

ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

УДК [351.743:35.078.3](477)

М. Д. МАРТИНОВ,

здобувач

*Харківського національного університету внутрішніх справ,
начальник ГУМВС України в Харківській області*

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Здійснено теоретичний аналіз змісту інформаційно-аналітичного забезпечення управлінської діяльності. Розглянуто механізм його здійснення в територіальних органах внутрішніх справ України.

МАРТЫНОВ М. Д. ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ УКРАИНЫ

Проведен теоретический анализ содержания информационно-аналитического обеспечения управленческой деятельности. Рассмотрен механизм его осуществления в территориальных органах внутренних дел Украины.

MARTYNOV M. INFORMATIONAL AND ANALYTICAL GUARANTEEING OF OP- ERATIONAL AND SEARCH ACTIVITY OF REGIONAL POLICE DEPARTMENTS IN UKRAINE

Theoretical analysis of informational and analytical guaranteeing content of managing activity is realized. Mechanism of its realization at regional police departments of Ukraine is viewed.

Радикальні соціально-економічні та політичні перетворення, що відбуваються в Україні, безпосередньо впливають на функціонування органів внутрішніх справ як складової частини державної системи. Їх діяльність у сучасних умовах вимагає принципово нового підходу до виконання завдань, найбільш концептуальним із яких є забезпечення надійної охорони законних прав та інтересів людини, суспільства і держави. Відставання державно-правового контролю над злочинністю потребує активного курсу на створення надійного науково-практичного підґрунтя в правоохоронній сфері, що передбачає вдосконалення форм і методів оперативно-службової діяльності.

Органи внутрішніх справ потребують розробки сучасного комплексу управлінських механізмів та інструментів, які нададуть можливість адекватно реагувати на виклики зовнішнього і внутрішнього середовища. Провідним у цьому напрямку є застосування в практичній діяльності сучасних інформаційно-аналітичних технологій, завдяки яким вивчаються тенденції розвитку подій та явищ, що відбуваються в процесі службової діяльності, а також виробляються відповідні управлінські рішення. Отже, важливість під-

вищення ролі інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ (далі – ОВС) України як одного зі складників процесу управління обумовлюють **актуальність** статті. Її **метою** є спроба надати обґрунтоване визначення поняття «інформаційно-аналітичне забезпечення» через розуміння сутності даного явища, а також проаналізувати механізм його здійснення в практичній діяльності ОВС України.

Проблемним питанням інформаційно-аналітичної діяльності в сфері державного управління та зокрема органів внутрішніх справ України присвячені численні публікації, монографії, матеріали науково-практичних конференцій. Основні наукові дослідження в даному напрямку розроблені вітчизняними вченими: В. Б. Авер'яновим, О. М. Бандуркою, І. П. Голосніченком, Н. О. Гуторовою, Р. А. Калюжним, С. В. Ківаловим, Н. Р. Нижник, В. П. Петковим, В. В. Цветковим, В. О. Шамраєм, Ю. С. Шемшученком, В. К. Шкарупою тощо, однак вони потребують подальшого розвитку.

Поняття «інформація» (від латинського слова *informatio* – роз'яснення, викладення) означає відомості (або їх сукупність) про

предмети, явища та процеси світу, який нас оточує [1, с. 126]. Воно також трактується і як нові знання, прийняті, усвідомлені й оцінені як корисні для вирішення тих чи інших управлінських завдань [2, с. 163]. Закон України «Про інформацію» визначає інформацію як документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [3]. Разом із тим аналіз (від грецького слова *analysis* – розкладення) у буквальному розумінні є процесом розкладання цілого на складові частини [4, с. 15]. Тобто змістом аналізу є уявне розкладання об'єкта, що досліджується, на складові частини з метою отримання нових знань. Поєднуючи зазначені поняття, О. М. Бандурка під інформаційно-аналітичною діяльністю розуміє збирання, обробку, аналіз та оцінювання інформації (всі дії з оперування нею) з метою підвищення ефективності діяльності [5, с. 187]. Отже, інформаційно-аналітична діяльність являє собою збирання відомостей про події та явища, їх осмислення і розкладення на складові частини з метою вирішення управлінських завдань.

