

УДК 342,9:354 (477)

І.В. Бойко,
старший науковий співробітник
ДНДІ МВС України, м. Київ,
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА РОБОТА ЯК ОКРЕМИЙ НАПРЯМ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СИСТЕМІ МВС УКРАЇНИ

У представлений статті досліджується інформаційно-аналітична робота як окремий напрям управлінської діяльності в системі МВС України. Автор характеризує поняття і зміст інформаційного забезпечення та аналітичну роботу в органах системи МВС, метою якої є прийняття оптимальних і ефективних управлінських рішень та контроль за реалізацією виконання управлінських рішень – інспектування й регулювання процесу виконання, а також пропонує внести зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів й невідкладно прийняти Положення про аналітичну діяльність в системі МВС України та ЦОВВ.

Ключові слова: інформаційно-аналітична робота, система МВС України, інформація, аналіз, узагальнення, контроль, реалізація, управлінська діяльність, виконання рішень, інспектування, центральні органи виконавчої влади.

В представленной статье исследуется информационно-аналитическая работа как отдельное направление управленческой деятельности в системе МВД Украины. Автор характеризует понятие и содержание информационного обеспечения и аналитическую работу в органах системы МВД, целью которой является принятие оптимальных и эффективных управленческих решений и контроль за реализацией выполнения управленческих решений – инспектирование и регулирование процесса выполнения, предлагает внести изменения и дополнения в действующие нормативно-правовые акты и безотлагательно принять Положение об аналитической деятельности в системе МВД Украины и ЦОИВ.

Ключевые слова: информационно-аналитическая работа, система МВД Украины, информация, анализ, обобщение, контроль, реализация, управленческая деятельность, выполнение решений, инспектирование, центральные органы исполнительной власти.

В умовах глобалізації й інтеграції, які стали символами початку ХХІ сторіччя, роль інформаційно-аналітичної діяльності об'єктивно зростає. Це зумовлено насамперед неконтрольованим розвитком усіх процесів і явищ як в економіці, політиці, так і в суспільному житті. Діяльність будь-яких організацій сьогодні потребує хоча б мінімального прогнозованого їх розвитку, захисту від ризиків, небезпек і викликів. У сучасних умовах інформаційно-аналітична діяльність має супроводжувати прийняття будь-якого управлінського рішення чи то на рівні держави, чи то на рівні організації. Нині інформаційно-аналітична робота – це той універсальний засіб, який здатний швидко й ефективно змінити якість та ефективність діяльності органів державної та виконавчої влади, життя людини на краще й успішно зробить це за умови повсякденного її використання.

Наразі реформування правоохоронних органів нашої держави, зокрема і органів системи Міністерства внутрішніх справ України, поставило завдання і реформування інформаційно-аналітичної роботи, яка формується в системі МВС України. Розглядаючи інформаційно-аналітичну роботу як окремий напрям управлінської діяльності в МВС, необхідно, в першу чергу, визначити зміст цієї роботи. Суть її розкривається через характеристику двох понять – “інформація” та “аналіз”.

Під *інформацією* розуміються відомості про які-небудь події, чиюсь діяльність або повідомлення про щось [1, с. 403]. Слово *аналіз* тлумачиться як метод наукового дослідження предметів, явищ та ін. шляхом розкладу, розчленування їх у думці на складові частини, синтез [1, с. 17]. Слід зазначити, що *інформація* – це будь-які відомості та/або дані, зафіксовані на відповідних носіях, які можуть бути використані для вирішення певного питання [2].

Суб'єктами інформаційних відносин є: 1) фізичні особи; 2) юридичні особи; 3) об'єднання громадян; 4) суб'єкти владних повноважень, якими є органи державної виконавчої влади, до них належать й органи системи МВС, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до чинного законодавства України.

Об'єктом інформаційних відносин є інформація.

Сьогодні в Україні кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Водночас нині інформація забезпечує повсякденну діяльність людини змістовим наповненням та дозволяє бути повноправним суб'єктом суспільних відносин, які, у свою чергу, є відносинами публічного характеру в інформаційній сфері й регламентуються правовими актами, методом субординації, характеризуючи статус суб'єктів владних повноважень як органів державної виконавчої влади, до яких належать й органи системи МВС, їх посадові особи та їх повноваження в інформаційній сфері: правові режими інформації та їх захист, вчинення адміністративних правопорушень в інформаційній сфері, а також відповідальність, тобто застосування санкцій за їх вчинення тощо.

