

Ю. Гладун,
А. Ліпенцев

ПОБУДОВА ТИПОВОГО ЦЕНТРУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ НА ПРИКЛАДІ СИТУАЦІЙНОГО ЦЕНТРУ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Розглянуто питання побудови типового центру забезпечення публічної безпеки, зокрема ситуаційних центрів різних рівнів, проаналізовано їх основні завдання. Запропоновано рекомендації щодо створення таких структур на прикладі ситуаційного центру Головного Управління Національної поліції у Львівській області.

Ключові слова: публічна безпека, ситуаційний центр, оперативна обстановка, ситуаційний аналітик, аналітичне супроводження, аналіз ризиків, аналіз наслідків.

В умовах сьогодення, а саме стрімкого зростання інформаційних потоків і дуже короткого терміну для прийняття рішень, критично важливим стає створення для керівників всіх рівнів, особливо державних органів влади та органів місцевого самоврядування сучасного технологічного середовища, що сприяє оперативному аналізу інформації та прийняття ефективних управлінських рішень як у поточних (планових), так і в надзвичайних (позапланових) кризових ситуаціях.

Найважливішим елементом цього середовища є побудова ситуаційних центрів (далі – СЦ) різних рівнів. Залежно від галузі застосування, назва “Ситуаційного центру” може трансформуватися у “центр командування і управління” (command and controlcenter), “кризовий центр” (crisis center), “надзвичайний центр” (emergency center), “залу нарад” (corporate boardroom, conference room). За цього під центром розуміється не лише спеціально обладнане приміщення, але й відповідні інформаційні, телекомунікаційні, програмні та методичні засоби, що забезпечують процес доставки, агрегації інформації з метою вироблення відповідного управлінського рішення [1].

Ситуаційні центри є невід’ємною складовою інформаційної інфраструктури електронного урядування, спрямованої, насамперед, на підвищення ефективності діяльності органів влади за рахунок оперативного формування більш обґрунтованих управлінських рішень. Ситуаційні центри містять інформаційний простір для ефективного моніторингу, прогнозування, прийняття рішень та контролю їх виконання, що дозволяє реалізувати новий формат управління в умовах жорсткого дефіциту часу та ресурсів, оцінювати можливі стратегічні, політичні, економічні, соціальні, екологічні ризики, які можуть виникати при різних сценаріях управлінських ситуацій. Для мінімізації ризиків використовують довгострокове прогнозування розвитку управлінських (кризових) ситуацій, розробку та моделювання різноманітних сценаріїв їх розвитку.

На сьогодні принциповими при прийнятті управлінського рішення є параметри: швидкість реагування на динаміку характеристик та показників стану об’єкта управління; високий ступінь відповідальності за результат управлінського впливу; інформаційна та взаємодія органів влади різного рівня; ефективні комунікації між державними службовцями та посадовими особами органів місцевого самоврядування щодо стану об’єкта управління за допомогою сучасних інформаційно-телекомунікаційних технологій [2].

Ситуаційні центри поліції повинні стати однією із найважливіших технологічних основ сучасного стратегічного управління і можуть бути представлені як організаційно-технічні комплекси, основою яких є інформаційне і програмне забезпечення підтримки управлінських рішень на основі комплексного моніторингу оперативної обстановки та впливу на забезпечення публічної безпеки. Завдання, котрі вирішуються на основі технологій СЦ, дозволяють експертам та аналітикам істотно впливати на ухвалення найбільш важливих управлінських рішень стратегічного рівня шляхом доведення до керівництва поліції оперативної та об'єктивної інформації, прогнозування розвитку оперативної ситуації.

Прообразами СЦ були радянські штабні підрозділи міських та обласних управлінь органів внутрішніх справ, які почали з'являтися у післявоєнні роки ХХ ст. як інструменти інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності МВС. На початку 90-х рр. ХХ ст. оперативність, мобільність та об'єктивність у роботі цих штабів, структуризація інформаційних потоків, залучення широкого кола спеціалістів, призвели до різкого зростання ролі даних підрозділів для аналізу та виробленню ефективних механізмів прийняття управлінських рішень для впливу на погіршення оперативної обстановки.

Необхідність створення СЦ поліції, насамперед, у великих містах, назріла вже давно. До недавнього часу основними інструментами роботи оперативних чергових із керування нарядами міліції були радіостанція та телефонний зв'язок.