Інформаційна система ОВС являє собою масивні потоки розгалуженої інформації, а також велику кількість документів, у яких вона

відображається. Для того, щоб керівництво територіальних органів мало можливість оперативно реагувати на події, регулювати, вдосконалювати, аналізувати діяльність своїх підлеглих та приймати обґрунтовані управлінські рішення, створюється відповідна система інформаційного забезпечення. Її визначають як сукупність документів різних видів призначення, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення й форм існування інформації, яка використовується під час функціонування на об'єкті управління [6, с. 22–23].

Інформаційно-аналітичне забезпечення є провідною функцією процесу управління, призначення якої – забезпечити керівників територіальних органів внутрішніх справ аналітичною інформацією про функціонування структурних підрозділів усередині системи управління, а також соціальні процеси, що відбуваються в зовнішньому середовищі та впливають на криміногенну обстановку в регіоні. При цьому керуюча система отримує від керованої внутрішню інформацію про стан справ у даному підрозділі; на основі цієї та зовнішньої інформації виробляє відповідні управлінські рішення (накази, розпорядження, вказівки) і передає їх у керовану систему для обов'язкового виконання (рис. 1).

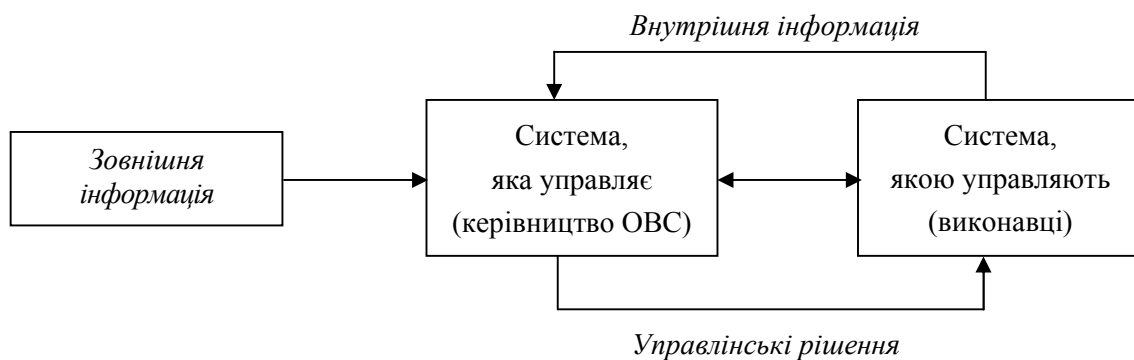


Рис. 1. Етапи обміну інформацією в територіальних органах внутрішніх справ України

Слід зазначити, що для успішного виконання своїх функцій суб'єкт управління (керівник) повинен знати про стан керованого об'єкта (структурний підрозділ), тобто про те, за якими напрямками діяльності він потребує відповідного впливу. Однак не менш важливою для прийняття управлінських рішень є поінформованість суб'єкта управління про зовнішнє середовище функціонування системи ОВС. Зазначене досягається шляхом організації та здійснення безперервного обміну інформацією як між структурними підрозділами систе-

ми, так і системою із зовнішнім середовищем. На основі зібраної, певним чином обробленої й осмисленої інформації керівником приймаються управлінські рішення, які передаються виконавцям. Завдяки зворотному інформаційному зв'язку суб'єкт управління оцінює ефективність учиненого впливу, а в разі необхідності – його коригує. У той же час може виникнути ситуація, за якої суб'єкт управління не одержує інформацію про стан об'єкта управління і його реакцію на рішення, у результаті чого між ними відбувається розрив