Бурхливий розвиток технічного прогресу, який сьогодні відбувається у закордонних країнах та в нашій державі робить можливим впровадження інформаційних технологій, спонукає органи системи МВС спростити збір даних і підвищує вимоги обробки і якості інформації, а правильна інтерпретація та аналіз інформації дають змогу виявляти проблеми та прогалини в процесі організації управління органами системи МВС України та своєчасно їх усувати.

Швидка передача великих обсягів інформаційних даних і досить складна їх обробка у стислі строки потребують впровадження складних способів організації управління в системі МВС, але це дає можливість підвищити ефективність роботи органів, підрозділів та служб системи МВС України¹, які забезпечують внутрішню безпеку в державі у сфері протидії злочинності, охорони прав і свобод людини та громадянина, а також інтересів суспільства і держави, що зрештою відбивається на зростанні довіри населення до органів системи МВС України.

Слід зазначити, що провідною змістовою особливістю управлінського циклу є те, що він становить повторювану сукупність послідовно здійснюваних операцій, під час реалізації яких суб'єкт управління досягає бажаних результатів і цілей. Наразі управлінський цикл складається з таких стадій:

- *формування мети* (отримання вірогідної інформації, діагноз, прогноз, формулювання кінцевої мети, стратегія дії, конкретні завдання);
- *прийняття рішення* (виявлення проблемної ситуації, обґрунтування варіантів дії, вибір оптимального варіанту, затвердження рішення);
- *організація соціальної дії* (розподіл завдань між виконавцями, забезпечення виконавців, координація та регулювання процесу виконання, контроль виконання прийнятих рішень);
- *аналіз результатів* (порівняння запланованих та досягнутих результатів, відкриття нових проблемних ситуацій, попереднє формулювання нової мети).

¹ *До системи МВС України належать:* апарат МВС; Головний центр з надання сервісних послуг МВС та територіальні центри з надання сервісних послуг МВС як територіальні органи Міністерства внутрішніх справ; навчальні заклади та науково-дослідні установи; Національна гвардія України як військово-формування з правоохоронними функціями; заклади охорони здоров'я; установи та підприємства, що належать до сфери управління МВС України.

Отже, всі стадії управлінського циклу безпосередньо пов'язані зі збором, систематизацією отриманої інформації, її *аналізом і перерозподілом*. Процеси оперування інформацією дають змогу виділити такий специфічний вид управлінської діяльності як інформаційно-аналітична робота в МВС України. Водночас нині інформація забезпечує повсякденну діяльність людини змістовним наповненням та дозволяє бути повноправним суб'єктом суспільних відносин, які, у свою чергу, є відносинами публічного характеру в інформаційній сфері й регламентуються правовими актами.

Таким чином, інформаційне забезпечення аналітичної роботи в МВС України можна визначити як сукупність зібраних, систематизованих, закріплених у встановленому законодавством порядку за допомогою спеціальних методів та засобів уповноваженими на те суб'єктами владних повноважень відомостей, спрямованих на забезпечення повсякденної діяльності органів системи МВС України.

Належний стан інформаційного забезпечення є запорукою ефективної аналітичної роботи в МВС України. Це пояснюється тим, що наскільки вірогідну, своєчасну та повну інформацію подадуть до суб'єктів владних повноважень органів, підрозділів системи МВС, настільки правильно вони зможуть на неї відреагувати та вчасно вжити певні та своєчасні організаційно-управлінські рішення.

Обсяг і зміст інформації, яка потрібна для здійснення аналітичної роботи в органах системи МВС України, на нашу думку, залежать від: а) масштабу і важливості рішень, які приймаються; б) кількості та характеру керованих параметрів; в) тривалості та частоти управлінського циклу, частоти кроку регулювання; г) величини та різноманітності внутрішніх та зовнішніх впливів; ґ) кількості та якості показників, які характеризують підсумки роботи органів системи МВС.

