

оперативного управління силами і засобами // Бюлетень МВС України по обміну опытом работы органов внутренних дел. – 1994. – № 115. – С. 35-37. 3. Наказ МВС України від 27.04.2001 р. "Про затвердження Положення про Оперативний штаб МВС України та Складу Оперативного штабу МВС України". 4. Наказ МВС України від 24.04.2000 р. № 230дек "Про затвердження Наставови про заходи органів, підрозділів Внутрішніх справ, частин внутрішніх військ МВС України щодо розшуку і затримання озброєних та інших злочинців, які становлять підвищену суспільну небезпеку". 5. Інструкція о мероприятиях по предупреждению и пресечению захвата и угона воздушных судов Гражданской авиации Украины. 6. Наказ МВС України від 31.05.1999 р. № 443дек "Про затвердження Наставови про дії органів внутрішніх справ України по ліквідації масових безпорадків". 7. Аристова И. В. Правовая информация органов внутренних дел Украины: управление и кадры // Юрист-правовед (РЮИ МВД России). – 2001. – № 1. – С. 13-15.

*Надійшла до редакції 26.11.2001 р.*

*О.І. Фралова, канд. юрид. наук,  
докторант Національного ун-ту внутр. справ*

## **Організаційно-правові основи інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ**

Сучасне інформаційно-методичне забезпечення управління в органах внутрішніх справ (ОВС) передбачає забезпечення управління в органах внутрішніх справ не тільки, *по-перше*, необхідною і достатньою інформацією, яка б відповідала встановленим нормативно-правовим та іншим вимогам, але й, *по-друге*, науково-обґрунтованими методами її збору, оброблення, зберігання, видачі, передачі і транспортування, багаторівневого аналізу та багатопільового використання, які б забезпечували високу результативність управління в органах внутрішніх справ (ОВС) у досягненні поставлених перед ними цілей та виконанні поставлених перед ними службових завдань (як на рівні всієї системи органів внутрішніх справ МВС України, так і на всіх інших рівнях, зокрема, на рівнях окремих видів ОВС та їх структурних елементів і підрозділів).

Таким чином, можна вважати, що інформаційно-методичне забезпечення управління в органах внутрішніх справ умовно складається з інформаційного та методичного забезпечення управління в ОВС. Ці складові частини інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ є органічно взаємопов'язаними і невід'ємними одна від одної, а їх розподіл суто умовним.

Правовий аспект інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ полягає в тому, що право використовується в інформаційно-методичному забезпеченні управління в органах внутрішніх справ як об'єктивно необхідний інструмент управлінського впливу на відповідні керовані суспільні відносини і процеси в ОВС, який самим фактом свого існування підтримує належний рівень урегульованості та порядку всієї сукупності суспільних відносин, що так чи інакше входять до сфери інформацій-

но-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ або складають його.

Як точно помічено В.Б.Авер'яновим, мовлячи про це, йде не тільки про формальні критерії, завдяки яким необхідні управлінські рішення виступають переважно у формі певних правових актів, але й про так звані "змістовні" критерії, що відображають своєрідну дію саме права, його, так би мовити, власну управлінську функцію, що спрямована на підвищення рівня керованості цієї важливої сфери суспільного життя і діяльності органів внутрішніх справ, а тим самим на створення умов для ефективного управління в ОВС [1].

Останніми роками в Україні спостерігається інтенсивне впровадження сучасних інформаційних технологій у діяльність правоохоронних органів, у тому числі і в діяльність органів внутрішніх справ. Так, наприклад, нормативно-правовими актами, зокрема, Указом Президента України від 17 вересня 1997 р. № 837 (що затвердив програму боротьби з організованою злочинністю) і Наказом МВС України від 20 жовтня 1996 р. № 722 в Україні нормативно закріплено створення міжвідомчих інформаційних систем правоохоронних органів тощо.

Практика свідчить, що сьогодні комп'ютеризовані системи успішно використовуються в боротьбі зі злочинністю, підвищуючи ефективність службової діяльності органів внутрішніх справ. Показово, що провідна роль та ініціатива в створенні, впровадженні та використанні інформаційних систем (як міжвідомчого, так і внутрішнього відомчого характеру) при цьому належать дуже часто міським та районним органам внутрішніх справ України.

