

Калюжний Ростислав Андрійович –
начальник кафедри управління в органах
внутрішніх справ Київського національного
університету внутрішніх справ, д.ю.н.,
професор,

Марущак Анатолій Іванович –
докторант Національної академії Служби
безпеки України, к.ю.н., доцент,

Петров Олексій Геннадійович –
здобувач Національної академії Служби
безпеки України

Формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України

*У статті обґрунтовуються рівні та напрями формування
організаційно-правових основ інформаційного забезпечення
правоохоронних органів України.*

У сучасний період в Україні здійснюється вдосконалення системи правоохоронних органів, у тому числі органів СБ України та органів МВС України. Одним із важливих елементів такого вдосконалення є закріплення організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів у сфері боротьби зі злочинністю, ліквідації інших загроз національній безпеці. Зазначене питання тісно пов'язане із практичними завданнями боротьби зі злочинністю, профілактики правопорушень в Україні, налагодження тісного зв'язку громадян, громадськості з правоохоронними органами тощо. Визначення і закріплення у законодавстві основ правового регулювання інформаційного забезпечення правоохоронних органів України сприятиме не лише ефективному виконанню покладених на кожен із органів завдань, а й комплексній профілактиці правопорушень, загальнодержавній боротьбі зі злочинністю.

Однак вирішення зазначених завдань не можливе без теоретичного обґрунтування принципів і системи інформаційного забезпечення правоохоронних органів, визначення підстав та умов отримання, зберігання, використання, захисту, передачі й поширення інформації.

Аналізуючи останні дослідження і публікації, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, варто звернути увагу на наступні роботи [1–4]. На монографічному рівні О.Г. Фролова розробляє теорію сучасного інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ як наукової теорії у системі юридичних наук управлінсько-адміністративного циклу, а Є.Д. Лук'янчиков розкриває проблеми застосування норм чинного кримінально-процесуального та оперативно-розшукового законодавства у досудовому провадженні, визначає функції суб'єктів інформаційного забезпечення. Г.П. Цимбал обґрунтувала висновок про необхідність удосконалення інформаційної системи органів податкової міліції та міжвідомчого узгодження її з інформаційними системами МВС України, митної служби та інших правоохоронних органів, порядку використання їх при розслідуванні злочинів у сфері оподаткування, Д.Я. Семир'янов

розкриває організаційно-правові основи інформаційно-аналітичного забезпечення управління в підрозділах податкової міліції.

Однак у роботах зазначених та інших науковців комплексно не розкрито особливості формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України. Дана стаття присвячена саме невирішеній раніше в юридичній науці частині загальної проблеми правоохоронної діяльності, а саме формуванню системи організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України.

Зважаючи на це, формулюємо наступні цілі статті:

– на підставі всебічного аналізу праць провідних дослідників та положень чинного законодавства України розкрити правове регулювання інформаційного забезпечення правоохоронних органів України на прикладі Служби безпеки України (СБ України) та Міністерства внутрішніх справ України (МВС України);

– обґрунтувати рівні та напрями формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України.

Як і всі інші державні органи, правоохоронні органи, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [5, ст. 19]. Положення Законів України “Про Службу безпеки України”, “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідальну діяльність” та інших, а також Закону України “Про інформацію” визначають основоположні засади інформаційного забезпечення правоохоронних органів [6 –10]. Таким чином, формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів, насамперед, відбувається на законодавчому рівні. Так, наприклад, згідно із Законом України “Про міліцію” державні органи, громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані сприяти міліції в охороні громадського порядку і боротьбі зі злочинністю [0, ст. 6]. Безумовно, будь-який вид сприяння пов'язаний із інформуванням правоохоронного органу про події та явища, що мають значення для профілактики правопорушень та боротьби зі злочинністю. У Законі України “Про Службу безпеки України” також вказано, що СБ України взаємодіє з правоохоронними та митними органами України у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства [6, ст. 17], взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань [6, ст. 8].

Важливим для формування системи організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України є положення Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність” про те, що підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, мають право знімати інформацію з каналів зв'язку, застосовувати інші технічні засоби отримання інформації; отримувати від юридичних та фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, які готуються або вчинені, та загрозу безпеці суспільства і держави; створювати і застосовувати автоматизовані інформаційні системи тощо [9, п.п. 9, 14, 17 ст. 8].

Формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України здійснюється також на рівні підзаконного нормотворення. Зрозуміло, що закріплення відповідних норм у підзаконних нормативно-правових актах має відбуватися виключно у межах і на виконання положень, закріплених у відповідних законах. Розширення закріплених у законах повноважень правоохоронних органів не допускається. Рівень підзаконного нормотворення можна поділити на три підрівні закріплення організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України:

- 1) надвідомчий;
- 2) міжвідомчий;
- 3) відомчий.

Перший (надвідомчий) підрівень стосується формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України. Прикладами формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України на даному рівні є створення систем накопичення та обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади з метою підвищення оперативності реагування на вчинені правопорушення та їх виявлення шляхом удосконалення технічних засобів контролю за ситуацією в громадських місцях [11]. Підставою для інформаційного забезпечення МВС України, СБ України та Адміністрації Держприкордонслужби України є, наприклад, забезпечення накопичення, обліку, узагальнення та взаємного обміну інформацією про злочинні угруповання, їх організаторів та учасників, що діють на території України або за її межами, підозрюються в протиправній діяльності за кордоном, учасників терористичних організацій, окремих осіб, які підозрюються в причетності до терористичної діяльності [11].

Міжвідомчий підрівень закріплення організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України стосується взаємного погодження правоохоронними органами умов, обсягу та підстав інформаційної взаємодії. Результатом нормотворчої діяльності на даному рівні є Інструкція від 10.08.1994 р. “Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю”, яка визначає основні напрями та форми взаємодії (зокрема інформаційної) у вирішенні питань боротьби зі злочинністю МВС України, СБ України, Держприкордонслужби України, Державної митної служби України, Міністерства оборони України, Міністерства юстиції України [12]. Прикладом формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України на міжвідомчому рівні є й Положення про інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон [13].

Цілком логічно, що порядок інформаційного обміну між правоохоронними органами на міжвідомчому рівні детально регламентується спільними нормативно-правовими актами, які, з огляду на передбачення ними форм та методів оперативно-розшукової та іншої правоохоронної діяльності, містять інформацію з обмеженим доступом, а тому не можуть бути проаналізовані у відкритій статті.

Відомчий підрівень закріплення організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України стосується формування правил та процедур використання власних інформаційних ресурсів відповідних органів або порядку дій співробітників щодо отримання інформації від сторонніх осіб. Прикладом відкритого за режимом доступу нормативно-правового акта даного рівня закріплення організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України є Інструкція з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про злочини, інші правопорушення та події [14].

Комплексний аналіз нормативно-правових актів, що визначають основи діяльності правоохоронних органів України [6 –10] дає підстави визначати два критерії для класифікації напрямів формування організаційно-правових основ їх інформаційного забезпечення:

- 1) залежно від виду отримуваної інформації;
- 2) з огляду на відносини, що потребують урегулювання.

Залежно від виду отримуваної інформації визначаємо такі напрями формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України:

- отримання інформації від громадян і її використання;
- пошук і використання інформації, що належить недержавним юридичним особам;
- використання власних інформаційних ресурсів правоохоронного органу;
- отримання і використання інформаційних ресурсів інших органів держави, у тому числі правоохоронних;
- отримання інформації з інформаційних баз даних спільного користування.

При формуванні організаційно-правових основ отримання інформації від громадян і недержавних юридичних осіб варто враховувати те, що обсяг і строки отримання інформації залежать не тільки від режиму доступу до неї (інформації), а й від правового статусу запитувача певних відомостей. При цьому існують різноманітні варіанти правовідносин, що можуть виникати, а саме: запит конфіденційної інформації про особу для цілей оперативно-розшукової діяльності й отримання цієї ж інформації в межах кримінального процесу; запит на отримання комерційної або банківської таємниці співробітником правоохоронного органу і власне запит від органу СБ України, МВС України тощо. Відповідно до Закону України “Про міліцію” [10, п. 17 ст. 11], наприклад, для виконання покладених на МВС України завдань надається право працівникам міліції одержувати безперешкодно і безоплатно від підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та об’єднань громадян на письмовий запит відомості (у тому числі й ті, що становлять комерційну та банківську таємницю), необхідні у справах про злочини, що знаходяться в провадженні міліції. При цьому згідно зі ст. 66 Кримінально-процесуального кодексу України слідчий у справах, які перебувають у його провадженні, вправі вимагати від підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян пред’явлення предметів і документів, які можуть установити необхідні у справі фактичні дані. Виконання цих вимог є обов’язковим для всіх громадян, підприємств, установ і організацій. Таким чином, приватний суб’єкт не вправі відмовити у наданні інформації на законний запит слідчого, окрім показань або пояснень щодо себе, членів сім’ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом [5, ст. 63].