Слід зазначити, що з часів незалежності України питання інформаційно-аналітичної роботи в органах внутрішніх справ становило інтерес для багатьох науковців, різні аспекти цієї проблематики були предметом досліджень вітчизняних науковців: В.Б. Авер'янова, С.М. Алфьорова, М.І. Ануфрієва, І.В. Арістова, О.М. Бандурки, К.С. Бельського, І.П. Голосніченка, С.М. Гусарова, О.М. Ключова, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, Р.А. Калюжного, К.Б. Левченка, Н.П. Матюхіна, В.П. Петкова, В.М. Плішкіна, О.Ю. Синявської, О.Н. Ярмиша та ін. Однак у сучасній адміністративно-правовій науці держави питання інформаційно-аналітичної роботи як окремого напрямку в управлінській діяльності органів системи МВС України досліджені недостатньо, багато важливих питань залишається поза увагою вчених, оскільки реформування МВС України було започатковано лише у 2015 році з прийняттям Закону України "Про Національну поліцію" [3].

Водночас соціально-управлінська природа інформаційно-аналітичної роботи найбільш повно проявляється в механізмі державного управління органів системи МВС України, виконуючи роль форми і засобу управління, а також елементу механізму державного управління.

Застосування права як самостійне явище має специфічну внутрішню якість, що характеризується диференціюванням і оперативністю впливу на суспільні відносини. Є однією з форм управлінської діяльності інформаційно-аналітичної роботи в системі МВС України і юридичним засобом організаційного впливу на керовані об'єкти, і на керованих осіб. Крім цього, застосування норм права виконує, з одного боку, функції самостійного управління, а з іншого – функції, властиві застосуванню права як самостійного правового явища щодо виконання управлінської та нормативної функції. Водночас правові функції підпорядковані управлінській функції, бо їх призначення у сфері інформаційно-аналітичної роботи МВС України зумовлюється призначенням застосування права щодо забезпечення через правовий механізм (норм права) регулювання форм та засобів управлінського впливу в системі МВС на рівні керованих об'єктів та осіб.

Слід зазначити, що *аналіз є важливим напрямом* діяльності МВС України в сучасних умовах, який здійснюється на різних рівнях управління діяльності в системі МВС, і перш за все, розробки об'єктивних управлінських рішень, неодмінною умовою досягнення яких є успіх діяльності системи МВС. Він складається з дослідження процесів, що відбувалися в системі МВС в минулому, умов зовнішнього середовища сьогодні й встановлює тенденції розвитку системи МВС, а також проблеми рішення і є основою для прогнозування і планування. Відповідно, будь-які зміни у структурі системи МВС, визначення показників їх діяльності, прийняття рішення щодо скорочення чи збільшення кількості працівників мають базуватися на аналізі минулої ситуації, особливостей ситуації, сучасної обґрунтованості того чи іншого розвитку системи МВС [4, с. 311].

Діяльність органів системи МВС щодо забезпечення внутрішньої безпеки та правопорядку в державі становить сукупність організаційно-правових форм, кожна з яких має свою специфіку, яка визначається її призначення. У теорії адміністративного права прийнято виділяти три форми такої діяльності: адміністративну, кримінально-процесуальну, оперативно-розшукову.

Отже, інформаційно-аналітичну роботу в МВС України слід розглядати як одну із форм адміністративної діяльності й як центральну ланку в практичній діяльності органів системи МВС України та центральних органів виконавчої влади Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної міграційної служби України (далі – ЦОВВ), діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. Яким би чудовим не було управлінське рішення, воно неминуче залишиться лише наміром, якщо не доповнювати його цілеспрямованою діяльністю, спрямованою на досягнення мети. На нашу думку, *адміністративна діяльність у системі МВС України* – це підзаконна, державно-владна, виконавчо-розпорядча діяльність, спрямована на організацію та здійснення владних управлінських функцій відповідно до чинного законодавства України, які реалізуються в адміністративно-правових формах з використанням адміністративно-правових методів.

Особливими рисами адміністративної діяльності в системі МВС України є: її підпорядкованість і підзвітність представницьким і виконавчим органам державної влади; вона носить державно-владний, підзвітний та організуючий управлінський характер; є урегульованою чинним законодавством. *Наприклад*, МВС України підзвітне законодавчому органу державної влади – Верховній Раді України, а підпорядковане і підзвітне центральному органу виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, а внутрішньо-організаційні адміністративні функції забезпечують функціонування всіх органів і підрозділів системи МВС України та ЦОВВ, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, а також використання всіх сил і засобів. До таких функцій належать отримання достовірної інформації, її облік та аналіз, прогнозування, планування та вироблення політики Міністерства внутрішніх справ України, формування керуючої і керованої системи, організація взаємодії, підбір і розстановка кадрів, контроль і перевірка виконання прийнятих рішень тощо.