Раніше черговий не мав можливості в режимі реального часу бачити на карті місце вчинення злочину, розстановку нарядів. Тому, аби визначити найближчий до місця злочину патруль, необхідно було з'ясувати це за допомогою радіозв'язку. Такий процес значно ускладнював реагування на правопорушення та розкриття злочинів по "гарячим слідам".

З метою забезпечення належного захисту життя, здоров'я, прав і свобод мешканців та гостей в обласних центрах України органами місцевого самоврядування приймалися цільові комплексні програми профілактики та протидії злочинності. Так, у м. Києві прийнята програма "Безпечна столиця", в інших обласних центрах, як правило, приймалися програми "Безпечне місто".

Першими фахівцями, які зрозуміли необхідність ефективного управління силами та засобами, автоматизації процесів управління були працівники Головного управління МВС України в місті Києві, які, починаючи з жовтня 2006 р., здійснювали впровадження автоматизованої системи управління нарядами міліції, тепер вже поліції, які залучаються для охорони публічного порядку [3].

Враховуючи напрацювання українських колег та міжнародний досвід ефективного управління, Львівські поліцейські пропонують створення єдиного ситуаційного центру поліції в області. Основним завданням ситуаційного центру є забезпечення координації та управління силами і засобами ГУНП, а також в разі ускладнення оперативної обстановки або виникнення надзвичайних ситуацій, організація розгортання оперативного штабу ГУНП з метою взаємодії між іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Ситуаційний центр Головного управління Національної поліції (далі – СЦ ГУПН) у Львівській області доцільно створити на базі чергової частини управління організації аналітичного забезпечення та оперативного реагування (далі – УОАЗОР) (рис. 1).

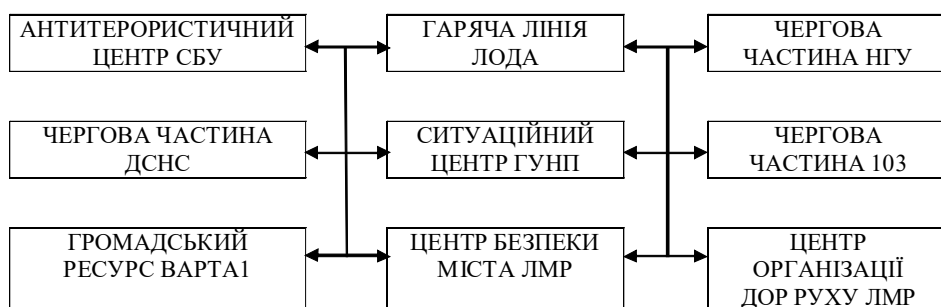


Рис. 1. Органи та підрозділи які займаються питаннями безпеки в місті

Основою діяльності СЦ ГУНП є працівники УОАЗОР, які в цілодобовому режимі забезпечують моніторинг оперативної обстановки, збір, накопичення, обробку і аналіз інформації, необхідної для підготовки та прийняття управлінських рішень, забезпечує введення ступенів готовності та спеціальних оперативних планів у ГУНП.

Нормативне забезпечення діяльності СЦ ГУНП здійснюється відповідно до вимог Конституції України, законів і підзаконних актів, Кодексу цивільного захисту України, Закону України “Про Національну поліцію”, Указу Президента України “Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” № 5/2015 від 12.01.2015 р., Положення про ступені готовності і порядок оповіщення державних органів та органів місцевого самоврядування у разі введення воєнного стану та проведення мобілізації, затвердженого Указом Президента України № 1090/2001 від 14.11.2001 р., Рішення Ради Національної безпеки і оборони України “Про створення та забезпечення діяльності Головного ситуаційного центру України” від 25.01.2015 р., Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 877 від 28.10.2015 р., Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 92 від 18.02.2016 р., Положення про Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції, затвердженого наказом НПУ № 126 від 27.11.2015 р., наказ МВС України “Про затвердження інструкції про порядок переведення органів Національної поліції України на посиленій варіант службової діяльності” № 1560 від 10.12.2015 р.

