



УДК 311.21

**С. В. Пеньков,**

*кандидат юридичних наук,  
перший заступник начальника Головного управління  
Державної фіскальної служби у Дніпропетровській області;*

**В. В. Шендрик,**

*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри оперативно-розшукової діяльності  
та розкриття злочинів факультету № 2  
Харківського національного університету внутрішніх справ;  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8967-7223>*

## **АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

*Приділено увагу питанням системного підходу до основних елементів організації та управління інформаційно-аналітичним забезпеченням, ознакам і характеристикам планово-керованих і цілеспрямованих систем інформаційно-аналітичного забезпечення. Визначено обов'язкові елементи, які впливають на ефективність роботи створюваних систем інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції, окреслено необхідність створення інформаційних підсистем, що мають на меті вдосконалення роботи організаційної системи інформаційно-аналітичного забезпечення. Виділено особливу роль підсистеми ресурсного забезпечення інформаційно-аналітичної роботи.*

**Ключові слова:** інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційно-аналітична робота, Національна поліція України, організаційно-управлінська діяльність, ресурсне забезпечення, системний підхід.

**Постановка проблеми.** Інформаційно-аналітична робота, ставлячи один із напрямів підвищення ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України, є невід'ємною складовою

управлінської діяльності на всіх рівнях їх функціонування. Разом із тим, інформація становить цінність не сама собою, а як база проведення її аналізу, від якого залежить планування роботи всіх взаємопов'язаних підрозділів поліції, діяльність яких спрямована на виконання правоохоронних функцій. Проведення робіт з отримання довідково-аналітичної інформації й інформаційно-аналітичного прогнозування в межах об'ємної та складної системи правоохоронних органів вимагає значного обсягу вихідних систематизованих і перевірених (підтверджених) даних, а також ретельної, копійки роботи з аналізу цих даних (індексація, встановлення взаємозв'язків тощо).

Таким чином, організація інформаційно-аналітичного забезпечення (далі – ІАЗ) діяльності Національної поліції України є важливою складовою загального процесу збору, систематизації та використання органами і підрозділами спеціальної інформації з метою протидії злочинності та іншим протиправним проявам.

**Метою** статті є вивчення й аналіз організації інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності Національної поліції України на сучасному етапі її реформування.

**Стан дослідження.** В останні роки було опубліковано низку праць, які характеризують деякі фундаментальні положення інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів, теорії та практики ІАЗ, теоретичних зв'язків інформації та права тощо. Серед вітчизняних і закордонних учених, які займалися вивченням цієї проблеми, можна назвати К. В. Антонова, О. М. Бандурку, Б. І. Бараненка, С. П. Болвінова, М. В. Гуцалюк, Е. О. Дідоренка, О. Ф. Долженкова, В. П. Захарова, В. Н. Кудрявцева, А. В. Лебедева, М. С. Любавіна, Д. Й. Никифорчука, А. Ю. Неманова, Ю. Ю. Орлова, М. А. Погорецького, М. В. Стацака, В. В. Шендрика, І. Р. Шинкаренка, І. Ф. Харабєрюша, В. В. Яременка та інших. Разом із тим, деякі аспекти значеної проблеми на сьогодні залишаються не розробленими або дискусійними, не всі спірні проблеми вирішені, особливо з урахуванням сучасної ситуації у сфері реформування поліції та протидії злочинності.

**Виклад основного матеріалу.** Основу сучасного ІАЗ діяльності Національної поліції було закладено ще у 70-х роках ХХ століття та орієнтовано в напрямку інформаційної підтримки оперативно-службової діяльності підрозділів у боротьбі зі злочинністю. Вирішення цих завдань у той час досягалося загальною централізацією інформаційних обліків. Принципи побудови відображали притаманний тому періоду рівень розвитку технічних засобів і досягнень технології. Поступово склалася ситуація, коли програмно-технічна база загально-відомчих інформаційних підсистем органів внутрішніх справ<sup>1</sup> вже не могла відповідати вимогам сучасності [1, с. 24].

<sup>1</sup> Термін «органи внутрішніх справ» не вживається, застаріле.

Сьогодні інформаційно-аналітичне забезпечення являє собою самостійну систему, яка характеризується певними принципами організації й управління, що має властиві їй функції та чітко сформульовані цілі розвитку як на найближчий, так і на перспективний періоди, та складається, у свою чергу, з підсистем, між якими існують стійкі структурні зв'язки. ІАЗ організаційно входить до системи керування органами та підрозділами Національної поліції, забезпечуючи у своїй діяльності досягнення завдань і цілей створення останнього.

