

УДК 35.072.6:343.163(477)

А.М. КУЛІШ, канд. юрид. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Ключові слова: інформаційне забезпечення, органи прокуратури, Україна

Сучасний етап реформування правоохоронної системи України передбачає перехід від екстенсивних до інтенсивних методів здійснення управлінських процесів, що обумовлює підвищену увагу до удосконалення систем інформаційного забезпечення, від ефективного функціонування яких залежить злагоджена дія всіх правоохоронних органів. Без інформаційних технологій неможливо налагодити ефективну взаємодію між владними структурами, а також належним чином підвищити ефективність та якість вироблення й прийняття рішення, вчасно виявити управлінську помилку [1, с.145]. При цьому необхідно зауважити, що, не зважаючи на підвищену увагу з боку науковців та практиків до інформаційного забезпечення правоохоронних органів взагалі і органів прокуратури зокрема, на цьому шляху залишається багато невирішених проблем, пов'язаних, у першу чергу, з повільним впровадженням в управлінську практику інформаційних технологій та недостатнім використанням всіх можливостей сучасної обчислювальної техніки, засобів зв'язку тощо. Це обумовило мету написання даної статті, якою є визначення існуючих сьогодні проблем у сфері інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України та окреслення шляхів удосконалення останнього.

Визначення інформації як правової категорії, її правового статусу, значення в право-

творчості та правовому регулюванні, зокрема при прийнятті управлінських рішень – це ті питання, які розглядали в своїх наукових дослідженнях І.В. Арістова, О.М. Бандурка, К.І. Беляков, Н.Г. Беляєва, А.Б. Венгерів, В.І. Іванов, Д.А. Керімов, В.К. Колпаков, Б.Г. Литвак, В.М. Плішкін, Ю.А. Тихомиров та інші автори. Можна констатувати, що сьогодні вироблене певне теоретично-методологічне підґрунтя, базуючись на якому, можна приступити до розробки безпосередніх заходів з удосконалення інформаційно-управлінських процесів в органах правоохоронної системи, і, зокрема, в органах прокуратури України. Вказана робота лише розпочинається, що обумовлює новизну даної статті.

Здійснення прокуратурою наглядової та інших функцій, покладених на неї Конституцією та законами України, неможливо без відповідного інформаційного забезпечення, під яким ми розуміємо комплекс організаційних, правових, технічних і технологічних заходів, засобів та методів, котрі забезпечують в процесі управління і функціонування системи інформаційні зв'язки її елементів (суб'єктів і об'єктів) шляхом оптимальної організації інформаційних масивів баз даних і знань [2, с.531]. Об'єктами такої інформації можуть бути: стан злочинності, динаміка, структура та тенденції її розвитку; законність правових актів; законність кримінального переслідування; законність при розслідуванні кримінальних справ; стан законності у кримінальному судочинстві; стан законності при виконанні прокуратурою функцій представництва інтересів громадянина або держави в суді; стан законності при реєстрації заяв та повідомлень про злочини; виконання наказів, рішень колегії, координаційних нарад, завдань вищестоящих прокуратур; систематизація законодавства [3, с.35]. Враховуючи велику кількість інформаційних об'єктів, а також суб'єктів, які, відповідно до законодавства України, повинні надавати інформацію до органів прокуратури (щонайменше 18 [3, с.36], особливо важливим стає

забезпечення ефективної роботи з великими масивами даних. Необхідно зазначити, що, з метою поліпшення координації організаційних, оперативно-розшукових, правових та інформаційних заходів правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю, підвищення рівня роботи в цій сфері Указом Президента України від 31.01.2006 року № 80/2006 запроваджено створення Єдиної комп'ютерної інформаційної системи правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю (далі - Єдина комп'ютерна система) [4]. Відповідно даного Указу утворено Міжвідомчу координаційну групу з питань створення і функціонування Єдиної комп'ютерної системи із включенням до її складу представників Апарату Ради національної безпеки і оборони України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України та Генеральної прокуратури України. Означена Міжвідомча координаційна група має розробити і подати в чотиримісячний строк проектів програми створення і функціонування Єдиної комп'ютерної системи та положення про цю Систему.

Однак, за свідченням фахівців, попередні дослідження заходів впровадження комп'ютерних технологій в прокуратурі України показали, що вони «зводяться тільки до комп'ютеризації – насичення структур органів прокуратури комп'ютерною технікою та типовими комп'ютерними програмними продуктами, а також створенням локальних комп'ютерних мереж. У зв'язку з концепцією комп'ютеризації стан комп'ютерної інформаційної культури в діяльності працівників органів прокуратури обмежується рівнем індивідуальної комп'ютерної грамотності: застосування персональних комп'ютерів як універсальних друкарських машинок; для проведення окремих операцій статистичної та інформаційно-аналітичної роботи. Останнім часом починають активніше використо-

уватися різноманітні загальнодоступні комп'ютерні інформаційно-пошукові системи правової інформації та засоби телекомунікації масового застосування: електронна пошта, інформаційні ресурси в мережі Інтернет. При цьому комп'ютерні інформаційні технології суттєво не впливають на організаційно-управлінську діяльність органів прокуратури України» [5, с.15-16].

