

УДК 351.746.1.

Дмитро ТОКАРЧУК,

*Національна академія Державної прикордонної служби України  
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький***МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПОБУДОВИ  
ТА РОЗВИТКУ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ  
ПІД ЧАС УПРАВЛІННЯ ОПЕРАТИВНО-  
СЛУЖБОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНУ  
ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ**

*Стаття присвячена удосконаленню моделі та методики роботи центру управління службою щодо підготовки та обґрунтування управлінських рішень у сфері охорони державного кордону. Виконання цього завдання безумовно приведе до досягнення загальної мети роботи, а саме обґрунтування рекомендації щодо підвищення ефективності процесу, що досліджується.*

**Ключові слова:** управління оперативно-службовою діяльністю, ситуативні групи, центр управління службою, орган охорони державного кордону.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** Адміністрація Державної прикордонної служби України (далі – Держприкордонслужба) продовжує здійснювати послідовні кроки з реформування відомства у сучасний правоохоронний орган європейського типу. Це обумовлюється: підвищенням вимог до стандартів надійності та ефективності охорони кордону; постійним зростанням обсягів інформації, що цир-

© Токарчук Д.

кулює в системі збору (добування) даних обстановки; зростанням рівня можливих негативних наслідків у разі несвоечасного реагування на зміну обстановки; зростанням складності і динамічності обстановки на державному кордоні, появою нових загроз і ризиків на державному кордоні; необхідністю підвищення рівня автоматизації процесів управління службою з появою та запровадженням новітніх інформаційних технологій.

Одним з напрямків удосконалення управління органами (підрозділами) охорони державного кордону є підвищення оперативності реалізації даних обстановки, удосконалення інформаційно-аналітичної роботи органу охорони державного кордону (далі – ООДК). Зазначене зумовило необхідність створення чотирирівневої системи управління, ефективної системи збирання (добування) та обробки даних обстановки, яка відповідала б потребам надійної охорони державного кордону, забезпечувала б спроможність прийняття якісного управлінського рішення та своєчасну його реалізацію.

Інформаційно-аналітична робота є складовою частиною єдиного процесу реалізації функцій Держприкордонслужби. Необхідність виділення інформаційно-аналітичної роботи як важливої складової процесу управління визначається такими чинниками:

зміною місця і ролі Держприкордонслужби в системі захисту національних інтересів і прикордонної безпеки України;

зростанням масштабів і складності завдань, які покладаються на органи ООДК у системі забезпечення національної безпеки держави на державному кордоні;

перетворенням інформації й інформаційних технологій в один з найважливіших ресурсів та умов нормального функціонування сучасної інтегрованої моделі охорони кордону, розвитку Держприкордонслужби як правоохоронного органу спеціального призначення;

зростанням потреб органів управління в своєчасному одержанні інформації, необхідної для прийняття управлінських рішень;

необхідністю формування цілісної системи інформаційного забезпечення оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби, що забезпечує інтеграцію інформаційних потоків про загрози

національним інтересам України на державному кордоні в інтересах інформаційної підтримки процесу управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано вирішення даної проблеми та на які опирається автор.** Аналіз керівних документів, наукових праць [1–6] дозволяє виділити основні результати попередньо проведеної в Держприкордонслужбі роботи:

створено чотирирівневу систему управління та розпочалась робота щодо розмежування повноважень між Адміністрацією Держприкордонслужби України, регіональними управліннями, органами охорони державного кордону та відділами прикордонної служби в питаннях організації оперативно-службової діяльності;

реорганізовано структуру інформаційно-аналітичних підрозділів Адміністрації Держприкордонслужби, регіональних управлінь та ООДК;

накопичено досвід організації і ведення інформаційно-аналітичної роботи, створений механізм її функціонування, сформовані її технічна основа та кадровий потенціал;

сформовано передумови створення єдиної системи інформаційно-аналітичної роботи для забезпечення оперативно-службової діяльності ООДК;

упроваджується корпоративна автоматизована інформаційна система КАІС “Гарт”, удосконалюється її програмне забезпечення, реалізуються заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки;

розпочате формування єдиного інформаційного простору Держприкордонслужби, закладено правові основи регулювання проходження інформаційних потоків і порядку інформаційної взаємодії.

Окремі питання, пов’язані з розробки рекомендацій щодо вдосконалення системи управління під час управління оперативно-службовою діяльністю органу охорони державного кордону, удосконалення діяльності оперативно-чергової служби, відділу прикордонної служби, знайшли відображення в дослідженнях [7–10].