Питання отримання і використання інформаційних ресурсів інших органів держави у тому числі правоохоронних, а також отримання інформації з інформаційних баз даних спільного користування є актуальним у контексті розвитку сучасних інформаційних технологій. Як відомо, з метою поліпшення координації організаційних, оперативно-розшукових, правових та інформаційних заходів правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю, підвищення рівня роботи в цій сфері було видано Указ Президента України від 31 січня 2006 року № 80/2006 “Про Єдину комп’ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю” [15]. На виконання Указу розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 березня 2006 року № 146-р. було створено міжвідомчу координаційну групу із створення і функціонування Єдиної комп’ютерної інформаційної системи правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю. Результатом роботи групи стала Концепція Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов’язана з боротьбою із злочинністю, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 754-р. Концепцією визнано, що є три варіанти створення зазначеної системи:

1. Утворення самостійного державного органу, на який будуть покладені завдання із забезпечення функціонування системи, що передбачає створення нових

фінансово-господарської, матеріально-технічної та інформаційної інфраструктур, а також залучення висококваліфікованих кадрів;

2. Утворення в одному з існуючих правоохоронних органів окремого підрозділу із створення, розвитку та функціонування єдиного інформаційного банку даних правоохоронних органів;

3. Визначення одного з державних замовників Програми координатором створення та функціонування системи, утворення в ньому центрального вузла системи, а в інших правоохоронних органах – підсистем – функціональних вузлів системи, об'єднаних засобами захищеної транспортної мережі Національної системи конфіденційного зв'язку. В усіх правоохоронних органах необхідно утворити підрозділи із створення та функціонування системи, у центральному вузлі системи зосередити інформацію, що надходить від інших органів виконавчої влади, для використання її правоохоронними органами, інформаційні системи яких повинні бути підключені до Національної системи конфіденційного зв'язку [16].

Звичайно, кожен із запропонованих варіантів створення системи потребуватиме значних часових і матеріальних витрат. У будь-якому випадку, така система має створюватися на принципах, які б:

1) унеможлилювали доступ сторонніх осіб до інформації в системі (як це нерідко відбувається на сьогодні з інформаційними ресурсами інших державних органів);

2) дозволяли диференціювати рівні й обсяги доступу до системи різних правоохоронних органів, представників різних оперативних підрозділів, зважаючи на законодавчо підтверджені інформаційні потреби;

3) давали змогу чітко визначати осіб, які використовували дані із системи, час отримання інформації та обсяг отриманих відомостей;

4) дозволяли залучати у систему інформаційні ресурси інших державних органів, а також масиви міжнародних спеціалізованих інформаційних систем у сфері запобігання злочинності [17].

Залежно від відносин, що потребують врегулювання, виділяємо такі напрями формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України:

– визначення переліку інформації, використання та оперативний обмін якою може сприяти своєчасному виконанню завдань правоохоронними органами;

– нормативне закріплення порядку отримання інформації на запит правоохоронного органу;

– закріплення порядку обміну інформацією між правоохоронними органами та з іншими державними органами, зокрема такої, що міститься в централізованих, обласних та інших банках даних оперативно-розшукового, оперативно-довідкового та іншого призначення, а також необхідної при розкритті та розслідуванні злочинів, про злочинців, які розшукуються, тощо;

– визначення порядку та умов ініціативного інформування правоохоронними органами один одного про виявлені ними причини та умови, що сприяють злочинам та іншим правопорушенням, а також про відомі їм факти готування чи вчинення злочинів, дізнання або розслідування яких законом покладено на той орган, якому про це повідомляється;

– визначення порядку обміну інформацією про практику виконання правових актів з питань правоохоронної діяльності та проблеми, що при цьому виникають, пропозиціями та рекомендаціями щодо їх вирішення.