На жаль, висновки науковців щодо того, що «впровадження досягнень науково-технічного прогресу в сфері інформатики в органах прокуратури України здійснювалось на рівні впровадження комп'ютерної техніки та технологій без внесення змін до систем організації інформаційного забезпечення» [5, с.17] не супроводжуються розробкою конкретних заходів щодо удосконалення означеного інформаційного забезпечення. Так, у цитованій статті у якості заходів пропонується проведення наукових досліджень та розробленні Концепції інформатизації прокуратури України [5, с.18]. Досить загальними та орієнтованими на кількісні аспекти інформатизації (збільшення кількості комп'ютерів та локальних мереж) є пропозиції за результатами дисертаційних досліджень щодо організаційних аспектів діяльності органів прокуратури України [6, с.373; 7].

Не заперечуючи важливості наукових досліджень проблем інформатизації прокуратури та необхідності забезпечення її працівників сучасною обчислювальною технікою, зауважимо, що практика діяльності органів прокуратури сама підказує сферу, в якій необхідно здійснення невідкладних заходів інформатизації. Мова йде про забезпечення вільного доступу до останніх поновлень нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів прокуратури. Про недоліки у даній сфері свідчать такі факти: під час складання індивідуальних планів стажування прокурорсько-слідчих працівників до означених планів включаються накази Генерального прокурора України, які втратили чинність. Так, при складанні у вересні 2005 року індивідуального плану стажування помічни-

ка прокурора Московського району міста Харкова Р.О. Вілявіна прокурором району до індивідуального плану стажування включено накази Генерального прокурора № 1/2 від 19.01.2004 р., № 2/1 від 25.02.2004 р., № 2/2 від 25.02.2004 р., № 39/12ок від 02.04.2004 р., які втратили чинність. До індивідуального плану стажування помічника Лозівського міжрайонного прокурора прокуратури Харківської області С.В. Фільова міжрайонним прокурором у липні 2005 р. для вивчення включено накази Генерального прокурора України №№ 11, 11/1, 11/2, 11/4 від 27.12.2004 р., які також втратили чинність. І таких прикладів можна навести ще багато [8].

Які ж причини сприяють тому, що прокурори районів не завжди можуть відстежувати останні зміни у нормативно-правовій базі, що регламентує діяльність прокуратури? Більш детальний розгляд даного аспекту організаційно-правового забезпечення прокурорського нагляду потребує звернутися до Інструкції про порядок ведення систематизації законодавства в органах прокуратури, затвердженої наказом Генерального прокурора України від 22.04.2004 р. № 7гн [9]. Відповідно до п.1.3 даної Інструкції, міські, районні і прирівняні до них прокурори ведуть систематичну картотеку нормативних актів. Класифікатор систематичної картотеки затверджений вищевказаним наказом і включає до себе 25 розділів і 344 підрозділи. Інакше кажучи, для того, щоб своєчасно дізнаватися про зміни у законодавстві, в міських, районних і прирівняних до них прокуратурах необхідно завести щонайменше 344 папки, в яких мають накопичуватися акти загальнонормативного характеру, прийняті Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, рішення та висновки Конституційного Суду України, постанови та керівні роз'яснення Пленуму Верховного Суду України та інших спеціалізованих судів України, накази та розпорядження Генерального прокурора України (відповідно до п.2.2 Інструкції про порядок

ведення систематизації законодавства в органах прокуратури). Враховуючи, що щоденно приймаються або зазнають змін десятки нормативних актів, що належать до перелічених категорій, не дивно, що виконання положень вказаної Інструкції значно ускладнюється. Крім того, необхідно вказати, що на Генеральну прокуратуру України не поширюється Указів Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 03.10.1992 р., № 493, «Про Єдиний державний реєстр нормативних актів» від 27.06.1996 р. № 468, «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» від 13.12.1996 р., № 1207,, постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 28.12.1992 р., № 731 та від 23.04.2001 р., № 376, відповідно до яких в Україні запроваджено Єдиний державний реєстр нормативних актів - автоматизовану систему збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства. Відповідно до п.2 Указу Президента України «Про Єдиний державний реєстр нормативних актів» від 27.07.1996 року за № 468/96 до Державного реєстру включаються чинні, опубліковані та неопубліковані, у тому числі з обмежувальними грифами, закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, декрети, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, зареєстровані в Міністерстві юстиції України, нормативні акти Національного банку України, міжнародні договори України [10]. Представники прокуратури цілком справедливо заперечують необхідність державної реєстрації своїх нормативних актів, оскільки прокуратура не належить до жодного з перелічених органів. Однак внаслідок ситуації, що склалася, поперше, порушується принцип гласності, за-