Деякі аспекти цієї проблеми розглядають у своїх працях такі вчені, як П. А. Шишолін, Б. М. Олексієнко, В. М. Серватюк, Б. В. Лейда, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, В. Ф. Сторожук, О. М. Ставиць-

кий, С. О. Каштелян, О. Б. Фаріон, О. І. Березенський, В. О. Косевцов, О. Я. Маначинський та ін. Однак у роботах зазначених авторів не розглядалися питання щодо управління службою (кордонами).

Крім того, відсутність спроб вирішення цих питань у загальнодержавному масштабі все більше обтяжує інформаційно-аналітичну роботу вузьковідомчими підходами. Це призводить до різкого зростання витрат на розробку необхідного програмного забезпечення, автоматизованих інформаційних систем та проведення технічного оснащення інформаційно-аналітичних підрозділів і користувачів інформації.

**Метою статті** є підвищення ефективності управління оперативної-службової діяльності органу охорони державного кордону за рахунок оптимізації функціонування центру управління службою.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Службова діяльність структурних підрозділів сьогодні в багатьох випадках недостатньо скоординована як у середині штабу ООДК (у рамках центру управління службою), так і зі структурними підрозділами інших ООДК на спільне вирішення завдань щодо забезпечення надійної охорони державного кордону.

Наявність зазначених недоліків ускладнює процес управління, вимагає проведення певних заходів щодо їх усунення, а проблема удосконалення інформаційно-аналітичної роботи повинна розглядатись з урахуванням умов становлення ДПСУ, діючої моделі охорони державного кордону.

Одним з напрямків удосконалення управління органами (підрозділами) охорони державного кордону є підвищення оперативності реалізації даних обстановки, удосконалення інформаційно-аналітичної роботи ООДК. Зазначене зумовило необхідність створення чотирирівневої системи управління, ефективної системи збирання (добування) та обробки даних обстановки, яка відповідала б потребам надійної охорони державного кордону, забезпечувала б спроможність прийняття якісного управлінського рішення та своєчасну його реалізацію.

Крім того, зі зростанням ролі та місця відділів прикордонної служби в охороні державного кордону постала нагальна потреба

чіткого розмежування повноважень між регіональними управліннями, органами охорони державного кордону, відділами прикордонної служби з питань організації охорони державного кордону та управління службою.

В основу процесу управління службою покладено систему збору (добування) та обробки даних обстановки й оперативного контролю за її розвитком протягом доби. Результатом управління протягом доби керівництвом ООДК є прийняття управлінського рішення, яке здійснюється на основі оцінки обстановки, проведених оперативно-тактичних розрахунків, формування замислу дій та здійснення аналізу обстановки, формування варіантів рішень і моделей дій, вибір доцільного рішення та моделі дій, здійснення оперативного контролю за виконанням рішення.

Для вирішення складних питань, що виходять за межі компетенції одного структурного підрозділу, необхідно використовувати програмно-цільові методи управління та нетрадиційну форму розподілу функцій, що дістала назву матричної структури управління. Саме дані функції в ООДК під час виконання типових завдань доцільно покласти на центри управління службою, до складу яких будуть входити ситуативні групи.

Зазначені методи застосовуються за потреби активної координації діяльності спеціалістів, що працюють у різних підрозділах, проте беруть участь у вирішенні однієї проблеми. Вони використовуються для вирішення в обмежені строки чітко поставлених завдань за умови, що в розв'язанні цих завдань повинні брати участь спеціалісти функціональних підрозділів.

Зокрема, якщо виникли довготривалі обстановки, що потребують коригування існуючих або прийняття нових рішень керівництвом ООДК, усі матеріали з обстановки передаються для подальшого контролю і реагування спеціально створеній ситуативній групі, яка організовує роботу в центрі управління службою.

Ситуативні групи створюються з посадових осіб структурних підрозділів відповідного органу управління. Кількісний та якісний склад ситуативних груп залежить від рівня напруженості та характеру об-

становки (ситуації). Кількісно групи можуть включати: у ВПС – від 3 до 5 чол.; в ООДК – від 4 до 8 чол. Великі групи можуть ділитися на підгрупи залежно від напрямку діяльності.

Якісно групи включають фахівців (як правило, визначених експертами) за напрямками діяльності: планування ОСД; прикордонної служби; прикордонного контролю; аналізу й оцінки ризиків; оперативно-розшукової діяльності; інформаційно-аналітичного підрозділу; тилового забезпечення; озброєння тощо.

Керівництво ситуативними групами у складі ЦУС здійснюють на першому етапі начальники ЦУС, на другому – начальники органів управління, їх перші заступники або інші посадові особи, визначені керівником, залежно від напруженості обстановки.

