

5. В.Д. Циганков, В.М. Лопатін. Психотропна зброя і безпека Росії. Серія “Інформатизація Росії на порозі ХХІ століття”. – М.: СИНТЕГ. 1999. – С. 113.
6. Циганков В.Д., Лопатін В.М. Психотропна зброя і безпека Росії. Серія “Інформатизація Росії на порозі ХХІ століття”. – М.: СИНТЕГ. 1999. – С. 115.
7. Див.: Актуальні проблеми інформаційної безпеки України (аналітична доповідь УЦЕПД) // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 2–50.
8. Актуальні проблеми інформаційної безпеки України (аналітична доповідь УЦЕПД) // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 50.
9. В. Бетелин, В. Галатенко. Опыт составления карты Jet Info. Информационная безопасность России. – 1998. – № 1. – С. 4–11.
10. О. Азарова. Поиск и анализ информации в Интернет // Реєстрація, зберігання і обробка даних: Національна академія наук України. Інститут реєстрації інформації. – 2003. – Т. 5, – № 1. – С. 79.
11. М. Гуцалюк. Кібертероризм як новітня загроза громадській безпеці // Проблеми відповідальності за злочини проти громадської безпеки за новим Кримінальним кодексом України: Матер. міжнар. наук.-практ. семінару (Харків) 1–2 жовт. 2002 р. – Х.: Східно-регіональний центр гуманітарно-освітніх ініціатив, 2003. – С. 210.
12. www.crime-research.org.



В. БУРЖИНСЬКИЙ,

В. КОТЛЯР, кандидат фізико-математичних наук, доцент

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИКОРИСТАННЯ ОПЕРАТИВНО-ДОВІДКОВОЇ КАРТОТЕКИ

Найбільший об’єкт зберігання інформаційних масивів у системі МВС України на сьогодні – Департамент інформаційних технологій при МВС України (далі – ДІТ). ДІТ – провідна організація, яка розробляє та впроваджує інформаційні технології в діяльність оорганів внутрішніх справ (ОВС) України. Структурно інформаційні масиви поділяються на інформаційні обліки. ДІТ разом із зацікавленими службами та Управління (відділи) оперативної інформації (далі – УОІ/ВОІ) удосконалюють структуру та зміст обліків, відпрацьовують методику і тактику їх застосування з метою запобігання злочинам, їх розкриття та розслідування. Серед них Оперативно-довідковий і дактилоскопічний облік (далі – ОДДО) посідає чільне місце, оскільки забезпечує виконання важливих функцій, покладених на ДІТ:

- ідентифікацію осіб, які приховують свої біографічні дані від правоохоронних органів;
- зберігання, накопичення, ведення, автоматизований облік та видачу у встановленому порядку ОВС, Службі безпеки України (далі – СБУ), прокуратурі, судам та іншим правоохоронним органам оперативно-довідкової інформації на осіб (в тому числі іноземців та осіб без громадянства), які скоїли злочини на території України, були заарештовані, засуджені, затримані за бродяжництво, уникнули суду та слідства;

- пошук злочинців за слідами, виявленими на місці злочину.

Процес ведення ОДДО на сучасному етапі розвитку має суттєві особливості:

1. ОДДО використовується не тільки ОВС, але й всіма іншими правоохоронними органами, державними установами, іноземними державами та громадянами України; з року в рік на 5–8 % зростає кількість запитів, що надходять до оперативно-довідкової картотеки (далі – ОДК); так, тільки у 2002 році здійснено перевірок на осіб по запитах – 6,4 млн. (в тому числі, по запитах СБУ – 1,4 млн.);

2. ОДДО характеризується значними обсягами; так, обсяг ОДК на кінець 2002 року становив 20,6 млн. карток (5,2 млн. карток – безпосередньо в ДІТ), тільки за рік було вилучено 622 тис. карток, які втратили актуальність, та розміщено – 531 тис.; обсяг ДК становив 7,2 млн. карток, а вилучено (розміщено) – 75 тис. (195 тис.); концентрація в ДІТ та обслуговування

таких великих інформаційних масивів потребує наукових новацій, значних матеріальних та людських ресурсів;

3. ОДДО ведеться в умовах реформування ОВС та відповідної нормативно-правової бази.