зворотного зв'язку та втрата керуючого впливу. Наприклад, якщо начальник обласного управління внутрішніх справ не одержує або одержує неповну (недостовірну) інформацію про стан справ у підлеглих йому структурних підрозділах, а також соціальних процесах і явищах, що відбуваються в зовнішньому середовищі (рівень злочинності, безробіття, наркоманії, випадки масових безладів у районі, конфліктні ситуації начальника райвідділу з керівниками інших правоохоронних органів або органів державної влади та місцевого самоврядування), він приймає помилкові управлінські рішення, які істотно знижують ефективність оперативно-службової діяльності підлеглих. Отже, адміністративна діяльність начальника територіального органу внутрішніх справ ґрунтується на інформаційно-аналітичному забезпеченні, причому інформація для нього виступає:

- як предмет праці (статистичні дані);
- як засіб управління (наказ, розпорядження, вказівка);
- як засіб зворотного зв'язку (звіт, рапорт, доповідна записка);
- як продукт праці (аналітична довідка).

Згідно з п. 4.11 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, вказана керуюча структура організовує інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ, формує центральні довідково-інформаційні фонди, веде оперативно-пошуковий та криміналістичний обліки, складає в межах своїх повноважень державну статистичну звітність [7]. У свою чергу, реалізація функції інформаційно-аналітичного забезпечення оперативно-службової діяльності головних управлінь, управлінь Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) в областях та Автономній Республіці Крим, управлінь і відділів МВС на транспорті покладена на їх штабні підрозділи як органи міжгалузевого управління, а також управління інформаційних технологій (далі – УІТ) і документального забезпечення та режиму (далі – УДЗР), які підпорядковуються начальникам ГУМВС, УМВС і відповідним департаментам МВС України. Зазначені підрозділи забезпечують цілодобовий збір і обробку оперативної інформації про надзвичайні події та тяжкі злочини, а також готують і видають у встановленому порядку добові оперативні зведення та інші інформаційні матеріали начальникам ГУМВС, УМВС та іншим зацікавленим органам державної влади. При цьому штаби у

взаємодії зі структурними підрозділами територіальних органів внутрішніх справ розробляють і доповідають керівництву обласних управлінь проекти рішень щодо здійснення заходів реагування на негативні прояви і тенденції в оперативній обстановці, а також вносять пропозиції про вдосконалення порядку проходження оперативної інформації в регіоні, взаємодію в цих питаннях з органами державної влади.

Діяльність штабів, УІТ та УДЗР ґрунтується на постійному русі інформаційних потоків, але особливо важливу роль інформація відіграє в управлінській діяльності керівників територіальних органів внутрішніх справ. Для її успішного здійснення вказані підрозділи зобов'язані:

- 1) зібрати інформацію про стан системи і середовища її функціонування;
- 2) передати інформацію до місця її переробки;
- 3) здійснити переробку інформації з метою вироблення управлінського рішення;
- 4) передати управлінське рішення виконавцям;
- 5) забезпечити контроль за виконанням рішення, задіяти канал зворотного зв'язку;
- 6) після виконання рішення проаналізувати отримані результати та надати їх керівникові.

Інформаційні потреби керівника територіального органу прямо залежать від розподілу функціональних обов'язків між ним і заступниками, а також його адміністративно-правового статусу як голови колегії, керівника оперативної наради та старшого оперативного начальника в регіоні. Наприклад, як остання ланка начальник обласного управління внутрішніх справ повинен мати інформацію про сили і засоби, що залучаються для здійснення заходів при надзвичайних обставинах, їх готовності до дій у таких умовах, наявності типових планів, оснащення особового складу засобами спеціального захисту, а також технікою та озброєнням. При цьому інформація передається за трьома напрямками:

- згори вниз (постановка завдань, інструктування);
- знизу нагору (повідомлення про результати виконання завдань);
- по горизонталі (обмін думками, координація дій).