У сучасному розумінні ІАЗ діяльності Національної поліції являє собою самостійну систему, яка характеризується певними принципами й організацією керування, що і визначає обґрунтованість використання системного підходу до її аналізу. Системний підхід до організаційних систем, в яких присутні елементи організації та керуваності, базується на розгляді планово-керованих і цілеспрямованих систем. До основних їх ознак і характеристик можна віднести наведені далі особливості таких систем.

1. Будь-яка організаційна система ІАЗ діяльності Національної поліції України має властиві їй функції та чітко сформульовані цілі розвитку як на найближчий, так і на перспективний періоди; вона повинна бути цілеспрямованою системою. Однак цілі системи ІАЗ не завжди можна визначити за допомогою кількісного показника, часто з'являються неформалізовані показники ефективності ІАЗ або ж досягнення конкретної мети, що не зафіксовані в положенні про організацію інформаційно-аналітичної роботи, але багато в чому визначають характер її поведінки.

2. Організаційна система ІАЗ діяльності Національної поліції України складається з підсистем зі стійкими структурними зв'язками, функції та цілі яких повинні бути спрямовані на оптимальне функціонування і досягнення цілей системи ІАЗ у цілому. Кожна підсистема має свої показники діяльності, причому такі, за умови покращення яких одночасно поліпшуються і показники системи в цілому. Структура системи ІАЗ повинна підпорядковуватися принципу оптимального функціонування.

3. Будь-яка організаційна система сама є підсистемою системи вищого порядку. Цим визначається підпорядкованість функцій і цілей системи ІАЗ цілям вищої системи забезпечення правопорядку в країні органами та підрозділами поліції.

4. Основними елементами створення або вдосконалення нової організаційної системи ІАЗ діяльності Національної поліції мають бути:

- мета системи, її призначення та функція;
- вхідна інформація;
- вихідна інформація;
- технологія перетворення інформації;
- середовище функціонування.

5. Для функціонування організаційної системи ІАЗ необхідна наявність певних підсистем, метою яких була б розробка методів покращення її роботи, та пропозиції щодо зміни показників діяльності системи ІАЗ та її підсистем таким чином, щоб прискорити досягнення цілей діяльності поліції, чії потреби системи ІАЗ повинна задовольняти.

6. Система ІАЗ діяльності Національної поліції України повинна мати можливість чіткого визначення служби (департаменту, органу тощо) або посадової особи, які залежно від своїх прав і відповідальності, наявних у розпорядженні сил і засобів можуть вносити зміни до структури системи ІАЗ, її показників і оцінки її діяльності.

7. У системі ІАЗ діяльності Національної поліції України повинна дотримуватися динамічна відповідність прав, розпорядчих функцій, відповідальності та ресурсів для досягнення результатів у належному обсязі, необхідній якості і своєчасності.

ІАЗ діяльності Національної поліції України є складною організаційною системою, яка забезпечує прийняття відповідних рішень за різними напрямками її роботи. Слід зазначити, що на сьогодні практично відсутні вітчизняні наукові розробки, що стосуються проблемних питань використання системного підходу в напрямі розгляду можливостей і ефективності ІАЗ. Вважаємо, що важливою для вдосконалення ІАЗ діяльності Національної поліції є розробка єдиної концепції системного підходу, під яким слід розуміти теорію систем керування, теорію інформаційних систем, теорію організацій, а також комплексний підхід до вирішення проблеми. Застосування принципів системного підходу правомірно як під час комплексного дослідження об'єкта, так і в рамках окремих наукових дисциплін. Він може бути використаний і для дослідження таких організаційних конструкцій, як ІАЗ діяльності Національної поліції України, необхідно лише дотримуватися умов, які роблять можливим такого роду розгляд. До таких умов належать, передусім, докладний опис об'єкта, зазначення повного набору складових його елементів, виявлення функціональної ролі кожного з них, фіксування системоутворюючих зв'язків між елементами та їх сукупностями (підсистемами), визначення цілей окремих підсистем і системи в цілому.

Дослідження конкретних ситуацій, позицій, цілей у комплексі всіх чинників, які впливають на систему, та системний підхід дозволяє повному підійти до вирішення деяких проблем керування, завдяки чому відкривається можливість більш повно та цілеспрямовано використовувати наявну інформацію, правильніше розподіляти її за рівнями керування, виявляти можливі прогалини і неузгодженості, вести послідовний пошук даних, необхідних для всебічного розгляду питань.