Вдосконалення управління в органах внутрішніх справ і підвищення практичної результативності їх діяльності сьогодні вже неможливі без створення єдиного автоматизованого банку даних облікової, оперативно-розшукової, криміналістичної, різноманітної довідкової та іншої інформації із визначеним користувачів і забезпеченням їх доступу до цієї інформації. Керівники органів внутрішніх справ усіх рівнів та рядові працівники органів внутрішніх справ, які мають доступ і своєчасно оволодівають необхідною їм вірогідною та вичерпною інформацією, можуть повною мірою правильно і своєчасно проаналізувати ситуацію, що склалася, та прийняти правильне управлінське рішення чи рішення щодо виконання конкретного завдання, що значно підвищує ефективність і практичну результативність їх діяльності.

Нормативно-правову базу системи інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ складають Конституція України, Кримінальний і Кримінально-процесуальний кодекси України, закони України "Про міліцію", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про державну таємницю", "Про державну статистику в Україні", "Про інформацію", "Про дорожній рух", "Про захист інформації в автоматизованих системах", "Про корупцію" тощо, а також відповідні накази МВС, ГУМВС, УМВС, УМВСУ України та інші документи, що регламентують засади використання інформації в боротьбі зі злочинністю.

Наприклад, накази МВС України: від 30.06.1998 р. № 483 "Про затвердження Положення

про комп'ютерну інформаційну підсистему "Оріон-3", від 20.01.1997 р. № 42 "Про підвищення ефективності функціонування автоматизованих інформаційних систем обліку викрадених, втрачених держаних номерних знаків та реєстраційних документів "Номсрийн знак", "Документ", "Довідка-рахунок", від 09.09.1995 р. № 625 (мовою оригіналу) "О введення в органих внутрішніх справ України государственной статистической отчетности по форме №1 информационно-поисковой карт (ИПК)", від 15.02.1995 р. № 99 "Про підвищення ефективності функціонування автоматизованої інформаційної системи розшуку викрадених транспортних засобів АІСУ "Угон", від 21.12.1995 р. № 835 "Про затвердження і введення в дію нових форм первинного обліку злочинів та інструкції про порядок їх заповнення і подання", від 07.05.1994 р. № 229 (мовою оригіналу) "О мерах по реализации Закона Украины от 24.12.1993 г. № 3814-ХП "О национальном архивном фонде и архивных учреждениях" и Постановления Верховного Совета Украины от 24.12.1993 г. № 3815-ХП "О порядке введения в действие закона Украины "О национальном архивном фонде", від 14.01.1994 р. № 190 (мовою оригіналу) "Об утверждении Инструкции по формированию, введению и использованию криминалистических учетов Криминалистического центра МВД Украины", від 02.07.1993 р. № 389 «Про заходи щодо поліпшення управлінської діяльності МВС України», від 06.09.1993 р. № 568 "Про затвердження інструкції про порядок обробки інформації в ЦДБ Інтерполу в Україні", від 09.08.1993 р. № 472 (мовою оригіналу) "Об организации работы справочно-информационных фондов (СИФ) в следственных библиотеках в органах, подразделениях и учреждениях внутренних дел", від 31.03.1993 р. № 170 "Про підвищення ефективності функціонування автоматизованого банку даних в органах внутрішніх справ", від 25.01.1993 р. № 28 (мовою оригіналу) "О мерах по реализации закона Украины "Об информации", від 04.12.1992 р. № 754 (мовою оригіналу) "О мерах по выполнению закона Украины от 17.09.1992 г. "О государственной статистике", від 28.10.1992 р. № 628 "Про оголошення Положення про Міністерство внутрішніх справ України", від 02.09.1992 р. № 513 (мовою оригіналу) "О создании единой автоматизированной информационно-поисковой системы Государственной (АИПС ГАИ)", від 01.06.1992 р. № 325 (мовою оригіналу) "О порядке сбора, обработки и представления оперативной информации", від 26.11.1991 р. № 500 "Про затвердження і введення в дію інструкції "Про порядок прийому, реєстрації, обліку і розгляду в органах, підрозділах та установах внутрішніх справ України заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини і пригоди", від 26.08.1991 р. № 383 "Про перегляд відомих нормативних актів і створення нормативної бази МВС України" тощо.