Отже, інформаційне забезпечення діяльності територіальних органів внутрішніх справ являє собою організацію на базі інформаційних систем таких підсистем, які забезпечують виконання безпосередніх функцій керівництва

з боку головного суб'єкта управління. Під час реалізації зазначеного процесу вирішується цілий ряд питань: яка інформація необхідна, де її отримати, як її обробляти, в якому вигляді накопичувати, за які періоди представляти, яка роль конкретних служб, підрозділів і самого керівника в організації цього процесу. Зміст інформаційного забезпечення керівника територіального органу полягає в тому, щоб з усієї її сукупності, з урахуванням періодичності надходження, відібрати тільки ті відомості, які необхідні й достатні для виконання його функціональних обов'язків. При цьому начальники ГУМВС, УМВС України повинні одержувати найбільший обсяг інформації, що характеризує стан діяльності як окремих структурних підрозділів, так і системи в цілому. Роль останньої, як правило, відіграє оціночна інформація, наприклад відомості про результати діяльності обласного управління порівняно із середньодержавними показниками; відомості про динаміку злочинності й правопорушень порівняно з попереднім звітним роком тощо.

Проблеми формування системи інформаційного забезпечення управлінської діяльності керівника висвітлені в наукових працях А. Ю. Тривайла, який вважає, що в системі управління першочергове значення має вторинна, оброблена інформація. У зв'язку з цим учений розробив системну модель комплексу завдань та інформаційних потреб керівника, запропонував шляхи оптимізації кількісних та якісних характеристик інформаційного забезпечення процесу управління [8]. Однак самі по собі відомості для керівників не мають значення, якщо вони не систематизовані, не проаналізовані та не вицленені із загального обсягу отриманих даних. Тому інформаційне забезпечення нерозривно пов'язане з аналізом і синтезом, у процесі здійснення яких використовуються джерела необхідної інформації. Успішне управління діяльністю у сфері боротьби зі злочинністю, забезпечення громадського порядку та безпеки припускає не тільки облік різноманітної інформації, але й її вивчення та оцінку з позиції організації вирішення відповідних оперативно-службових завдань, покладених на ОВС, тобто проведення аналітичної роботи. Зміст її полягає в дослідницькій, пізнавальній діяльності щодо виявлення причинних зв'язків, тенденцій і закономірностей, необхідної для прийняття обґрунтованих рішень та оцінки ефективності функціонування системи. При цьому аналіз

об'єктів дослідження повинен ґрунтуватися на досвіді попередньої діяльності, орієнтуватися на отримання нових знань та відповідати загальним принципам наукового пізнання. У процесі здійснення аналітичної діяльності мають виконуватися такі функції:

- описова – повна й об'єктивна фіксація характеристик об'єктів дослідження (наприклад економічна характеристика регіону або району, демографічна структура населення та інші соціальні процеси, інформація про стан злочинності та її «географію» – розподіл за регіонами і типами населених пунктів тощо);

- пояснювальна – аналіз причинно-наслідкових зв'язків (наприклад виявлення причин та умов скоєння злочинів, проблем в оперативно-службовій діяльності структурних підрозділів тощо);

- прогнозована – передбачення дій у майбутньому (наприклад кримінологічний прогноз подальшого розвитку злочинності, використання прогнозованих даних в оцінюванні оперативної обстановки);

- регулятивна – розробка та реалізація відповідних заходів з метою покращення роботи, удосконалення методів боротьби зі злочинністю.

Крім того аналіз, який проводять у територіальних ОВС, має такі види:

- 1) поточний – порівняння показників злочинності за рік із даними за попередні роки;

- 2) систематичний – аналіз злочинності за тиждень, місяць, квартал, рік (п'ятиріччя, десятиріччя) або у зв'язку з певними соціально-економічними перетвореннями в державі;

- 3) сезонних коливань злочинності (за необхідністю), наприклад у курортних регіонах або районах, туристичних центрах [9].

