діяльності НПУ повинно використовуватись саме для вироблення правильної програми дій, ефективного планування та оперативного прийняття управлінських рішень.

З метою збирання, аналізу та узагальнення інформації про найбільш резонансні кримінальні, адміністративні правопорушення, терористичні акти та інші події, забезпечення координації та управління силами і засобами поліції в разі ускладнення оперативної обстановки або виникнення надзвичайних ситуацій в органах НПУ створено СЦ, працівники якого в цілодобовому режимі здійснюють моніторинг оперативної обстановки, збирання, накопичення, обробку й аналіз інформації, необхідної для підготовки та прийняття управлінських рішень у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності та підтримання публічної безпеки і порядку, протидії терористичній діяльності, забезпечують уведення ступенів готовності в НПУ та організацію проведення поліцейських операцій. З цією метою вони здійснюють:

1) аналітичне супроводження матеріалів щодо окремих злочинів, які вчинені чи готуються, надзвичайних ситуацій, розвитку соціально-політичних ситуацій, що можуть викликати громадський резонанс чи призвести до напруження в суспільстві;

2) підготовку інформаційно-аналітичних документів (довідка, аналітичний огляд, доповідь, інформаційне зведення, аналітичний звіт) за результатами аналізу оперативної обстановки за окремим правопорушенням чи надзвичайною ситуацією;

3) інформаційно-координаційне забезпечення протидії терористичній діяльності, у тому числі забезпечення належного і своєчасного реагування на загрозу вчинення терористичного акту, своєчасне виявлення та усунення причин і умов, що призводять до його вчинення, при цьому:

здійснення постійного обміну інформацією з ООШ ЗСУ, Міноборони, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та іншими органами державної влади з використанням наявних засобів зв'язку;

організація заходів щодо інформування та підготовки населення до дій в умовах загрози або вчинення терористичного акту;

4) збирання, опрацювання, накопичення, класифікація та оцінка інформації про кримінальне правопорушення, надзвичайну ситуацію та іншу подію, яка збирається з різних джерел відомчого та загального характеру в рамках службових запитів та в ініціативному порядку за заданими окремими або пов'язаними параметрами – ознаками, джерелами, фактами, об'єктами, особами, яка необхідна для підготовки та прийняття управлінських рішень у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки й порядку, протидії злочинності та терористичній діяльності, надання відповідної інформації керівництву НПУ та органам і підрозділам поліції;

5) визначення криміногенних тенденцій, ключових чинників, що впливають на розвиток ситуації, та аналітичне супроводження інформації про поточні зміни криміногенної ситуації;

6) формування моделі ситуації та прогнозування наслідків прийнятих рішень;

7) підготовку проектів управлінських рішень та рекомендацій керівництву НПУ щодо впливу на розвиток оперативної обстановки на території під час учинення резонансних злочинів, групових та/або збройних нападів чи порушень правопорядку, виникнення кризових ситуацій, аварій, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій, уведення правового режиму воєнного чи надзви-

чайного стану та протидії терористичній діяльності, моделювання алгоритмів подальшого розвитку подій;

8) забезпечення введення ступенів готовності в центральному органі управління поліції, підпорядкованих органах і підрозділах поліції;

9) розроблення та коригування планів поліцейських операцій, відпрацювання окремих областей та/або населених пунктів держави за пропозиціями структурних підрозділів центрального органу управління поліції.

У разі проведення поліцейських операцій на території України забезпечення контролю за діями поліцейських, підтримання взаємодії із ситуаційними центрами (черговими службами) інших органів державної влади;

10) ініціювання та прийняття за погодженням з Головою НПУ або особою, яка виконує його обов'язки, рішень про використання наявних сил і засобів, визначення і поставлення їм завдань;

11) контроль за розгортанням сил та засобів органів і підрозділів поліції, що залучаються до проведення заходів, та координація їх взаємодії під час реагування на надзвичайні ситуації, у разі введення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, а також протидії терористичній діяльності;