Організаційну структуру програмно-цільового управління зазвичай подають у вигляді матриці (рис. 1).

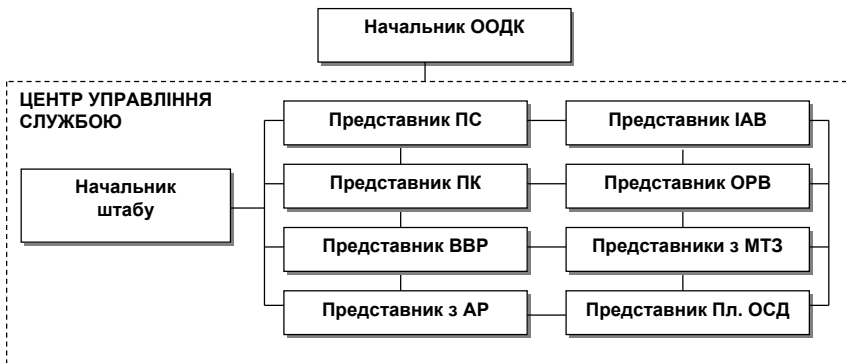


Рис. 1. Матрична структура ситуативної групи у центрі управління службою

Змістом прийняття управлінського рішення є знання обстановки начальником ООДК (начальником штабу), її узагальнення, здійснення попередніх висновків, прогнозування можливого характеру розвитку обстановки та розробка моделей своїх дій.

На підставі вищезгаданого пропонується загальна модель роботи центру управління службою щодо збирання (добування) та обробки даних обстановки за типовими завданнями.

Загальна модель роботи центру управління службою подана на рис. 2.

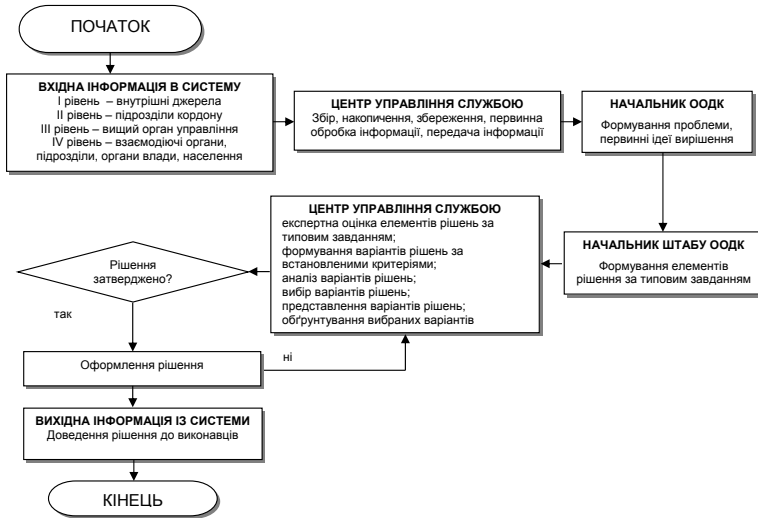


Рис. 2. Модель роботи центру управління службою

Типовий сценарій роботи центру управління службою з вибору оптимального рішення містить в себе такі етапи:

робота керівника: постановка проблеми, вибір учасників, початкові ідеї рішення, початковий список критеріїв;

робота ситуативної групи: нові ідеї вирішення проблеми, нові критерії, оцінки варіантів за критеріями, вибір варіанта;

робота системи в цілому: аналіз оцінок учасників, визначення колективного рішення, аналіз стійкості рішення, обґрунтування вибору;

продовження роботи керівника: аналіз результатів роботи учасників, пошук нових варіантів (за необхідності), прийняття рішення.

Основне завдання керівника – з’ясувати різноманітні точки зору на проблему, яка обговорюється, отримати від учасників нові варіанти рішень, розглянути критерії, які запропоновані їм для оцінки варіантів, ознайомитись з остаточним рішенням.

Вхідна інформація в систему, як правило, буде надходити з таких джерел: I рівень – внутрішні джерела; II рівень – підрозділи кордону (ВПС); III рівень – вищий орган управління; IV рівень – взаємодіючі органи, підрозділи, органи влади, населення.

З огляду на те, що вхідна інформація може носити ймовірнісний характер, а процеси накопичення та обробки інформації протікають під впливом завад, то вихідна інформація буде мати невизначеність. Унаслідок чого рішення, для яких використано недостовірну інформацію, можуть бути помилковими. Підвищити достовірність повідомлень можна шляхом накопичення вихідної інформації. З іншого боку, накопичення великої кількості інформації призводить до витрат значної кількості ресурсів і часу для її обробки. Отже, необхідно мати обґрунтований науково-методичний апарат, за допомогою якого можна було б визначити, яку необхідно мати кількість вихідної інформації для прийняття достовірних рішень.