Правовою основою ведення ОДДО є Конституція України, закони України “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про інформацію”, міжнародні договори у сфері обміну інформацією, які набрали чинності в установленому порядку, відомчі накази. Еволюція нормативно-правової бази ОДДО становить понад 70 років. В умовах, коли правам та свободам людини не приділялося належної уваги, доступ до інформації ОДДО був обмеженим і регулювався лише внутрішніми наказами МВС СРСР. На шляху перетворень в нормативно-правовій сфері принциповим став Закон України “Про інформацію”, який змінив інформаційні відносини між державними органами влади та громадянами. Законність функціонування ОДДО забезпечена ст. 14 “Основні види інформаційної діяльності” та ст. 30 “Інформація з обмеженим доступом”. Громадянин має право на безперешкодне і безкоштовне отримання персональних відомостей про себе (ст.9 “Право на інформацію” та ст. 31 “Доступ громадян до інформації про них”) особисто або через довірену особу, повноваження якої підтверджені відповідними нормами Цивільного кодексу України (ст. 331), захищений від використання та розповсюдження цих даних (ст. 23 “Інформація про особу”). Тільки у випадку, коли громадянин обмежений в правах (перелік їх категорій надано нижче), то згідно із законами “Про міліцію” та “Про оперативно-розшукову діяльність”, Наказом № 823/188 МВС України перевірка та постановка на облік ОДДО здійснюється органами державної влади без повідомлення громадянина. Суттєве зауваження стосується лише доступу громадянина до особистої інформації. Згідно зі ст. 31 Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. подібні відомості надаються безкоштовно, але видача офіційних письмових довідок (наприклад, про відсутність чи наявність судимості) є платною послугою ДІТ [5]. Формалізована система правових відносин громадянина з ДІТ, в якій задіяне ОДДО, відображена на Рис.1.

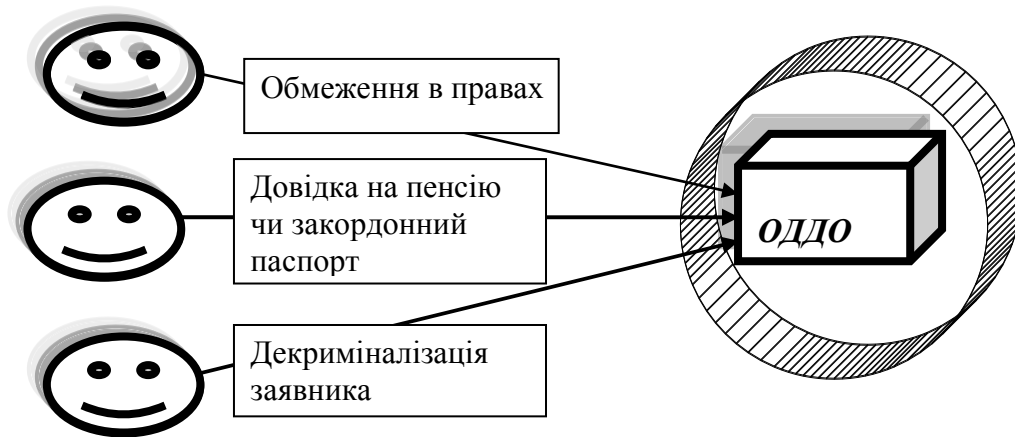


Рис. 1. Взаємозв'язок у системі „Громадянин – ДІТ – ОДДО”

Відокремимо основні фактори, що спричиняють зміни нормативно-правової бази: створення незалежної держави Україна та розпад СРСР, що спричинило відокремлення загальносоюзних обліків на самостійні частини, змінило норми доступу до них та створило новий порядок в законодавчому та інформаційному просторі СНД; структурні зміни в ОВС, зокрема вихід із складу МВС ДДПВП та ДПБ (департаменту пожежної безпеки); інтеграційні процеси, які потребують приведення існуючої нормативно-правової бази у відповідність до європейських стандартів, підвищення інтенсивності інформаційного обміну між державами СНД, ближнім та далеким зарубіжжям.