кріпленій у ч.1 ст.6 Закону України «Про прокуратуру» [11], і, по-друге, потерпають самі працівники прокуратури: якщо про останні зміни у законодавстві та нормативних актах центральних органів виконавчої влади можна легко довідатися на сайті Верховної Ради України, на якому вони розміщені у вільному доступі, то бажаючі ознайомитися із відомчими нормативними актами прокуратури позбавлені такої можливості. Так, за увесь 2005 рік Генеральна прокуратура України зареєструвала в Міністерстві юстиції лише три нормативних акти: два сумісних накази Держфінмоніторингу України, Генеральної прокуратури «Про внесення змін та доповнень до Порядку надання Держфінмоніторингом Генеральній прокуратурі України узагальнених матеріалів щодо фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів або фінансуванням тероризму, та отримання інформації про хід їх опрацювання» від 03.08.2005 р., № 156/35 та від 31.01.2005 р. за № 35/6 за аналогічною назвою (зареєстровано: Мін'юст України від 16.08.2005 р. за № 894/11174 та від 16.02.2005 р., № 237/10517), а також Меморандум про співробітництво між Генеральною прокуратурою України і Прокуратурою Республіки Хорватії у боротьбі з транснаціональною злочинністю та відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом від 16.06.2005 р. За 2004 рік не було зареєстровано жодного нормативного акту.

Беручи до уваги вищевказане, невідкладними заходами у сфері інформатизації органів прокуратури України має бути створення електронної бази даних, в якій би містилися накази та розпорядження Генерального прокурора, інформаційні листи Генеральної прокуратури та інші документи, обізнаність щодо яких необхідно для ефективного виконання прокурорсько-слідчими працівниками своїх функціональних обов'язків. Поновлення вказаної бази в прокуратурах на місцях може здійснюватися двома шляхами: через мережу Інтернет або за допомогою компакт-

дисків з останніми змінами у нормативній базі, які щотижня мають надсилатися з Генеральної прокуратури у прокуратури на місцях. Даний захід дозволить не лише скоротити кількість часу, що витрачається сьогодні на розсилання та розмноження відповідних документів, але й, найголовніше, дозволить вільно орієнтуватися у динамічно змінюваній відомчій нормативній базі. При цьому в відомчих правових актах необхідно визначити правовий статус банків і баз даних, регламентувати порядок доступу, встановити порядок системних (з середини) перевірок додержання норм про допуск, регламентувати відповідальність користувачів за їх недотримання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Мацюк В.Я. Використання інформаційного ресурсу підрозділами податкової міліції для прийняття управлінського рішення: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Нац. акад. держ. податк. служби України. -Ірпінь, 2004. -205 с.
2. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник /За ред. Ю.Ф. Кравченка. -К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. -702 с.
3. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста, району: Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. -Х.: Право, 2006. -352 с.
4. Указ Президента України «Про створення Єдиної комп'ютерної інформаційної системи правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю» від 31.01.2006 р., № 80/2006 // Офіційний вісник України. - 2006. -№ 5. -Ст.212.
5. Серета Г., Рогатюк І., Цимбалюк В. Концептуальні засади наукового забезпечення інформатизації прокуратури // Вісник прокуратури. -2006. -№ 5. -С.14-19.
6. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.10 /Нац. юрид.

акад. України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2002. -467 с.

7. Якимчук М.К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: Дис... докт. юрид. наук: 12.00.07 /Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. -Київ, 2002. -396 с.

8. Аналіз стану роботи по добору, розстановці, професійній підготовці та вихованню кадрів в органах прокуратури Харківської області у 2005 році /Затв. Прокурором Харківської області В.Л. Синчуком 27.01.2006 р.

9. Наказ Генерального прокурора України «Інструкція про порядок ведення систематизації законодавства в органах прокуратури» від 22.04.2004 р., № 7гн.

10. Указ Президента України «Про Єдиний державний реєстр нормативних актів» від 27.06.1996 р., № 468/96 // Урядовий кур'єр. -04.07.1996.

11. Закон України «Про прокуратуру» від 5.11.1991 р. // ВВР України. -1991. -№ 53. - Ст.794.

Куліш А.М. Напрямки вдосконалення інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України // Форум права. -2006. -№ 3. -С.72-76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06katopu.pdf>

Задля вирішення питань повільного впровадження в управлінську практику інформаційних технологій та недостатнього використання можливостей сучасної обчислювальної техніки й засобів зв'язку визначені існуючі проблеми у сфері інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України та окреслені шляхи їх удосконалення.

Куліш А.Н. Направления усовершенствования информационного обеспечения деятельности органов прокуратуры Украины

Для решения вопросов медленного внедрения в управленческую практику информационных технологий и недостаточного использования возможностей современной вычислительной техники и средств связи определены существующие проблемы в сфере информационного обеспечения деятельности органов прокуратуры Украины и очерчены пути их усовершенствования.

Kulich A.N. Direction of improvement a supply with information to activity in organs of Ukraine Public Prosecutor Office

For the decision of questions to slow introduction in administrative practice of information technologies and insufficient use of opportunities in modern computer facilities and a communication facility existing problems in sphere of a supply with information to activity in organs of Ukraine Public Prosecutor Office are determined and ways of their improvement are outlined.