Зазначені напрями відображають в цілому основні відносини, які мають бути врегульовані для належного інформаційного забезпечення діяльності правоохоронних органів України.

Висновками з даного дослідження визначаємо наступні. На підставі всебічного аналізу праць провідних дослідників та положень чинного законодавства, що регламентує правовий статус СБ України і МВС України, обґрунтовано рівні та напрями формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів України.

Визначено, що формування організаційно-правових основ інформаційного забезпечення правоохоронних органів, насамперед, відбувається на законодавчому і підзаконному (виділено надвідомчий, міжвідомчий, відомчий підрівні) рівнях. Сформовано два критерії для класифікації напрямів формування організаційно-правових основ їх інформаційного забезпечення:

- 1) залежно від виду отримуваної інформації;
- 2) з огляду на відносини, що потребують урегулювання.

Зроблено теоретичний висновок про те, що обсяг і строки отримуваної інформації залежать не тільки від режиму доступу до неї (інформації), а й від правового статусу запитувача певних відомостей.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямі визначаємо розкриття теоретичних та практичних основ реалізації окремих організаційно-правових заходів щодо інформаційного забезпечення правоохоронної діяльності.

Список використаних джерел

1. *Фролова О.Г.* Новітня методологія в управлінні в органах внутрішніх справ: Монографія. – Д.: Донецьк. ін-т внутрішніх справ, 2001. – 396 с.
2. *Лук'яничков Є.Д.* Методологічні засади інформаційного забезпечення розслідування злочинів: Монографія. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2005. – 360 с.
3. *Цимбал Г.П.* Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.09. – Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2005. – 19 с.
4. *Семир'янов Д.Я.* Інформаційно-аналітичне забезпечення управління підрозділами податкової міліції України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. – Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2004. – 18 с.
5. *Конституція України* від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. *Закон України* “Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
7. *Закон України* “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України України. – 1992. – № 48 від 01.12.1992.
8. *Закон України* “Про контррозвідувальну діяльність” від 26 грудня 2002 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 12. – Ст. 89.
9. *Закон України* “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
10. *Закон України* “Про міліцію” від 20 грудня 1990 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
11. *Комплексна* програма профілактики правопорушень на 2007-2009 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 51. – Ст. 3418.
12. *Інструкція* МВС України, СБ України, Держкомкордону України, Держмиткому, Національної гвардії, Міноборони України, Мін'юсту України від 10 серпня 1994 року № 4348/138/151/11-2-2870/172/148 “Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю”.
13. *Положення* про інтегровану міжвідомчу інформаційно-телекомунікаційну систему щодо контролю осіб, транспортних засобів та вантажів, які перетинають державний кордон, затверджене Наказом Адміністрації Держприкордонслужби України, Держмитслужби України, ДПА України, МВС України, МЗС України, Мінпраці та соціальної політики України, СБ України, Служби зовнішньої розвідки України від 3 квітня 2008 року № 284/287/214/150/64/175/266/75 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 37. – Ст. 1249.

14. *Інструкція* про оперативне інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ, внутрішніх військах та навчальних закладах МВС України, затверджена Наказом МВС України від 4 жовтня 2003 року № 1155 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 9. – Ст. 551.

15. *Указ* Президента України від 31 січня 2006 року № 80/2006 “Про Єдину комп’ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю” // Офіційний Вісник України. – 2006. – № 5. – Ст. 212.

16. *Концепція* Державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов’язана з боротьбою із злочинністю, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 754-р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 71. – Ст. 2686.

17. *Петров О.Г.* Концептуальні засади інформаційної взаємодії органів СБ України та органів МВС у сфері захисту економіки держави // Інформаційно-аналітичне та методичне забезпечення протидії злочинам у сфері економіки: Зб. мат-лів наук. – практ. конференції (24 жовтня 2007 р., м. Київ). – К., Націон. унів-тет внутр. справ, 2007. – С. 34 – 40.

In the article the levels and directions of the legal bases forming for the informative providing of the law enforcement authorities of Ukraine are grounded.

Стаття надійшла до редакції журналу 05 листопада 2008 року.

© Р.А. Калюжний, А.І. Марущак, О.Г. Петров, 2008