Зазначені вище особливості ведення ОДДО диктують відповідні вимоги: забезпечення оперативності, об'єктивності і повноти інформації, що зберігається у картотеках, та її безпереймача передача у відомчих мережах; відлагоджений безпаперовий документообіг відповідно до чинного законодавства; забезпечення дійового контролю за формуванням та використанням об-

ліків і захисту відповідної інформації. Головні напрями реалізації цих вимог полягають в автоматизації ОДДО, впровадженні сучасних інформаційних технологій, оптимізації управлінської структури, ділового та нормативного супроводження картотек. Автоматизація ОДДО повинна забезпечувати уніфікацію і сумісність інформаційних систем, оброблення даних та обмін інформацією в єдиному форматі при категоричній забороні перевірки осіб з віддаленого терміналу в автоматизованому банку даних. Подібна перевірка може проводитись лише за спеціальним дозволом ДІТ і за наявності спеціальної системи захисту від несанкціонованого доступу та автоматизованого контролю за реєстрацією звернень. Підґрунтям для вирішення оптимізаційних питань є Інструкція про порядок формування, ведення та використання ОДДО в ОВС та органах (установах) кримінально-виконавчої системи України, затверджена Наказом № 823/188.

Характеристика ОДДО. Об'єктами оперативно-довідкового і дактилоскопічного обліку є особи, які на території України обвинувачуються у вчиненні злочинів або засуджені, розшуковуються, затримані за підозрою в занятті бродяжництвом, а також громадяни України, що вчинили злочини за її межами і відомості про яких надійшли офіційними каналами згідно з міжнародними договорами у сфері обміну інформацією, які набрали чинності в установленому порядку. Облік здійснюється шляхом ведення алфавітних *оперативно-довідкових картотек (ОДК)* і *дактилоскопічних карт (ДК)*, у тому числі з використанням автоматизованих банків даних та автоматизованих дактилоскопічних інформаційних систем. Централізований облік здійснюється ДІТ, а регіональний (місцевий) облік – управліннями (відділами) оперативної інформації при Головному управлінні МВС (ГУ МВС) України в Автономній Республіці Крим та при управліннях МВС України в областях. У місті Києві і Київській області алфавітний і дактилоскопічний облік здійснюється ДІТ при МВС України, а в місті Севастополі – УОІ при ГУ МВС України в Автономній Республіці Крим.

Централізованому обліку в ДІТ МВС підлягають:

а) засуджені до довічного позбавлення волі (у тому числі й ті, що раніше були засуджені до виняткової міри покарання – смертної кари), до позбавлення волі на певний строк, до тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, до обмеження волі та арешту незалежно від складу злочину, виду та строку покарання (п. 8–12 ст. 51 Кримінального кодексу (КК) України);

б) іноземці – засуджені або ті, що знаходяться під слідством, незалежно від складу злочину і виду покарання;

в) громадяни України, засуджені судами інших держав до позбавлення волі;

г) засуджені до виправних робіт або звільнені від відбування покарання з випробуванням, стосовно яких судом винесено ухвалу про направлення їх в місце позбавлення волі для подальшого відбування покарання;

д) особи, оголошені в розшук;

е) особи, затримані за підозрою в занятті бродяжництвом;

ж) особи, що вчинили злочини і направлені за рішенням суду до психіатричних лікарень для примусового лікування;

з) особи, що проходять за архівними кримінальними справами, які зберігаються в архівах МВС України, СБУ і Центрального державного архіву громадських об'єднань України (далі – ЦДАГО).

В регіональному (місцевому) УОІ ВОІ обліку (крім осіб, зазначених вище) підлягають: засуджені особи або особи, яким пред'явлено звинувачення, незалежно від складу злочину чи обраного запобіжного заходу; особи, кримінальні справи щодо яких припинені відповідно до ст.ст. 22, 44–49, 97 КК України; особи, стосовно яких матеріали протокольної форми направлені до суду відповідно до ст. 426 Кримінально-процесуального кодексу України; засуджені в інших областях до позбавлення волі, що прибули для відбування покарання або проживання в дану область; громадяни України, засуджені судами інших держав, незалежно від складу злочину і виду покарання; особи, які проходять за архівними кримінальними справами, що зберігаються в архівах ГУ МВС, УМВС, управлінь СБУ і територіальних підрозділів ЦДАГО України.