Щодо вивчення питань ІАЗ діяльності Національної поліції України системний підхід передбачає:

– визначення інформаційних цілей їх розвитку як інформаційної освіти, правильне формування критерія оптимального планування роботи з інформацією;

- структурний аналіз інформаційних процесів у діяльності поліції, що розкриває характер взаємозв'язку і взаємодії між ними;
- дослідження особливостей правового регулювання та керування на основі використання інформаційної техніки, вивчення механізму прямих і зворотних інформаційних зв'язків для найкращої реалізації поставлених цілей;
- визначення характеру і ступеня впливу зовнішніх інформаційних чинників, умов середовища функціонування для підвищення надійності планових рішень;
- дослідження з позицій інформаційної теорії процесів прийняття та реалізації рішень.

Вимоги системного аналізу та вказаних характеристик організаційної системи ІАЗ діяльності поліції передбачають виділення особливої ролі підсистеми ресурсного забезпечення інформаційно-аналітичної роботи, що охоплює:

- науково-методичне забезпечення;
- технологічне забезпечення;
- технічне забезпечення;
- кадрове забезпечення;
- нормативно-правове забезпечення;
- фінансову забезпеченість;
- матеріальне забезпечення [2, с. 8–9].

Сьогодні інформаційно-аналітичною діяльністю в Національній поліції займаються різні адміністративні підсистеми. Як свідчить аналіз організації інформаційно-аналітичної діяльності, її особливість як системи полягає в тому, що вона в жодному зі структурних органів Національної поліції не становить єдиного цілого в адміністративному підпорядкуванні, а її елементи розосереджені за різними напрямками відомчого керування. Більшість фахівців, які займаються в територіальних органах інформаційно-аналітичною роботою, також розосереджені за різними підрозділами і службами.

Під час послідовного аналізу підсистем, характерних для організації інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності поліції, звертає на себе увагу те, що вказана побудова зовсім не використовує роль стрижневих вертикальних структур, яку, вочевидь, повинні виконувати профільні підрозділи в територіальних органах. У результаті підсистема інформаційно-аналітичної діяльності набуває поліцентричного характеру. У цьому є своя логіка, оскільки є специфіка інформаційно-аналітичної роботи за різними напрямками діяльності, тобто передбачається, що забезпечити необхідну якість інформації найкраще зможуть фахівці того напрямку діяльності, де в подальшому планується використовувати підготовлену інформацію.

Під час аналізу підсистеми інформаційно-аналітичної діяльності підрозділів поліції слід враховувати, що вона являє собою систему, об'єднану єдиними цілями діяльності. Реалізація цілей повинна здійснюватися на основі відомчих програм, тому на керівний орган

покладено завдання забезпечувати пріоритет інтегральних інтересів над відомчими.

Далі виникає питання, чи достатньою мірою координаційна діяльність вищих рівнів підсистем інформаційно-аналітичної діяльності забезпечує спадкоємність під час переходу на нижчий рівень. Ця спадкоємність повинна забезпечуватись як ретельним стикуванням цілей підсистем, уніфікацією статистичних показників, так і встановленням відповідних організаційно-структурних зв'язків, зокрема зв'язку між підсистемами під час підготовки доповідей керівникам територіальних органів Національної поліції України.

Незважаючи на наявну організаційну роз'єднаність структур, зайнятих інформаційно-аналітичною діяльністю в правоохоронних органах, під час системного аналізу стає очевидним наявність цілісного організму, об'єданого у своїй основі нормативними цілями, кінцевим об'єктом керування, змістом і принципами діяльності. Відсутність у деяких випадках чіткого нормативного відображення цих зв'язків свідчить не про відсутність системи, а лише про неврегульованість за допомогою правових норм деяких реально існуючих відносин.

Елементи системи в процесі здійснення своїх функцій, як правило, використовують кілька єдиних для всієї системи основних методів діяльності. У сукупності ці методи характеризують саме інформаційно-аналітичну діяльність. Наприклад, навіть у такій організаційно роз'єднаній системі, як інформаційно-аналітична робота, існує в принципі єдиний набір методів роботи з інформацією (уніфіковані форми статистичної звітності, єдина база даних статистичної звітності), здійснюються спроби створення автоматизованих трирівневих (центральний апарат – територіальний орган – підрозділ) систем збору й обробки статистики.

Для системи керування інформаційно-аналітичною діяльністю Національної поліції України характерна наявність єдиного класу об'єктів керування. Ознакою, на основі якої об'єкт належить до того чи іншого класу, служить у такому випадку належність об'єкта до певного виду діяльності (збір, обробка й аналіз інформації).