Необхідно визначити терміни, які потрібно вживати в організації роботи СЦ:

– оперативна обстановка – це демографічні, географічні та соціально-економічні особливості на території області, а також показники, які визначають криміногенну обстановку та рівень злочинності й загальний соціально-політичний стан;

– аналіз оперативної обстановки – це визначення загальної характеристики злочинності в окремому регіоні та області загалом (скоєння тяжких, резонансних та серійних злочинів) та її види; виявлення причин та передумов скоєння злочинів; визначення варіантів вирішення проблем та їх обґрунтування; вжиття заходів щодо її стабілізації тощо;

– ситуаційний аналітик – посадова особа СЦ ГУНП, яка здійснює моніторинг оперативної обстановки, аналіз інформації, моделює можливий розвиток ситуації, здійснює обробку інформації загального спрямування та підготовку проєктів управлінських рішень;

– аналітичне супроводження – це інформаційно-аналітичне супроводження окремого злочину (серії злочинів) чи іншої надзвичайної події, встановлення кола осіб, їх зв'язків, моделювання та прогноз можливого розвитку ситуації тощо;

– оперативний аналіз – встановлення та передбачення зв'язків між даними про злочинну діяльність та іншими, потенційно з ними пов'язаними даними, з метою їх використання у розробленні комплексу заходів, спрямованих на попередження або припинення правопорушень;

– аналіз ризиків – це систематичне використання інформації для визначення джерел (ідентифікація небезпек), визначення істотних подій, оцінка їх ймовірності настання і важкості наслідків та оцінка ризику;

– аналіз наслідків – це встановлення обсягу заподіяних від вчиненого кримінального правопорушення чи надзвичайної ситуації наслідків, спричинених ними людських втрат або негативний вплив на добробут людей (враховуючи власність і доступ до товарів і послуг першої необхідності), обсягів сил і засобів поліції, необхідних для їх ліквідації та відбудови тощо.

Залежно від оперативної обстановки на території області, обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів сил і засобів поліції, необхідних для їх ліквідації, а також залежно від наявної інформації про загрозу вчинення або вчинення терористичного акту, введення в державі ступенів готовності, необхідно встановити поточний (плановий) та надзвичайний (позаплановий) режими роботи (рис. 2).

В УОАЗОР ГУНП у Львівській області необхідно створити ситуаційний центр, який буде працювати в 4 зміни в поточному, плановому режимі.

Рішення щодо переведення на надзвичайний (позаплановий) режим роботи СЦ ГУНП приймає винятково начальник ГУНП або особа, яка виконує його обов'язки. У такому випадку розгортається оперативний штаб СЦ ГУНП (далі – ОШ СЦ ГУНП), який складається із відповідних керівників та фахівців за напрямками діяльності, а також можуть залучатись керівники або фахівці інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування (рис. 3).

ОШ СЦ ГУНП є органом оперативного управління, який утворюється з метою координації й управління силами і засобами органів і підрозділів ГУНП, взаємодії з іншими правоохоронними органами, відомствами, громадськістю. За дорученням начальника ГУНП чи особи, яка його заміщає, керівником ОШ СЦ ГУНП може призначатися заступник начальника ГУНП, до функціональних повноважень якого належить координація діяльності структурного підрозділу, напрямок роботи котрого є пріоритетним за обставин, що виникли. Заступником керівника може бути призначений керівник відповідного управління.

У складі ОШ СЦ ГУНП також створюється його робочий апарат, який очолює один із керівників провідного структурного підрозділу ГУНП або його заступник, діяльність якого є пріоритетною за обставин, що виникли. До складу ОШ СЦ ГУНП за рішенням начальника ГУНП належать керівники структурних підрозділів. У разі відсутності або переміщення по службі керівного складу, членів ОШ СЦ чи його робочого апарату функціональні обов'язки відсутніх виконують особи, які їх заміщують або призначені на відповідні посади. На час розгортання діяльності основу робочого апарату ОШ СЦ становлять працівники ситуаційного центру. За пропозицією керівника ОШ СЦ ГУНП до роботи залучаються працівники інших управлінь ГУНП.

У роботі ОШ СЦГУНП пріоритет надається завданням підрозділів, вид діяльності яких найбільше відповідає потребам здійснення заходів для стабілізації обстановки в умовах надзвичайних ситуацій, що виникли, або за інших ситуацій, які потребують підвищеного правоохоронного контролю. Працівник, залучений до складу робочого апарату, виконує доручення і завдання керівника робочого апарату та як представник відповідного підрозділу несе відповідальність за достовірність і об'єктивність інформації по лінії цього підрозділу. Підрозділ, якому надано пріоритет в організації діяльності ОШ СЦГУНП, обов'язково надає робочому апарату попередню інформацію про очікувані події та заходи.