Таким чином, у системі МВС України нормативно-правове регулювання інформаційно-методичного забезпечення управління в органах внутрішніх справ (як втім і інших питань) передбачає застосування на практиці трьох груп нормативно-правових документів: по-перше, відповідних законів України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України; по-друге, наказів та розпоряджень міністра внутрішніх справ, рішень колегії міністерства; по-третє, наказів керівництва ГУМВС, УМВС, УМВСТ. При цьому правове регулювання інформаційного забезпечення у порівнянні з правовим регулюванням методичного забезпечення управління в ОВС представлено, на наш погляд, по-перше, більшою кількістю нормативно-правових документів і, по-друге, є більш розробленим і досконалим (звичайно, умовно, тому що, як відомо, повністю відокремити інформаційне забезпечення від методичного забезпечення на практиці не можливо внаслідок їх органічної єдності).

Нормативно-правова база в галузі інформаційно-методичної діяльності, зокрема, забезпечує інтеграцію і сумісність баз даних, регулює процеси збору, накопичення, переробки та передачі інформації в системі органів внутрішніх справ, затверджує правила щодо виконання технологічних процесів роботи з інформаційними банками даних, визначення відповідних термінів проходження інформації, вимог до оформлення даних (наприклад, повнота, вірогідність, актуальність тощо), використання інформації в управлінні в орга-

нах внутрішніх справ і в їхній службовій діяльності та вказує і персоналізує відповідальність за дотримання цих правил.

Розробка нормативно-правової бази в галузі інформаційного забезпечення проводиться інформаційною службою разом із Головним штабом МВС України із залученням фахівців галузевих служб. Накази щодо розробки і впровадження інформаційних підсистем і технологій розробляються безпосередньо інформаційною службою МВС України. Накази щодо організаційної, кадрової, матеріально-технічної підтримки інформаційного забезпечення управління в органах внутрішніх справ та їх діяльності можуть розроблятися інформаційними підрозділами та галузевими службами ГУМВС, УМВС, УМВСТ за погодженням з Управлінням оперативної інформації (УОІ) МВС України.

Нормативно-правові акти щодо системи інформаційного забезпечення узгоджуються зі змінами у чинному законодавстві, його поточний стан відображається в службово-довідкових обліках системи.

Розгалужена і багаторівнева інформаційна служба на всіх рівнях являє собою: на рівні МВС України – Управління оперативної інформації; на рівні ГУМВС, УМВС – Управління (відділи) оперативної інформації; на рівні УМВСТ, міськрайлінорганів – Відділення (групи) оперативної інформації; у галузевих службах – Відділи та відділення (групи) обробки інформації.

У галузевих підрозділах організаційно-кадрова структура визначається відповідно до специфіки завдань, що виконуються. Ця організаційно-кадрова структура узгоджується в обов'язковому порядку з УОІ МВС України.

Усі інформаційні підрозділи відповідно до зазначених вище рівнів (центрального, другого, третього і галузевого) у своєму складі передбачають відділи (відділення, групи чи окремих фахівців), «закріплені» за практично усіма напрямками роботи інформаційного забезпечення, а саме: оперативної інформації; оперативної-розшукової роботи з цілодобовим функціонуванням чергових інформаційних груп; оперативно-довідкової інформації; технічного обслуговування комп'ютерних інформаційних підсистем та засобів оперативної поліграфії; супроводу та адміністрування інформаційних підсистем та банків даних; супроводу комп'ютерних мереж та телекомунікаційних систем; впровадження нових інформаційних технологій; збору та обробки статистичної інформації; архівної роботи; матеріально-технічного забезпечення.

Ці підрозділи комплектуються фахівцями в необхідній кількості, яка визначається окремо для кожного органу відповідно до стапу злочинності та загальної чисельності працівників ОВС.

Система інформаційного забезпечення управління в органах внутрішніх справ та їхньої службової діяльності представляє собою сукупність інформаційних підсистем певних обліків, які призначені для збору, накопичення, зберігання та обробки інформації певних напрямків і орієнтовані на використання в діяльності багатьох служб, мають загальноповідомчий характер і належать до загальноповідомчих інформаційних підсистем. Ще раз підкреслимо, що інформаційні обліки в системі органів внутрішніх справ створюються для оператив-

ного інформаційного забезпечення управління в ОВС і службової діяльності всіх підрозділів: від міськрайлінорганів до Міністерства внутрішніх справ.