Слід наголосити, що правоохоронна діяльність загалом органічно входить у соціальне життя суспільства, визначається нею та впливає на неї. Крім цього, інформаційно-аналітична діяльність є системоутворюючим елементом будь-якої управлінської діяльності і належить до неправових форм адміністративної діяльності органів системи МВС України.

Наразі відповідно до Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 [5], МВС згідно з покладеними на нього завданнями:

– забезпечує належне функціонування *єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи МВС*, формує та підтримує в актуальному стані інформаційні ресурси, що входять до єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи МВС, здійснює обробку персональних даних у межах повноважень, передбачених законом, забезпечує режим доступу до інформації;

– *проводить моніторинг стану публічної безпеки та правопорядку в державі; вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність реалізації ЦОВВ державної політики у відповідних сферах, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України;*

– *аналізує та прогнозує розвиток суспільно-політичних процесів у державі, які впливають на виконання завдань, віднесених до сфери відповідальності МВС;*

– *розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до його компетенції;*

– *узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо його вдосконалення;*

– *інформує органи державної влади і громадськість про результати своєї діяльності.*

Таким чином, викладене дає підстави для таких **висновків**. *По-перше*, чинне Положення про МВС України дає можливість визначити інформаційно-аналітичну роботу в МВС як нормативно оформлену, організаційно та штатно забезпечену діяльність органів і підрозділів системи МВС, які здійснюють збір інформації, її обробку, виявлення та систематизацію для проведення моніторингу стану публічної безпеки та правопорядку в державі, аналізу і узагальнення результатів ефективності реалізації державної політики у відповідних сферах МВС та ЦОВВ.

По-друге, на нашу думку, **аналітична робота в МВС України** – це метод наукового дослідження системи організаційних заходів і методичних прийомів щодо ґрунтовного та всебічного вивчення й оцінки інформації про структуру, рівень і динаміку стану злочинності та дотримання правопорядку в державі; узагальнення результатів діяльності органів системи МВС та ЦОВВ щодо виконання поставлених перед ними завдань, а також умов, в яких ці завдання виконуються, для забезпечення цілеспрямованого управління і оцінки ефективності управлінських впливів; сукупність чинників (у т. ч. матеріальних, моральних і суспільно-політичних), що впливають на криміногенну ситуацію в країні (регіоні, області, місті, районі). *Основною метою аналітичної роботи в МВС України є: підготовка пропозицій, їх детальне обґрунтування для прийняття оптимальних ефективних управлінських рішень, а також контроль за реалізацією виконання рішень, тобто організація управління, інспектування та регулювання процесу виконання.*

По-третє, на нашу думку, у МВС України необхідно *створити єдину систему інформаційно-аналітичного забезпечення* діяльності органів системи МВС України та ЦОВВ, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, яка об'єднає інформаційні системи, що автоматизують окремі напрями оперативно-службової та *аналітичної діяльності* в МВС України та ЦОВВ.

По-четверте, чинне законодавство України не передбачає обов'язкового здійснення аналізу діяльності МВС, тому було б доцільно внести зміни та доповнення до частини першої статті 7 “Завдання міністерства” Закону України “Про центральні органи виконавчої влади” від 17.03.2011 № 3166-VI (Відомості Верховної Ради України від 23.09.2011. № 38. Ст. 385): пункт 3) частини першої статті 7 викласти в такій редакції:

“3) здійснення аналізу виконання державної політики відповідно до однієї чи декількох сфер діяльності міністерства й інформування та надання роз’яснень щодо реалізації державної політики;”.

Оскільки нехтування аналітичним напрямом діяльності міністерства, у тому числі й МВС України, призводить до прийняття невірних та непродуманих управлінських рішень.

По-н’яте, доповнити пункт 4 “МВС відповідно до покладених на нього завдань”, підпунктом 60¹), Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878 (Офіційний вісник України від 17.11.2015. № 89. С. 43): доповнити пункт 4 підпунктом 60¹ :

“60¹) вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективності роботи структурних підрозділів апарату МВС, Головного центру з надання сервісних послуг МВС та територіальних центрів з надання сервісних послуг МВС як територіальних органів Міністерства внутрішніх справ, навчальних закладів та науково-дослідних установ, Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями, закладів охорони здоров’я, установи та підприємства, що належать до сфери управління МВС України щодо виконання поставлених перед ними завдань для забезпечення цілеспрямованого управління і оцінки ефективності управлінських впливів з метою прийняття оптимальних ефективних управлінських рішень, а також контроль за реалізацією виконання управлінських рішень – інспектування та регулювання процесу виконання”.