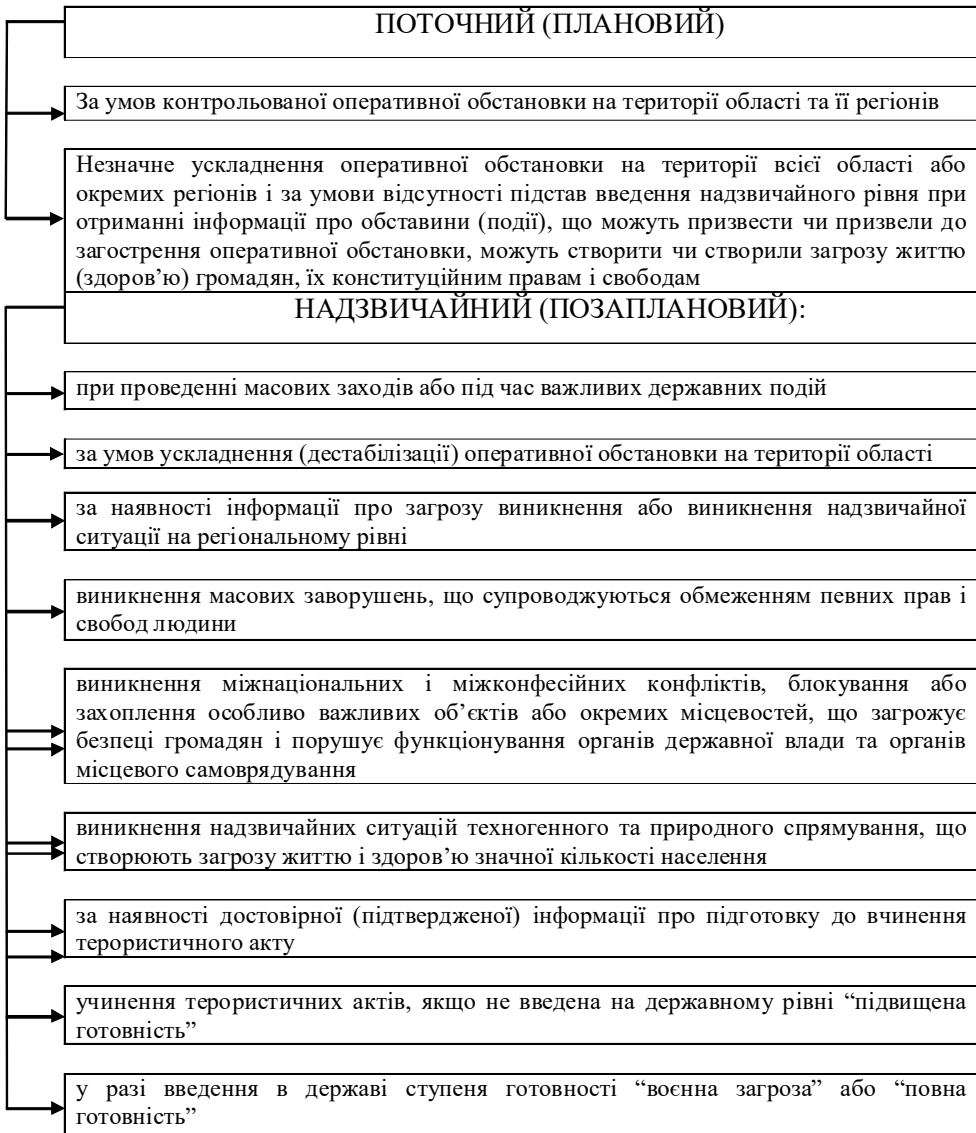


Рис. 2. Поточний (плановий) та надзвичайний (позаплановий) режими роботи СЦ

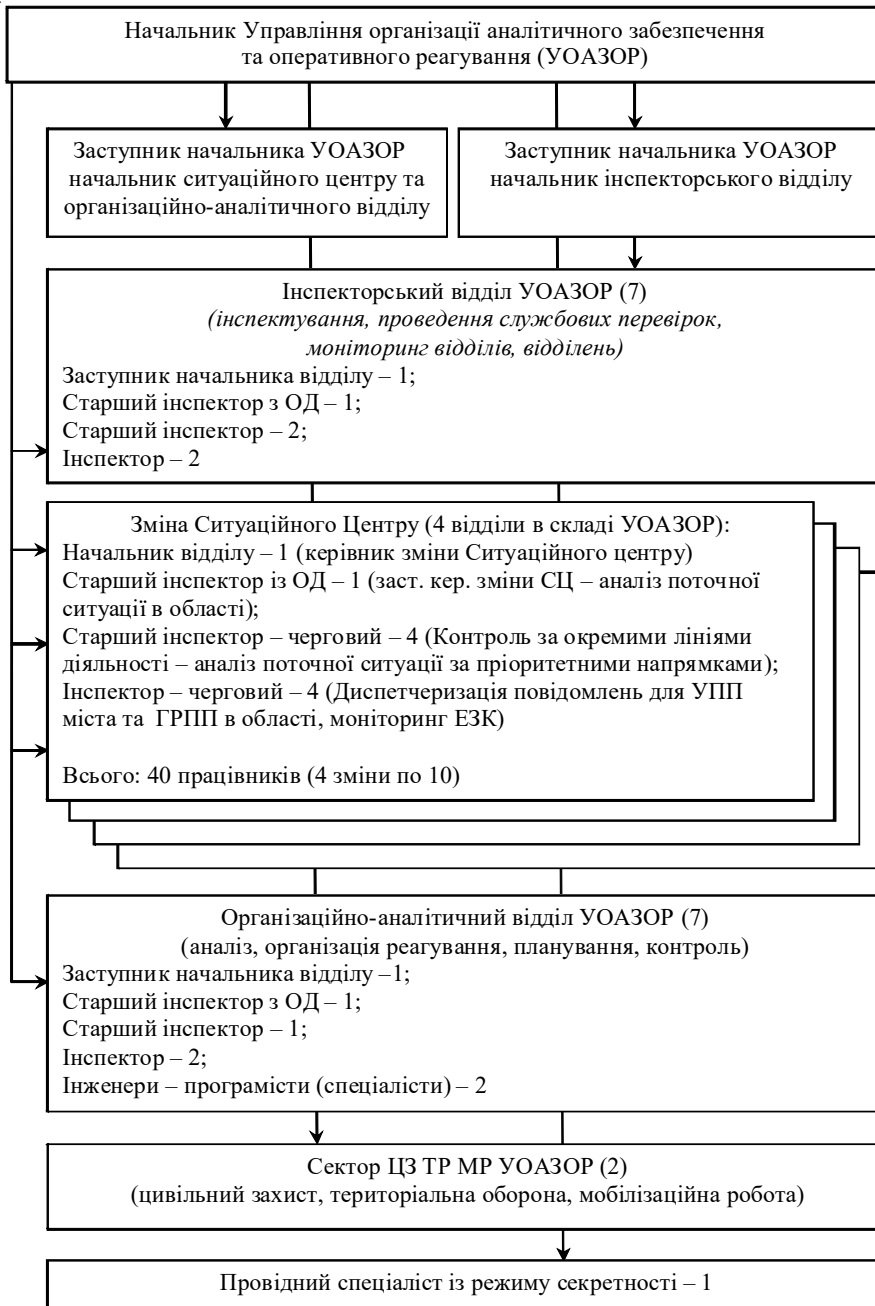


Рис. 3. Організаційна структура УОАЗОР

Залежно від надзвичайної ситуації, що виникла, до участі в роботі ОШ СЦ ГУНП можуть також залучатися представники інших правоохоронних органів і центральних органів виконавчої влади (за відповідним погодженням з їх керівництвом).