Структурна побудова інформаційних підсистем ОВС України поєднує принципи територіально-розподіленої та централізованої топології і організована у вигляді трирівневої ієрархічної моделі. Належність інформаційної системи до певного рівня визначається принципами територіальності, специфіки використання та обсягом інформації, яка обробляється. Перший рівень, центральний, інтегрує інформаційні підсистеми ОВС загальнодержавного значення та галузевих служб МВС України. Другий рівень, регіональний, охоплює інформаційні обліки, які є складовими загальнодержавних інформаційних підсистем і використовуються службами ГУМВС, УМВС, УМВСТ. Третій рівень, територіальний, входить до складу регіонального, охоплює інформаційні обліки та забезпечує інформаційну взаємодію між відповідними підрозділами міськрайлінорганів.

На територіальному рівні управління в міськрайліноорганах на основі документів первинного обліку формуються банки даних оперативно-розшукового, оперативно-довідкового, адміністративного та статистичного призначення, які містять відомості про: події та факти кримінального характеру, адміністративні правопорушення; підприємства, організації та установи, що представляють оперативний інтерес; об'єкти дозвільної системи; зареєстрований автотранспорт; зареєстровану вогнепальну та газову зброю; викрадені, загублені та вилучені предмети злочинного посягання, в тому числі номерні та безномерні речі, антикваріат, автотранспорт, вогнепальну та газову зброю, документи; знаряддя скоєння злочинів та правопорушень, речові докази; повідомлення спецпарату та інші оперативна інформація; фото- та відеотеки місць скоєння злочинів та пригод, осіб криміногенних категорій; осіб – власників посвідчень водія, а також осіб, які скоїли злочини, які відбули покарання у місцях позбавлення волі, які скоїли адміністративні правопорушення, наркоманів, злочинців, що перебувають у розшуку, осіб, які зникли безвісти, невпізнаних трупів та невідомих хворих, осіб, які представляють оперативний інтерес; паспортну реєстрацію громадян.

У межах загальнодержавних інформаційних підсистем галузевими службами міськрайлінорганів формуються такі основні обліки:

Підрозділами оперативної інформації: заяв та повідомлення про скоєні злочини та пригоди; затримані та зареєстровані особи; невідкладні дії чергового при отриманні повідомлень про правопорушення та пригоди, ведення оперативних планів тощо; табельна зброя, спеціальні засоби, засоби індивідуального захисту та активної оборони; оперативна інформація щодо осіб, які підозрюються в скоєнні злочинів, осіб певних категорій, членів злочинних угруповань; криміногенні об'єкти; вилучені та викрадені речі; «спецпарат»;

Карним розшуком: особи криміногенних категорій, члени злочинних угруповань та інші, які представляють оперативний інтерес; особи, які оголошені у розшук; невпізнані трупи та невідомі хворі; викрадені та вилучені речі, автотранспорт; зброя; криміногенні об'єкти; «спецпарат»; оперативна інформація.

Службою по боротьбі з економічною злочинністю (БЕЗ): оперативна

інформація щодо осіб, які підозрюються у скоєнні злочинів, які займаються незаконними валютними операціями, фальшивомонетництвом тощо; способи скоєння розкрадань, злочинів у валютній та кредитно-фінансовій сферах; об'єкти господарської діяльності, які потребують оперативного нагляду, вилучений та викрадений автотранспорт, «стеліапарат»;

Слідством: особи, що притягуються до кримінальної відповідальності; кримінальні справи та їхній рух; речові докази;

Експертно-криміналістичною службою: сліди, вилучені з місць подій, та знаряддя скоєння злочинів; дактилоскопія; фото- та відеотеки; вилучена фальшіна валюта; кулегільзотека;

Адміністративною службою міліції: розташування сил та засобів; індивідуальна та віломча зброя; об'єкти дозвільної системи; адміністративні правопорушення; паспортна реєстрація громадян; особи, які відбули покарання в місцях позбавлення волі;

Службою державної автотранспорти (ДАД): зареєстрований автотранспорт; викрадений та вилучений автотранспорт; власники посвідчень водія; дорожньо-транспортні пригоди; адміністративні правопорушення тощо;

Службою охорони: стан та характеристики об'єктів, що охороняються;

Службою пожежної охорони: пожежі; протипожежний стан об'єктів, тощо.