Системи відомчого керування за окремими напрямками діяльності належать до стійких утворень, що діють протягом значного часу. Тому для них характерний стійкий тип зв'язків як усередині системи, так і між системою та середовищем. Це відбивається, зокрема, у довгостроковому характері відносин між ланками однієї системи, повторюваності ситуацій взаємодії та однаковості під час їх вирішення, сталості адміністративних процедур, стабільності комунікаційної структури тощо. Основою такого роду стабільності є нормативне регулювання відносин, а також певною мірою кадрова і «процесуальна» спадкоємність у сфері відомчого регулювання. Результуючим показником перерахованих характеристик системи керування інформаційно-аналітичною діяльністю є її цілісність і певна функціональна відособленість.

**Висновок.** У рамках системного аналізу організації інформаційно-аналітичного забезпечення Національної поліції України необхідно провести аналіз не лише окремих елементів системи, а й деяких загальних характеристик, які визначають специфіку її функціонування. Це, звісно, не виключає, а навпаки, передбачає постійне звернення до властивостей окремих елементів цієї системи, оскільки хоча властивості системи і зводяться до суми властивостей її частин, однак останні також багато в чому визначають і характер взаємодії цих частин між собою.

Вважаємо також, що в системі ІАЗ діяльності Національної поліції України сьогодні вкрай необхідна наявність єдиної методології та системи збору й обліку інформації, що буде використовуватися працівниками поліції залежно від поставлених завдань. Необхідно також на державному рівні ухвалити єдині методичні рекомендації щодо ведення кримінально-правової статистики за зразком інформаційно-аналітичної діяльності правоохоронних органів розвинутих країн, які надають свої звіти до ООН.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Перепелица М. М., Журавльов В. Ю. Деякі аспекти інформаційного забезпечення оперативно-розшукової діяльності ОВС. *Вісник університету внутрішніх справ*. 1999. Спецвип. № 1. С. 21–28. 2. Кудрявцев В. Н., Лебедев А. В. Организация информационно-аналитической работы в учреждениях и органах, исполняющих наказания. *Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление*. 2008. № 1. С. 2–12.

Надійшла до редакції 02.09.2017



### **Пеньков С. В., Шендрик В. В. Аналіз організації інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності Національної поліції України**

*Уделено внимание вопросам системного подхода к основным элементам организации и управления информационно-аналитическим обеспечением, признакам и характеристикам планово-управляемых и целенаправленных систем информационно-аналитического обеспечения. Определены обязательные элементы, влияющие на эффективность работы создаваемых систем информационно-аналитического обеспечения деятельности полиции, очерчена необходимость создания информационных подсистем, целью которых является усовершенствование работы организационной системы информационно-аналитического обеспечения. Выделена особая роль подсистемы ресурсного обеспечения информационно-аналитической работы, которая включает в себя такие виды обеспечения: научно-методическое, технологическое, техническое, кадровое, нормативно-правовое, финансовое и материальное.*

**Ключевые слова:** інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційно-аналітична робота, Національна поліція України, організаційно-управлінська діяльність, ресурсне забезпечення, системний підхід.

**Penkov S. V., Shendryk V. V. Analysis of the organization of information and analytical support of the National Police of Ukraine**

*The state of the organization of information and analytical support of the activity of the National Police of Ukraine is analyzed. The author pays attention to the issues of a systematic approach to the main elements of the organization and management of information and analytical support, the characteristics and characteristics of planned and managed and targeted information and analytical support systems.*

*The obligatory elements influencing the efficiency of the created information and analytical support systems for police activities are determined, the need for creating information subsystems aimed at improving the work of the organizational information and analytical support system is outlined.*

*The author believes that within the framework of the systematic analysis of the organization of information and analytical support of the National Police of Ukraine it is necessary to analyze not only the individual elements of the system, but also some general characteristics that determine the specifics of its functioning, which, of course, does not exclude, but, on the contrary, provides for a permanent Appeal to the properties of individual elements of this system, because although the properties of the system and reduced to the sum of properties of its parts, but the latter also largely determine the nature of the interaction of these parts between Both It is noted that in the system of informational and analytical support of police activity today it is very necessary to have a unified methodology and system for collecting and recording information used by police officers depending on their tasks.*

**Keywords:** information and analytical support, information and analytical work, the National Police of Ukraine, organizational and management activity, resource support, system approach.