12) забезпечення обміну інформацією між органами і підрозділами поліції при вирішенні завдань, що передбачають взаємодію та комплексний підхід, з превенції та припинення злочинів (правопорушень), а також налагодження міжвідомчої взаємодії під час протидії терористичній діяльності та з питань підтримання публічної безпеки і порядку на території країни або в окремих регіонах (областях, містах, районах чи інших населених пунктах);

13) доведення до виконавців наказів (доручень) Національної поліції України з питань розвитку оперативної обстановки на місці вчинення кримінального правопорушення або виникнення надзвичайної ситуації;

14) аналіз масивів баз даних та інформаційних систем (підсистем) у визначеному законодавством порядку;

15) розроблення тимчасових (необхідних) форм обліків і звітів;

16) надання методичної та практичної допомоги ситуаційним центрам ГУНП;

17) підготовку інформації для зацікавлених центральних органів виконавчої влади;

18) оперативний аналіз за напрямками службової діяльності;

19) підготовку пропозицій щодо вдосконалення системи оперативного аналізу та доповідей керівництву НПУ;

20) забезпечення дотримання режиму секретності під час роботи з матеріальними носіями секретної інформації, інформації з обмеженим доступом, у тому числі з використанням засобів електронно-обчислювальної техніки;

21) моніторинг і реагування на отримані сигнали (інформацію) від громадськості, взаємодію з громадськими організаціями в ході реалізації заходів з протидії злочинності (верифікація даних, оцінка, збирання додаткової інформації та її аналіз) [4].

Слід також зазначити, що уся різноманітність управлінських рішень, які приймаються в органах НПУ, повинні відповідати певним загальним вимогам, які в значній мірі можуть забезпечуватись в процесі ефективної діяльності СЦ та підготовки проектів таких рішень. Зокрема:

– управлінські рішення мають бути обґрунтованими, об'єктивними, урахувати всі особливості ситуації, відповідати конкретним умовам, поставленим цілям і можливостям їх досягнення;

– управлінські рішення повинні відповідати вимогам законодавчих актів, наказів МВС, інструкцій і настанов;

– управлінські рішення повинні прийматися в межах компетенції суб'єкта управління, тобто відповідати функціональним обов'язкам посадової особи, що їх приймає;

– управлінські рішення мають бути своєчасними, запізніле рішення, як і передчасне, знижує ефективність управління і може призвести до тяжких наслідків;

– управлінське рішення в органах НПУ завжди має директивний, владний характер і обов'язкове для всіх, кому його адресовано, виконання рішення гарантовано нормами права, а в необхідних випадках може забезпечуватись заходами примусу;

– управлінське рішення в органах НПУ приймається в односторонньому порядку, навіть якщо воно є результатом колегіального обговорення чи наслідком узгодження між різними суб'єктами управління;

– управлінське рішення встановлює обов'язкові правила поведінки або регулює окремі управлінські відносини, воно може стосуватись усього колективу або окремих його членів;

– управлінське рішення є результатом творчої роботи, воно вимагає наукового підходу, повинно бути лаконічним і послідовним, зрозумілим для виконавця і не суперечити раніше прийнятим рішенням або виключати їх;

– управлінське рішення в органах НПУ приймається в установленому процедурному порядку, який регламентується відповідними нормативними актами [6, с. 112].

У своїй діяльності СЦ НПУ повинні враховувати, що одна з умов оптимальності прийняття та реалізації управлінських рішень – забезпечення їх необхідною достовірною, своєчасною, повною необхідною інформацією. Інакше можна прийняти поспішне, хибне рішення. До того ж, поставлені завдання (заходи) можуть вирішуватись іншим шляхом, з залученням надмірної кількості сил і засобів, витратою надмірного часу і ресурсів. Ефективність таких управлінських рішень, як правило, є невисокою.

Інформація, що використовується СЦ НПУ також повинна відповідати певним виробленим теорією і практикою управління в органах НПУ вимогам: по-перше, зібрана інформація і зроблений аналіз повинні відповідати компетенції суб'єкта управління, його завданням і функціям; по-друге, оптимальність (необхідність і достовірність) інформації; по-третє, достовірність і точність інформації; по-четверте, своєчасність надходження інформації, і, по-п'яте, комплексність і систематизація інформації [1, с. 178; 5, с. 226-227].