Наведений вище склад обліків на всіх рівнях може змінюватися за угодженням з МВС України.

Розглядаючи стан, проблеми та стратегію розвитку системи інформаційно-методичного забезпечення органів внутрішніх справ слід зауважити, що основи існуючого інформаційно-методичного забезпечення органів внутрішніх справ України було закладено ще у 70-х роках та орієнтовано спочатку тільки здебільшого в напрямку інформаційної підтримки оперативно-службової діяльності підрозділів у боротьбі зі злочинністю. Вирішення цих завдань на той час досягалося загальною централізацією інформаційних обліків. Принципи побудови відображали притаманний для того періоду рівень розвитку технічних засобів і досягнень технологій.

Поступово склалася ситуація, коли програмно-технічна база загальновідомчих інформаційних підсистем органів внутрішніх справ перестала відповідати вимогам сучасності. Відповідні банки даних (БД) оперативно-розшукового і оперативно-довідкового призначення, які були розроблені і впроваджені наприкінці 80-х – початку 90-х рр., застаріли і вже не могли виконувати у повному обсязі покладені на них функції. А багаторічний досвід практичної експлуатації БД дозволив виявити і визначити низку недоліків, а саме: незгодженість при створенні та впровадженні інформаційних банків даних; дублювання збору та переробки даних різними галузевими службами і на різних рівнях; численність і недосконалість первинних облікових документів; слабкий інформаційний зв'язок між обліково-реєстраційними, оперативно-розшуковими та довідковими фондами різних служб; недостатню повноту і вірогідність даних; несвочасне надходження до споживачів оперативно-служ-

бової інформації через недосконалість технології подання відомостей до банків даних і незалежного використання сучасних засобів комп'ютерної техніки та зв'язку, недосконалість та неврегульованість нормативно-правової бази інформаційних БД тощо.

Окрім того, стан технічних комплексів більшої ГУМВС, УМВС наблизився до критичної межі, за якою експлуатація банків даних стала надзвичайно важкою, а в окремих випадках і просто неможливою справою, більшість електронно-обчислювальних машин (ЕОМ), встановлених в інформаційних службах на місцях, вже виробили свій ресурс, а системи керування базами даних (СКБД) та операційні системи, які використовуються, застаріли і не дозволяють організувати ефективний доступ міжкраїїнорчанів до банків даних каналами зв'язку тощо.

Не менш важливе значення для ефективної інформаційно-методичної підтримки діяльності ОВС має, як нами вже зазначалося, окрім суто технічної, також і нормативно-правова база. Неузгодженість існуючих наказів та інструкцій, що регламентують інформаційне забезпечення, відсутність загальної, єдиних положень, їхня невідповідність новому законодавству України призводять на практиці до зниження рівня інформаційного забезпечення і, як наслідок, до зниження ефективності управління в органах внутрішніх справ і зниження ефективності їхньої діяльності.

Разом з тим, випадки загострення оперативної обстановки та збільшення обсягів інформації, що надходить і переробляється, висунуло на передній план питання підвищення ефективності роботи всіх служб МВС та підвищення практичної результативності управління в них за рахунок використання сучасних засобів комп'ютерної техніки, новітніх інформаційних технологій і новітньої методології управління в органах внутрішніх справ. А для цього поперед усе потрібна якісно нова система інформаційно-методичного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ.

Основною метою нової системи інформаційно-методичного забезпечення оперативно-службової діяльності органів внутрішніх справ повинна стати всебічна і комплексна інформаційно-методична підтримка управління в органах внутрішніх справ і діяльності ОВС у боротьбі зі злочинністю на засадах комплексу організаційних, нормативно-правових, технічних, програмних, кадрових та інших заходів при професійно-грамотному їх правовому забезпеченні.

#### Список літератури:

1. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – С.19-24.
2. Бандура О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Харків: Ун-т внутр.справ, 1998. – 480 с.
3. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. проф. О.М. Бандури. – Харків: Ун-т внутр. справ, "Еспада", 2000. – 368 с.
4. Сушенко В.Д., Прилежний С.В., Коваленко О.І. Сучасний процес управління в органах внутрішніх справ: Монографічне дослідження. – К.: Нац. академія внутр.справ України, 1999. – 352с.

*Надійшло до редакції 10.10.2001 р.*