Оцінка інформації має здійснюватися на основі визначених критеріїв. Для оцінки інформації доцільно використовувати метод, що передбачає окрему оцінку джерел та змісту інформації. Оцінка інформації повинна здійснюватися якомога об'єктивніше та, згідно зі стандартами, загальноприйнятими у країнах – членах Європолу.

У зв'язку з цим аналіз та оцінку інформації доцільно проводити за методом оцінки джерела та змісту інформації за достовірністю.

Отже, запропонована модель дає можливість сформувати рекомендації щодо структуризації інформаційних потоків; конкретизувати роль та місце ЦУС у підготовці даних з вироблення та оцінки рішень; визначити структуру процесу прийняття управлінського рішення. У цілому зазначене буде сприяти підвищенню оперативності та об'єктивності проходження інформації, якості прогнозів, проведенню моделювання розвитку обстановки, дій правопорушників, якісно обґрунтовувати пропозиції у рішення, будувати моделі дій прикордонних підрозділів.

**Висновок.** Отже, одним з напрямків удосконалення управління органами (підрозділами) охорони державного кордону є підвищення оперативності реалізації даних обстановки, удосконалення інформа-



ційно-аналітичної роботи ООДК. Зазначене зумовило необхідність створення чотирирівневої системи управління та системи збирання (добування) та обробки даних обстановки, яка відповідала б потребам надійної охорони державного кордону, забезпечувала б спроможність прийняття якісного управлінського рішення та своєчасну його реалізацію.

Система збирання (добування) та обробки даних обстановки – є однією із найважливіших складових побудови охорони державного кордону на ділянці ООДК, яка створюється для отримання випереджувальної інформації про підготовку або порушення законодавства з прикордонних питань, з метою своєчасної її реалізації. В основу її функціонування покладена інформаційно-аналітична діяльність, яка передбачає умовний поділ роботи на інформаційну та аналітичну. Особливе місце в інформаційно-аналітичній роботі посідає система підтримки рішень. Вона повинна містити: переробку інформації, побудову моделей, розробку варіантів рішень (альтернатив).

**Перспективи подальших досліджень у даному напрямку.** Напрямок подальших наукових пошуків може стати розробка шляхів подальшого вдосконалення та розвитку ЦУС органів (підрозділів) охорони державного кордону Держприкордонслужби України для забезпечення постійної готовності та можливості адекватного реагування на зовнішні загрози територіальної цілісності держави, які можуть виникати на державному кордоні.

### **Список використаної літератури**

1. Про організацію діяльності центрів управління службою в Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 4 лютого 2009 року № 70. – Київ : АДПСУ, 2009.
2. Про організацію оперативно-чергової служби в Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 6 травня 2006 року № 340. – Київ : АДПСУ, 2006.
3. Про організацію служби відповідальних та груп оперативного контролю в Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 6 квітня 2005 року № 252. – Київ : АДПСУ, 2005.

4. Кузнецов И. Н. Информация: сбор, защита, анализ / Кузнецов И. Н. – М. : Яуза, 2001.
5. Концепція організації і ведення інформаційно-аналітичної діяльності в Державній прикордонній службі України (проект). – Київ : АДПСУ, 2003.
6. Про затвердження пропозицій щодо запровадження системи управління ризиками та системи кримінального аналізу в Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 25 жовтня 2006 року № 783. – Київ : АДПСУ, 2006.
7. Мосійчук І. М. Розробка рекомендацій щодо вдосконалення системи збору і обробки даних обстановки в штабі прикордонного загону : магістерська робота / І. М. Мосійчук. – Хмельницький, 2006. – 94 с.
8. Назаренко О. Л. Удосконалення діяльності оперативно-чергової служби в системі збирання (добування) та обробки даних обстановки : магістерська робота / О. Л. Назаренко. – Хмельницький, 2006. – 87 с.
9. Сухий С. В. Розробка рекомендацій щодо роботи відділу прикордонного контролю і реєстрації штабу органу охорони державного кордону в системі збирання (добування) та обробки даних обстановки : магістерська робота / С. В. Сухий. – Хмельницький, 2006. – 118 с.
10. Гидзула В. О. Методика роботи відділу прикордонної служби штабу органу охорони державного кордону як елемента системи підтримки рішень на охорону державного кордону : магістерська робота / В. О. Гидзула. – Хмельницький, 2006 – 142 с.
11. Інструкція з організації оперативно-службової діяльності в Державній прикордонній службі України. – Київ : АДПСУ, 2009.
12. Про організацію оперативно-службової діяльності у 2010 році : розпорядження Адміністрації Державної прикордонної служби України від 09.09.09 № 386. – Київ : АДПСУ, 2009.
13. Про затвердження Інструкції з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 29.12.09 № 1040. – Київ : АДПСУ, 2009.
14. Про затвердження та введення в дію Переліку основних керівних документів, які регламентують організаційну та оперативно-службову діяльність і підлягають відпрацюванню протягом року в Державній прикордонній службі України : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 09.12.09 № 948. – Київ : АДПСУ, 2009.