Проведення аналізу в ОВС базується на вивченні правової статистики, яка відображає всі стадії кримінального або адміністративного процесу, причому статистичні показники характеризують, з одного боку, абсолютну та відносну кількість тих або інших правопорушень, з іншого – ефективність роботи правоохоронних органів. Завдяки аналізу статистичних даних керівництвом територіальних органів визначається стан злочинності, її рівень, структура та динаміка; виявляються причини та умови, що сприяють скоєнню злочинів; обираються заходи боротьби зі злочинцями; встановлюються структурні підрозділи, які мають суттєві недоліки та низькі показники в роботі. Так, наприклад, аналітична робота, що проводиться в ГУМВС України в Харківській області, базується на вивченні статистичних даних, наведених у табл. 1.

Динаміка абсолютних показників злочинності в Харківській області

Роки	Кількість зареєстрованих злочинів	Кількість виявлених осіб, що скоїли злочини	Кількість засуджених	Кількість загиблих у результаті скоєних злочинів
2005	31410	15916	15211	555
2006	26217	14239	15726	542
2007	25197	14227	14531	510
2008	24197	14152	13252	440
2009	25557	13902	11981	366
2010	10691	5271	5034	134

Дані таблиці свідчать про те, що кількість злочинів, зареєстрованих у 2009 р., порівняно з 2008 р. збільшилася на 1360, однак порівняно з 2005 та 2006 роками – зменшилася. Кількість осіб, загиблих у результаті злочинів, скоєних у 2009 р., зменшилася на 74 порівняно з 2008 р. та на 189 порівняно з 2005 р. Кількість виявлених осіб, що скоїли злочини, а також засуджених щороку зменшується. Аналіз наведеної статистики свідчить, що при тенденції збільшення кількості реєстрації злочинів і зменшення осіб, загиблих від них, яка намітилася у 2008–2009 роках, кількість виявлених злочинців і засуджених зменшилося. Зазначені обставини свідчать про істотні прорахунки в діяльності правоохоронних органів, а також недосконалість чинного законодавства України. Вирішення цих та інших проблем є завданням не тільки органів внутрішніх справ, але й усіх гілок державної влади.

Отже, аналітична робота є невід'ємною складовою частиною процесу управління територіальними органами внутрішніх справ. Її зміст спрямований на своєчасне виявлення проблем (суперечностей, невідповідностей), що виникають в процесі організації оперативно-службової діяльності, правильне оцінювання, а також вибір найбільш доцільних шляхів і засобів їх вирішення. За допомогою аналізу забезпечується поінформованість керівника про стан правопорядку та результати службової діяльності структурних підрозділів – об'єктів управлінського впливу, визначаються відповідні стратегія і тактика подальших дій, виходячи з об'єктивних і суб'єктивних умов функціонування системи.

Слід відзначити, що на сьогодні аналітичну діяльність у територіальних органах внутрішніх справ правильніше назвати статистичною. У процесі її здійснення пріоритетним

став курс на максимальну математизацію роботи, в основу якої покладене вивчення статистичних показників, що відображають не реальний стан злочинності та боротьби з нею, а рух облікових документів про виявлені та розкриті злочини. При цьому не прослідковується орієнтація на освоєння наукових знань у галузі кримінології та організації управління органами внутрішніх справ, розробку сучасної методики вивчення стану оперативної обстановки і прикладного прогнозування, забезпечення дієвої координації з міськрайвідділами, галузевими службами та іншими правоохоронними органами. У зв'язку із зазначеними прорахунками вважається за доцільне проводити аналітичні дослідження сильних і слабких сторін діяльності територіальних ОВС із залученням досвідчених фахівців, які надавали б рекомендації та сприяли розробці відповідного механізму дій; здійснювали системну роботу щодо прогнозування в стратегічному та оперативному плануванні тощо.

Таким чином, інформаційно-аналітичне забезпечення оперативно-службової діяльності територіальних органів внутрішніх справ України – це функціонально і структурно виділена спеціально організована діяльність щодо збирання, накопичення й оброблення інформації; аналізу кількісних і якісних показників та факторів, що їх зумовлюють, а також прогнозування тенденцій розвитку подій та явищ, спрямована на ефективне вирішення правоохоронних завдань.