Одне із завдань, що постає перед СЦ НПУ, хоча це не визначено в Положенні [4] про їхню діяльність, полягає в тому, що суб'єкт, який прийняв рішення про проведення аналізу, повинен визначити (з'ясувати) його предмет і межі. Вибір предмету не повинен бути випадковим, він визначається потребою оперативної обстановки, як правило, – це напрямок діяльності, який потребує поліпшення. Тему майбутнього аналізу необхідно обговорити в колективі, потім скласти план першого етапу аналітичної роботи, у якому визначити питання, що підлягають з'ясуванню, характер, обсяг досліджуваних матеріалів, методи їх збору, термін, протягом якого робота повинна бути проведена, звідки і які матеріали витребувати, де і коли їх одержати, як вивчити. Така підготовка дозволить переконатися в реальності задуманого аналізу, скласти обґрунтований план другого його етапу, тобто безпосередньо аналізу: визначити осіб, відповідальних за роботу, осіб, які допомагають їм, їхні обов'язки; визначити джерела і періоди систематизації інформації; вжити заходів щодо забезпечення надходження інформації, аналізу з підпорядкованих та інших підрозділів; указати підсумкові заходи, які слід провести по закінченні аналітичної роботи. У результаті вся аналітична робота буде складатися із шести етапів: теоретичного, підготовчого, збору матеріалів, обробки матеріалів, аналізу отриманих даних, написання підсумкового документа (довідка, аналітичний огляд, доповідь, інформаційне зведення, аналітичний звіт тощо), в якому викладаються відомості: про характер узагальнення, його цілі; період, узятий для аналізу; зміст інформації і методи

її одержання; результати узагальнення (схеми, діаграми, графіки), висновки і пропозиції [1, с. 179; 5, с. 227].

Аналіз таких документів показує, що вони, як правило, складаються з трьох частин: 1) опису ситуації, що послужила підставою проведення аналізу; 2) відомостей про інформацію, що характеризує стан справ, причини окремих недоліків, умов, що їм сприяли, із зазначенням (при необхідності) винних у цьому осіб; 3) викладу рекомендацій щодо поліпшення роботи.

Висновки. В умовах сучасних подій, що відбуваються в Україні, з урахуванням воєнного стану, політичних та соціально-економічних чинників, вчинення резонансних кримінальних, адміністративних правопорушень, терористичних актів та інших подій, ускладнення оперативної обстановки або виникнення надзвичайних ситуацій, особливого значення набуває удосконалення меха-

нізмів прийняття управлінських рішень в органах НПУ. Ключове значення у цьому механізмі займають СЦ НПУ. Вони повинні формувати інформаційно-аналітичну базу щодо оперативної обстановки в державі та її мінливості, прогнозування розвитку подій, що надасть можливість прийняття оперативних та стратегічних управлінських рішень.

За результатами діяльності СЦ здійснюються управлінські функції, створюються передумови для комплексного вирішення завдань, що стоять перед НПУ, надання суб'єктам управління науково обгрунтованої інформації для прийняття управлінських рішень. Тому можна стверджувати, що наскільки буде якісним інформаційно-аналітичне забезпечення, настільки будуть правильними й обгрунтованими управлінські рішення щодо діяльності органів НПУ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Грохольський В. Л. Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю: монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Нац. ун-т внут. справ, 2003. 312 с.
2. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. пос. Київ: Атіка, 2009. 608 с.
3. Васильев А. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень: організаційно-правові проблеми. Одеса : АО БАХВА, 1997. 160 с.
4. Положення про Ситуаційний центр Національної поліції України: наказ Національної поліції України від 25 травня 2018 року № 535.
5. Грохольський В. Л. Управління спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю МВС України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внут. справ. Харків, 2004. 454 с.
6. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Харків: Основа, 1996. 398 с.