Основні завдання ОШ СЦГУНП:

- цілодобовий моніторинг оперативної обстановки в області чи окремих її регіонах;
- здійснення аналітичного супроводження окремих злочинів, подій, розвитку соціально-політичних ситуацій, що можуть викликати громадський резонанс чи призвести до напруги в суспільстві;
 - аналіз стану та ефективності службової діяльності щодо протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку та запобігання терористичній діяльності;
 - підготовка інформаційно-аналітичних документів (довідка, аналітичний огляд, доповідь, інформаційне зведення, аналітичний звіт тощо) за результатами аналізу оперативної обстановки за окремими правопорушеннями чи надзвичайними подіями;
 - інформаційно-координаційне забезпечення запобігання терористичній діяльності, зокрема забезпечення належного і своєчасного реагування на загрозу вчинення терористичного акту, своєчасності виявлення та усунення причин і умов, що сприяють його вчиненню, при цьому:
 - здійснення постійного обміну інформацією з Антитерористичним центром Служби безпеки України з використанням наявних засобів зв'язку;
 - надання Антитерористичному центру пропозицій до проекту плану проведення антитерористичної операції на об'єктах можливих терористичних посягань;
 - організація заходів щодо інформування та підготовки населення до дій у разі введення позапланового режиму в умовах загрози або вчинення терористичного акту;
 - збір, опрацювання, накопичення, класифікація та оцінка інформації про кримінальне правопорушення, надзвичайну ситуацію та інші події, що збирається з різних джерел відомчого та загального спрямування;
 - встановлення ключових чинників, що впливають на розвиток ситуації, та аналітичне супроводження оперативної інформації про поточні зміни криміногенної ситуації;
 - розробка прогнозів й формування бачення управлінської ситуації та наслідків прийнятих рішень;
 - підготовка проектів управлінських рішень та рекомендацій начальнику ГУНП щодо впливу на розвиток оперативної обстановки на території виникнення кримінального правопорушення чи надзвичайної ситуації;
 - забезпечення введення ступенів готовності в апараті ГУНП, підпорядкованих підрозділах поліції;
 - контроль за розробленням та коригуванням спеціальних оперативних планів, планів операцій, відпрацювань окремих районів та/або населених пунктів за пропозиціями структурних підрозділів апарату Національної поліції України та ГУНП;
 - внесення та прийняття за погодженням начальником ГУНП або особою, яка виконує його обов'язки, рішень про використання наявних сил і засобів, визначення і постановка їм завдань;
 - контроль за розгортанням сил і засобів органів і підрозділів ГУНП, залучених до проведення заходів та координація їх взаємодії;
 - доведення наказів (доручень) керівництва ГУНП до виконавців з питань розвитку оперативної обстановки на території виникнення кримінального правопорушення чи надзвичайної ситуації;
 - формування, підтримання в актуальному стані та аналіз масивів баз даних та інформаційних систем (підсистем) у встановленому законодавством порядку;
 - розроблення тимчасових (необхідних) форм обліків і звітів;

- підготовка графіків чергування працівників ОШ СЦ ГУНП та членів його робочої групи, працівників та фахівців необхідних напрямків з інших структурних підрозділів апарату ГУНП;
- надання методичної та практичної допомоги підрозділам ситуаційного аналізу нижчого рівня;
- підготовка інформації до відповідних органів виконавчої влади;
- проведення оперативного аналізу за напрямками службової діяльності;
- підготовка пропозицій до рішень керівництву ГУНП щодо стабілізації оперативної обстановки, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій тощо;
- підготовка пропозицій щодо вдосконалення системи оперативного аналізу та доповідь керівництву ГУНП;
- забезпечення дотримання режиму секретності під час роботи з матеріальними носіями секретної інформації, зокрема з використанням ІТ технологій;
- організація і підтримання взаємодії та встановлення прямого відеоконференцз'язку, зокрема закритого, між Ситуаційним центром Національної поліції України, ситуативними центрами чергових частин інших органів державної влади, інших територіальних органів поліції з питань впливу на стан оперативної обстановки, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку та протидії терористичній діяльності під час опрацювання аналітичних проектів.

Діяльність СЦ ГУНП реалізується за допомогою спеціальних програмно-технічних інструментальних засобів, що забезпечують роботу працівників із застосуванням інформаційних технологій.

До складу СЦ ГУНП належать:

- ситуаційна зала чергової зміни (далі – СЗ);
- зала оперативного штабу (далі – ЗОШ);
- службові приміщення працівників.

Технологічною основою діяльності СЦ ГУНП є інформаційно-аналітична система (далі – ІАС), до якої регулярно надходить інформація з визначених джерел та забезпечується її експертно-аналітична обробка (рис. 4).