15. Червоненко В. В. Розробка методики роботи Центру оперативного управління прикордонного загону під час вирішення завдань з охорони державного кордону : магістерська робота / В. В. Червоненко. – Хмельницький, 2006. – 106 с.

*Рецензент – кандидат педагогічних наук, доцент Білорус А. М.*

*Стаття надійшла до редакції 13.05.2016*

**Токарчук Д. М. Методологические основы построения и развития системы управления во время управления оперативно-служебной деятельностью органа охраны государственной границы**

Статья посвящена совершенствованию модели и методики работы центра управления службой подготовки и обоснования управленческих решений в сфере охраны государственной границы. Выполнение этой задачи безусловно приведет к достижению общей цели работы, а именно обоснованию рекомендации по повышению эффективности процесса, который исследуется.

**Ключевые слова:** *управление оперативно-служебной деятельностью, ситуативные группы, центр управления службой, орган охраны государственной границы.*

**Tokarchuk D. M. Methodological basics of creating and development leadership system while running border detachment**

Border protection – is an irreplaceable function of each independent country, so the problems deal with it are always topical. Taking into account nowadays conditions, it is obvious, that the joining of Europe by Schengen approach is impossible without accounting the geopolitical position of Ukraine and border security tendencies, which is an important requirement of joining the Schengen union.

The basics of practical border protection is the process of commanding, which includes the system of gathering, processing and controlling of the operational environment data during the 24-period. As the results of such an activity are both the carriage of the decision, which is made after grading the scenario, making strategic estimation, forming the concept of

the operations, analyzing the scenario, formulating variants of the decisions and operation model, choosing the relevant decision and acting model and control over its fulfilment.

In order to solve challenging issues, which are out of one subdivision's competence, it is to use some objective commanding methods and non-traditional form of functions assignment, which is called the matrix-like commanding structure. While performing tasks in border detachment these very functions are to be assigned to service command centers.

These methods are usually used to interface actively specialists' activities, who work in different units but deal with the same problem. They are used in order to perform tasks with the limited timespan, as long as these very tasks have to be fulfilled by functional units' specialists.

In particular, when there is a long term scenario, which needs correction of existing decisions or making new ones by detachment headquarters, all the scenario materials are transmitted to ad hoc group, which is organizing its activities in the service command center.

Nowadays structural subdivisions' official activities are not synchronized properly inside the detachment staff headquarters (within the limits of service command center), as well as with the structural units of other detachments tasked with guaranteeing robust border protection.

The existence of such problems complicates commanding process, demands holding activities in order to remove them, and the problem of information analytics development should be worked out taking into account the conditions of SBGSU (State border guard service of Ukraine) formation, functional model of border protection.

One of the border detachment command advancing vector is a scenario data expedited realization benefit, information analytics improvement. As a consequence the four-level commanding system and the system of gathering, processing and controlling the operational environment data are to be created in order to provide the ability to make proper command decisions and its timely performance.

The system of gathering, processing and controlling the operational environment data – is one of the major elements of border protection model,

which is created to get forward-looking information about breaking border defense legislation, so border guards could timely prevent them.

The main information sources of border detachment headquarters are: subdivisions, border detachment command services, supreme managing bodies, relevant services of cooperating branches (the State Security service of Ukraine, Ministry of Home Affairs and Customs), military formations of the Armed Forces of Ukraine, authority and management bodies, mass media (press, radio, television), border detachment duty service, Maritime border guard detachments, subordinate units, air crews and so on.

The information analytics activity is the basics of gathering, processing and controlling the operational environment data system and provide for its conditional dividing into informational and analytical. Supporting decisions system has the unique place in the information analytics activity. It must include: information processing, model creation, decision variants formulation.

**Keywords:** *management of operational activities, situational group, center of service management, Border Guard Organs.*