Напрями вдосконалення нормативно-правової бази. Як було зазначено вище, найскладнішою проблемою на сьогодні є використання ОДДО для забезпечення оформлення паспортів громадянам України для виїзду за кордон. Розглянемо це питання детальніше. В цілому, відповідна функція покладена на підрозділи ДДГРФО МВС України. При оформленні паспортів для виїзду за кордон громадянинові України може бути тимчасово відмовлено у видачі паспорта за наявності підстав для тимчасових обмежень у праві виїзду, що визначено положеннями ст.6 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”. Ці ж підстави викладені в ст. 23 Правил оформлення і видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон і проїзних документів дитини, їх тимчасового затримання та вилучення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.1995р. № 231. Відповідно до ст. 4 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України” “...особи, які звертаються за отриманням паспорта, **сповіщають дані про відсутність обставин, що обмежують відповідно до цього Закону право на виїзд за кордон...**”. В п. 11 Правил оформлення і видачі паспортів перевірка даних про відсутність обставин, що обмежують право громадян на виїзд за кордон за обліком органів внутрішніх справ, покладалася на підрозділи паспортної служби, але Постановою КМ від 03.04.1997р. № 292 цей пункт Правил виключено. На даний час перевірка даних про відсутність обмежень для виїзду за кордон регулюється наказом МВС України від 02.07.1996 р. № 459, який не відповідає вимогам чинного законодавства, зокрема постанові КМ №2 в частині проведення обов’язкової перевірки підрозділами паспортної служби. У п. 23 Постанови КМ України від 31.03.1995 р. № 231 (із змінами у Постанові КМ № 292 від 03.04.1997 року) визначено підстави для тимчасових обмежень у праві виїзду за кордон (в частині, що стосуються ОДДО):

„Громадянину може бути тимчасово відмовлено у видачі паспорта у випадках, якщо:

- 3) проти нього порушено кримінальну справу – до закінчення провадження у справі;*
- 4) він засуджений за вчинення злочину – до відбуття покарання або звільнення від покарання;*
- 5) він за вироком суду визнаний особливо небезпечним рецидивістом чи перебуває під адміністративним наглядом міліції – до погашення (зняття) судимості чи припинення нагляду”.*

Існуюча технологія надходження інформації по цих позиціях до оперативно-довідкової картошки обласного і центрального рівнів не дозволяє оперативно забезпечувати актуальний стан відомостей ОДДО. В умовах обмеженої штатної чисельності забезпечення цієї роботи можливе лише за умов впровадження нових інформаційних систем і технологій на базі корпоративної інформаційної мережі МВС. Саме за кошти, що надходять на спеціальний рахунок МВС та управлінь МВС в областях (тільки протягом поточного року надійшло 4.6 млн. гривень, з яких 1.8 млн. за довідки надані у зв’язку з оформленням паспортних документів, тобто 39 %), вдалося забезпечити автоматизацію процесів обробки інформації, збільшити кількість вимог, що оперативно обробляються (лише в МВС обсяг сповіщень становить – 3300 од. за добу), організувати реєстрацію та контроль. Забезпечення процесу прийому громадян, реєстрації та опрацювання інформаційних довідок, запровадження організаційних та технічних заходів по запобіганню зловживань вимагає збільшення штатної чисельності, обладнання відповідних приміщень для прийому громадян, забезпечення комп’ютерною та оргтехнікою тощо. Тільки в центральному апараті МВС за трудовими угодами, за рахунок зароблених коштів, утримуються п’ять співробітників. Деякі ГУ та УМВС (міста Київ, Дніпропетровськ, Одеса, Луганськ, Запоріжжя, Крим) уклали угоди з сторонніми організаціями для забезпечення прийому громадян із зазначених питань, при цьому з кожної виданої довідки встановлена державою вартість перераховується на спеціальний рахунок МВС або управлінь МВС, а вартість послуги сторонньої організації сплачується громадянином на добровільних договірних засадах відповідно до норм Цивільного кодексу України і становить: в Запоріжжі – 130 грн.; в Дніпропетровську – 80 грн.; в Києві – 48 грн.; в Криму – 30 грн.; в Луганську і Одесі – 25 грн. Разом з цим, в кожному ГУ МВС, УМВС та МВС України забезпечується прийом громадян з термінами видачі довідок від десяти днів – термінова до одного місяця – звичайна.