Від повноти й оперативності отриманої інформації про об'єкт управління, об'єктивності її аналізу та застосування в практичній діяльності новітніх технологій залежить ефективність управлінських рішень, які приймає керівник територіального органу внутрішніх справ України.

Література

1. Субот А. І. Забезпечення громадської та інформаційної безпеки – правовий аспект / А. І. Субот, І. С. Стаценко-Сургучова, А. І. Жаров // Розвиток наукових досліджень. – 2005. – Т. 8. – С. 32–36
2. Олійченко І. М. Інформація та самоорганізація в органах державного управління / І. М. Олійченко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. – 2007. – № 31. – С. 162–165.
3. Про інформацію : закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Сляднева Н. А. Информационно-аналитическая деятельность: проблемы и перспективы / Н. А. Сляднева // Информационные ресурсы России. – 2001. – № 2. – С. 12–15.
5. Бандурка О. М. Теорія й практика управління органами внутрішніх справ України / О. М. Бандурка. – Х. – 2004. – 780 с.
6. Твердохліб М. Г. Інформаційне забезпечення менеджменту : навч. посіб. / М. Г. Твердохліб. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : КНЕУ, 2002. – 224 с.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України № 1383 від 4 жовт. 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 106.
8. Тривайло А. Ю. Оцінка кількісних та якісних характеристик інформаційного забезпечення управлінської діяльності керівників / А. Ю. Тривайло // Регіональні перспективи. – 2000. – № 2–3. – С. 24–28.
9. Олійченко І. М. Побудова системи оцінки якості інформації в органах державного управління / І. М. Олійченко // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 3. – С. 71–72.
10. Панчук А. М. Моделювання, інформаційні системи й технології в державному управлінні : навч. посіб. // А. М. Панчук, С. О. Ралдугін, Й. В. Клименко. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 154 с.

Надійшла до редколегії 08.06.2010

УДК 351.753

А. В. КОРНІЄЦЬ,

кандидат юридичних наук,

викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки

Кіровоградського юридичного інституту

Харківського національного університету внутрішніх справ

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ЗБРОЇ ТА ВИБУХОВИХ РЕЧОВИН

Окреслено теоретичні та практичні проблеми використання термінів «зброя», «вибухові речовини» в чинному законодавстві України. Розглянуто основні похідні терміни цих дефініцій, запропоновано шляхи вирішення деяких проблем.

КОРНИЕЦ А. В. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБОРОТА ОРУЖИЯ И ВЗРЫВЧАТЫХ ВЕЩЕСТВ

Обозначены теоретические и практические проблемы использования терминов «оружие», «взрывчатые вещества» в действующем законодательстве Украины. Рассмотрены основные производные термины этих понятий, предложены пути решения некоторых проблем.

KORNIETS A. CURRENT STATE AND PERSPECTIVES OF IMPROVING NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF WEAPON AND EXPLOSIVE MATERIALS TRAFFICKING

Theoretical and practical problems of using the terms «weapon», «explosive materials» in Ukrainian legislation in force are outlined. Fundamental derivative terms of these definitions are examined; the ways of some problems' solving are suggested.

Адміністративно-правове регулювання обігу зброї та вибухових речовин вимагає системного підходу до нормативно-правового забезпечення всіх структурних елементів адміністративно-правових режимів: режимних правил, правового статусу суб'єктів і об'єктів правовідносин. Від узгодженості правових актів, що формують адміністративно-правові

режими, залежить формування та здійснення певної дозвільної політики, яка повинна передбачати та прогнозувати шляхи розвитку суспільних відносин у цій сфері. Законодавча практика України склалася шляхом утворення адміністративно-правових режимів за допомогою ліцензування тих видів діяльності, здійснення яких може викликати порушення