ЗОШ передбачає окреме приміщення для роботи працівників оперативного штабу, де створюється комплекс технічного захисту інформації, що дає змогу озвучувати мовну інформацію з найвищим ступенем секретності “Таємно”, та проводити її державну експертизу у сфері технічного захисту інформації. ЗОШ обладнана відеоекраном, на який може виводиться аналітична інформація з робочих місць працівників. Також ЗОШ може бути обладнана спеціалізованими робочими місцями, на які може бути виведена інформація про учасників наради, необхідна довідкова інформація та попередні прогнози результатів запропонованих рішень. Окрім того, існує можливість приймання термінових повідомлень, що надходять під час проведення наради. До ЗОШ підключена система захищеного відеоконференцз'язку з можливістю дублювання відеопотоку, що виводиться на відео-стіну з подальшою передачею її засобами захищеного відеоконференцз'язку.

Обмін інформацією з обмеженим доступом між СЦ НП та СЦ НП РНБОУ, СЦ інших державних органів здійснюється із застосуванням криптографічного захисту інформації. Типи засобів криптографічного захисту та найвищий гриф секретності інформації, дозволеної до обміну, визначаються державними органами, які є організаторами системи захищеної електронної пошти, захищеного відеоконференцз'язку та інших систем захищеного обміну даними.

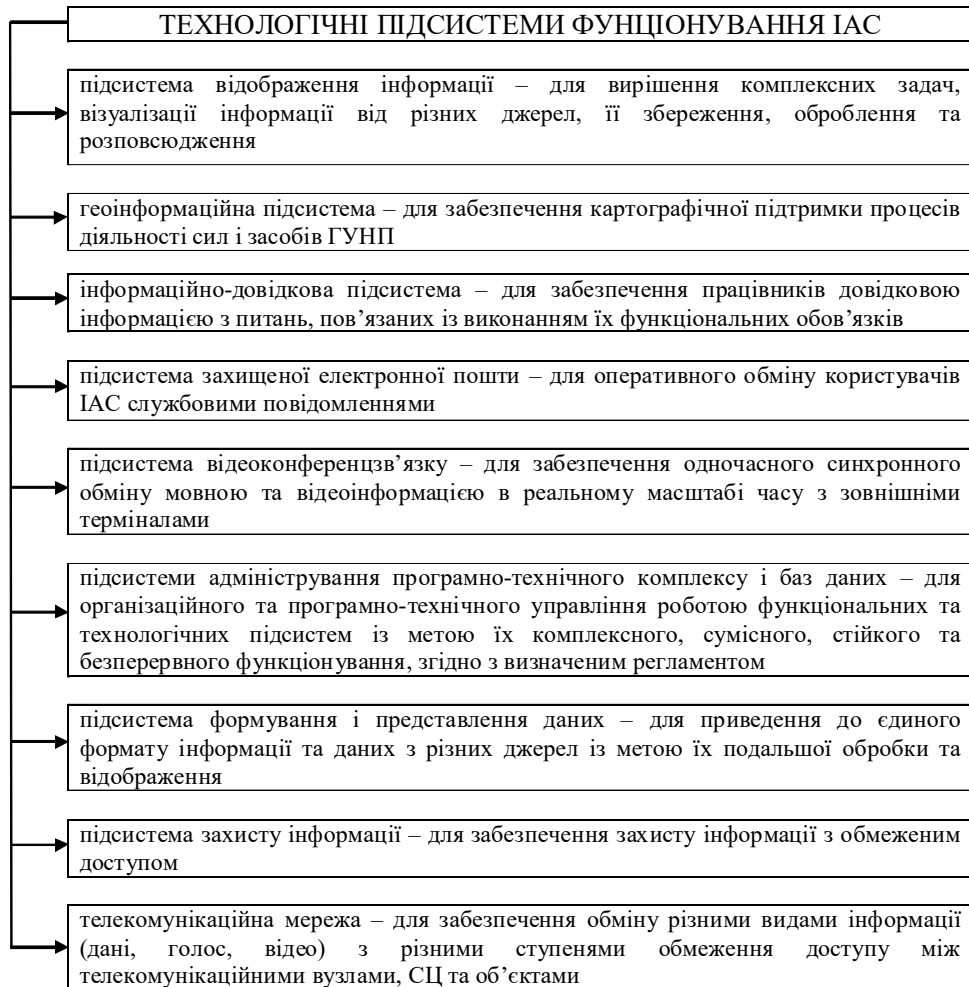


Рис. 4. Технологічні підсистеми функціонування ІАС

Робота СЦ ГУНП здійснюється позмінно в цілодобовому режимі. Тривалість робочого часу працівників здійснюється в чотири зміни по 12 год. кожна. Контроль та організацію СЦ ГУНП забезпечує начальник УОАЗОР через начальника СЦ ГУНП.