З іншого боку, відповідно до законів України “Про інформацію”, “Про міліцію”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, постанови КМ України № 231 від 31.03.1995 р. (із змінами від 03.04.1997 р. № 292), спільного наказу МВС та ДДПВП № 823/188-2002 р. на паспортні підрозділи ОВС не покладено функції здійснювати перевірку особи за обліками органів внутрішніх справ

і не визначено, яким саме чином громадянин має сповіщати дані про відсутність обставин, що обмежують право на виїзд за кордон (ст. 4 Закону України “Про порядок виїзду з України і в’їзду в Україну громадян України”). Постановою КМ України № 2266 від 11.12.1999 р. “Про перелік платних послуг, які можуть надаватися інформаційними підрозділами органів внутрішніх справ” визначено, що одним із видів платних послуг є “... *Видача письмових довідок про відсутність або наявність судимості громадянам...*”. Саме це і стало підставою запровадження механізму сповіщення про відсутність обмежуючих обставин безпосередньо громадянами при розгляді паспортною службою заяв щодо отримання закордонного паспорта.

Основна проблема виявилася в тому, що серед переліку документів, які мають надаватися громадянами разом з заявою-анкетою на отримання закордонного паспорта, “довідки про наявність або відсутність судимості” постановами КМ України не передбачено (це призвело до резонансного обговорення проблеми в засобах масової інформації). Зазначена довідка є офіційним документом МВС, яка засвідчує те, що громадянин на підставі інформаційних обліків ОВС має або не має правових обмежень в реалізації своїх конституційних прав. Вона надається на захищеному номерному бланку, що унеможлиблює підробку і забезпечує облік та реєстрацію цієї інформації. Вартість інформаційної довідки та терміни її надання (від десяти днів до одного місяця) встановлено спільним наказом МВС, Мінфіну та Мінекономіки № 152/52/29 – 2000 р.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що ОДДО – один з найважливіших інформаційних обліків в системі ДІТ МВС і, водночас, самостійна організаційна, інформаційна та нормативно-правова одиниця, що тісно пов’язана з внутрішньовідомчими та державними структурами. Безпосередніми діями, що сприяють розв’язанню проблем ОДДО, могли б бути наступні:

1). Подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту постанови КМ “Про внесення змін до деяких постанов КМ”, в якому до переліку документів, що подаються громадянином при оформленні закордонного паспорта, додається “довідка про відсутність або наявність тимчасових обмежень у праві виїзду за кордон” (проект постанови розроблено в ДІТ МВС).

2). Подання до Конституційного Суду України стосовно тлумачення положень постанови КМ № 231 від 31.03.1995 р. (із змінами у № 292 від 03.04.1997 р.) в частині форми сповіщення громадянами відомостей про відсутність або наявність обставин, що тимчасово обмежують їх право на виїзд за кордон.

3). Дозвіл громадянам обмежитися усними відомостями при отриманні закордонного паспорта та запровадити механізм оперативного інформування Державної прикордонної служби стосовно громадян, які відповідно до обліків МВС мають певні тимчасові обмеження у виїзді за кордон.

4). Направлення вказівки на місця про обов’язковість надання громадянами інформаційної довідки встановленого зразка при оформленні закордонного паспорта в звичайному (нетерміновому) режимі. При цьому необхідно розробити та запровадити комп’ютерну технологію реєстрації звернень громадян та інформування інформаційними підрозділами МВС стосовно наявності зазначених обмежень.

Удосконалення інформаційного забезпечення діяльності всіх структурних ланок міліції, створення єдиного автоматизованого банку даних облікової, оперативної-пошукової, криміналістичної інформації і, зрозуміло, ОДДО з визначенням користувачів і забезпеченням їх доступу до цієї інформації – один з пріоритетних напрямів реформування системи МВС України і, безумовно, важливий крок на шляху створення ефективної системи органів внутрішніх справ України.

Використана література:

1. Закон України “Про міліцію” від 20.12.1990 р.
2. Закон України “Про інформацію” від 02.10.1992 р.
3. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18.02.1992 р.
4. Наказ МВС України, ДДПВП України № 823/188 від 23 серпня 2002 р.
5. Постанова КМ України № 2266 від 11 грудня 1999 р.