По-шосте, необхідно невідкладно розробити і затвердити у МВС України *Положення про аналітичну діяльність в системі МВС України та ЦОВВ*, в якому, зокрема, передбачити види аналітичних документів, вимоги щодо їх змісту, підготовки, затвердження та оприлюднення, а також вимоги до працівників і державних службовців, які здійснюють таку діяльність, у тому числі, прийняття їх на посади зі стажем практичної роботи не менше п’яти років в аналітичних підрозділах органів системи МВС України та ЦОВВ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2002. 1440 с.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України від 01.12.1992. № 48. Ст. 650.
3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015. № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015. № 40–41. Ст. 379.
4. *Бойко І.В.* Основні напрями діяльності системи МВС в сучасних умовах. Наука і правоохорона. 2017. № 1 (35). С. 308–316.
5. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. Офіційний вісник України від 17.11.2015. № 89. С. 43.

REFERENCES

1. Great Explanatory Dictionary of Contemporary Ukrainian Language / edit. by V.T. Busel. Kyiv, Irpin, 2002. 1440 p.
2. “About Information”: Bill dated 02.10.1992 No 2657-XII. Official Bulletin of Ukraine dated 01.12.1992. No 2. Art. 650.
3. “About the National Police”: Bill dated 02.07.2015 No 580-VIII. Official Bulletin of Ukraine dated 09.10.2015. No 40–41. Art. 379.
4. *Boiko, I.V.*, 2017, “Main Directions of Activities of the Ministry of Internal Affairs System in Modern Conditions”, *Nauka I Pravoohorona* 1 (35), 308–316.
5. “About an Approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated October 28, 2015 No 878. Official Bulletin of Ukraine dated 17.11.2015. No 89. P. 43.

UDC 342,9:354 (477)

I.V. Boiko,

Senior Research Scientist of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv
ORCID ID 0000-0002-1713-9098

INFORMATIONAL AND ANALYTICAL WORK AS A SEPARATE DIRECTION OF MANAGEMENT ACTIVITY IN THE SYSTEM OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE

In the paper the information-analytical work is investigated as a separate direction of administrative activity in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which is accompanied by the adoption of any administrative decision either at the state level or at the organization level. The term “information” is considered, which consists of any information or data recorded on the appropriate carriers that can be used to resolve a particular issue. Information allows a person to act as a full-fledged subject of public relations, which in turn have a public-relations character in the information sphere and is regulated by legal acts characterizing the status of subjects of power authorities, including bodies of the Ministry of Internal Affairs, their officials and their powers in the information sphere. The subjects of information relations, as well as the concept of analysis as a method of scientific research of objects, phenomena and their constituent parts, synthesis were studied. The analysis consists of the research of the processes that took place in the system of the Ministry of Internal Affairs in the past, the environment conditions of today and sets the tendencies of the development of the Ministry of Internal Affairs, as well as the problems of solution and is the basis for forecasting and planning. Stages of the management cycle in the information-analytical work: the formation of the goal; decision making; organization of social action; analysis of the results associated with collection, systematization of received information, analysis and redistribution.

On the basis of an analysis of normative legal acts regulating the activity of the bodies of the Ministry of Internal Affairs it is established that the Ministry of Internal Affairs, in accordance with the tasks assigned to it: ensures the proper functioning of the united information and telecommunication system of the Ministry of Internal Affairs, forms and maintains in the current state information resources; monitors the state of public security, law and order in the state, studies, analyzes and summarizes the results and effectiveness of the central government policy implementation in relevant areas; analyzes and forecasts the development of socio-political processes in the state that affect the performance of tasks.

The author’s definition of analytical work in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is stated, which aims at the adoption of optimal and effective management decisions and control over the implementation of the realization of management decisions – inspection and regulation of the implementation process, as well as the author proposes to make changes and additions to the current normative legal acts and promptly accept the Regulations about analytical activity in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Central Bank of Ukraine.

Keywords: information-analytical work, system of Ministry of Internal Affairs of Ukraine, information, analysis, generalization, control, implementation, management, execution of decisions, inspections, central executive authorities.

Отримано 03.01.2018