Працівники підрозділів ГУНП, які залучаються до СЦ ГУНП у позаплановому режимі та в ускладненні оперативної обстановки, поступають в оперативне підпорядкування начальника ОШ СЦ ГУНП для виконання функцій, пов'язаних із діяльністю оперативного штабу. Організаційна структура ОШ СЦ ГУНП визначається керівництвом ГУНП та забезпечує виконання покладених завдань за різних умов та режимів його діяльності, конкретний перелік працівників та фахівців й необхідність їх залучення до складу ОШ СЦ ГУНП за напрямками діяльності, зважаючи на специфіку надзвичайної ситуації.

Висновки

Загалом, створення СЦ ГУНП дасть можливість досягнути позитивних зрушень у роботі підрозділів поліції області. Зокрема, виникає можливість централізованого управління

диспетчерами всіма нарядами поліції по припиненню правопорушень та розкриттю злочинів по “гарячих слідах”. Автомобільні наряди патрульної поліції, а також слідчо-оперативні групи та чергові частини районних управлінь починають діяти більш злагоджено під єдиним керівництвом та контролем диспетчерів. Також скорочується термін та поліпшується контроль за проходженням інформації від кол-центру “102” до конкретного виконавця, зменшується і час прибуття нарядів поліції на повідомлення громадян про злочини і події. Загалом, автоматизована система управління оптимізує управління підрозділами поліції, підвищить ефективність діяльності нарядів міліції, слідчо-оперативних груп, чергових частин, скоротить час реагування на повідомлення громадян про злочин. Застосування інтелектуальної системи відео-спостереження, робота аналітиків у режимі он-лайн, посилення контролю з боку диспетчерів за своєчасністю та якістю реагування нарядів поліції на злочини та правопорушення дасть можливість СЦ ГУНП сприяти подальшому стабільному соціально-економічному розвитку міст та районів області, підвищенню захисту життя, здоров’я, власності громадян від протиправних посягань та забезпечення життєдіяльності інфраструктури області.

У разі загострення оперативної обстановки, введення надзвичайного (позапланового) режиму роботи дасть можливість швидкого розгортання ОШ СЦ ГУНП для прийняття управлінських рішень із метою вжиття заходів щодо стабілізації оперативної обстановки та недопущення розвитку її негативних наслідків у майбутньому.

Враховуючи ефективність роботи та оперативність прийняття управлінських рішень, СЦ ГУНП як одна із складових частин комплексної системи забезпечення публічної безпеки може бути інтегрована в автоматизовану інформаційно-аналітичну систему “Безпечне місто”.

Список використаної літератури

1. Данчуло А. Н. Информационно-аналитические технологии и ситуационные центры / А. Н. Данчуло // Государственная служба [Текст]. — 2004. — № 4. — С. 65—69.
2. Ситуативні центри органів державної влади [Текст] : наук. розроб. / авт. кол. : А. І. Семенченко, І. В. Клименко, А. В. Журавльов [та ін.] ; за заг. ред. д-ра н. держ. упр., проф. А. І. Семенченка. — К. : НАДУ, 2013. — С. 3.
3. Режим доступу : <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/240798>.

Стаття надійшла до редакції 05.12.2016

Схвалена до друку редколегією 12.12.2016

**Yu. Hladun,
A. Lipentsev**

CREATING A TYPICAL CENTRE FOR PUBLIC SECURITY PROVISION (SHOWN IN THE EXAMPLE OF THE SITUATIONAL CENTRE OF THE MAIN DEPARTMENT OF THE NATIONAL POLICE IN LVIV REGION)

This article considers the creation of a typical centre for the provision of public security, in particular situational centers of different levels. The main tasks of such centers have been analyzed. The article offers recommendations for the creation of such structures, based on the example of the situational centre of the Main Department of the National Police in Lviv region.

Key words: public security, situational centre, operational environment, situational analyst, analytic support, risk analysis, impact analysis.