

**Розділ V. ПРОБЛЕМИ БОРТЬБИ
ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ ТА ПРАВООХОРОННА
ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

УДК 351.746.2:343.982

Ю.А. Задорожний
Б.Г. Розовский

■ **ИНФОРМАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ОРД:
ОПЫТ И ПРОБЛЕМЫ
ИЛИ ПРОБЛЕМЫ И ОПЫТ?**

У статті розглянуто можливості сучасних інформаційно-аналітичних систем у боротьбі зі злочинністю та ефективність наукового забезпечення оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ. Вказано на необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання та організаційного забезпечення застосування інформаційних технологій в оперативно-розшуковій діяльності.

Ключеві слова: *інформаційна система, інформаційно-аналітична система, аналіз, інформаційні технології, наука.*

В статье рассмотрены возможности современных информационно-аналитических систем в борьбе с преступностью и эффективность научного обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел. Указано на необходимости усовершенствования нормативно-правового и организационного обеспечения применения информационных технологий в оперативно-розыскной деятельности.

Ключевые слова: *информационная система, информационно-аналитическая система, анализ, информационные технологии, наука.*

The paper considers the possibilities of modern information and analytical systems to combat crime and the effectiveness of scientific support for operational and investigative activities of internal affairs. The need to improve the legal and organizational support of the application of information technology in operational and investigative activities.

Key words: *information system, information and analysis system, analysis, information technology, science.*

Бессмертную радиogramму норвежцев из "Трех минут молчаний": "Иван, селедки нет, созывай комсомольское собрание" можно было бы взять в качестве эпиграфа настоящего доклада. Если проводимые периодически конференции и семинары по теории и организации оперативно-розыскной деятельности являются зеркальным отражением вклада нашей науки в решение практических задач, то начинаешь верить Гете, утверждавшему, что сущее не делится на разум без остатка. Настрой некоторых наиболее активных участников прямо вписывается в классику: "Будьте милостивы, братцы, / Дайте чуточку подражаться". Только не далеко они ушли от "миргородской лужи", повод для драки не знаешь как корректно и охарактеризовать.

Кипят страсти, ломаются копыя, хотя самое время их старательно оттачивать. Мы живем в сложное время, когда отсутствует общее видение траектории развития страны, более того, пока слабо просматриваются значимые усилия по выработке такого видения. Меняются министры внутренних дел, вместе с ними почти весь аппарат управления и, соответственно, предъявляемые требования к сотрудникам, что неблагоприятно деструктивными последствиями в средне- и долгосрочных периодах. В экономике отсутствие стабильности вынуждает предпринимателей сосредоточиться на быстрокупаемых проектах – в правоохранительной деятельности не наблюдается даже это. Преобладает популизм, а он, как это было уже не раз, препятствует реалистическим ответам на вызовы истории.

Никак не можем преодолеть идеологию определенной части ученых советского периода, которые давали "научные" обоснования не до, а после принятия того или иного решения очередным историческим съездом. Зачастую занимаемся методологией, т.е. мировоззрением, а не разработкой методов и методик решения стоящих проблем¹. В новой интерпретации, но в той же сущности все еще актуальны малоизвестные строки С. Есенина: "Мы многое еще не создаем, / Питомцы ленинской победы, / И песни новые / По-старому поем, / Как нас учили бабушки и деды".

Впрочем, пусть по устаревшему опыту бабушек и дедушек, но хоть что-то делали. Это нашло отражение в некоторых докладах,

¹ См.: Розовский Б.Г. Кризис науки оперативно-розыскной деятельности или ее отсутствие / Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренко. Вип. 3, 2008. – С. 250-257; Пустословие в науке как признак утраты профессионализма: Карфаген должен быть разрушен / Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка / Науково-теоретичний журнал. - Луганськ. - 2010. - № 4. - С. 293-299.

представленных почему-то на секциях, а не на пленарном заседании. А в свете новых требований? В Украине отсутствуют не только система оценки оперативно-служебной деятельности милиции, но и сами критерии, по которым данная оценка могла бы отражать реальные результаты борьбы с преступностью. Вместо этого, солидные мужи, отягощенные научными степенями и учеными званиями, как говорил кто-то у Пильняка, "энергично функционируют", с жаром обсуждают, что лучше - наставление или инструкция, как классифицировать негласных сотрудников на конфиденентов, агентов, осведомителей, информаторов и т.п. Докладчик бродит в дебрях дореволюционной истории, оппоненты вспоминают советские годы, высказывают запоздалые обиды киевской научной школе, игнорирующей мнение ученых из других регионов, и все это по поводу, но за пределами решения актуальнейшей задачи - оптимального использования скудных средств.

Чехов гениально сказал: "Самое трудное, когда все правы". Да, денег мало, хотелось бы больше. Ситуацию весьма точно характеризует кредо жителей Исландии: "Если вам не нравится погода, подождите: через пять минут она станет еще хуже". Но реагируем на это, как в "Новостях": сегодня плохо, завтра будет еще хуже, а теперь о погоде.

Поэтапно на треть сокращаются штатные сотрудники органов внутренних дел, одновременно растут требования к эффективности противодействия преступности. На фоне усложняющейся в стране социальной обстановки без упредительных мер, компенсирующих количественные потери реальными качественными нововведениями, нас, в лучшем случае, ждет возврат правоохранительной системы в ситуацию, сходную с лихими 90-ми годами. Опасения не беспочвенны. Мы уже вынуждены публично признавать недостаточную дееспособность в противостоянии росту преступности и призывать население вести себя с учетом этого факта. Примером может служить обращение к гражданам начальника Центра общественных связей ГУМВД в Киеве: "Ощутимо увеличилось количество ограблений женщин, в частности их ювелирных украшений... Учитывая складывающуюся тенденцию, столичная милиция настойчиво просит женщин по возможности меньше демонстрировать свои ювелирные украшения, особенно в вечернее время"¹.

Сегодня ключевое значение приобретает правильность выбора приоритетов - стратегических направлений, на которых требуется

¹ См.: Еженедельник "2000". № 22 (560). 2011. - С.А8. Стиль автора и орфография сохранены.

сосредоточить весь имеющийся научный, практический потенциал и скудные остатки финансового. Нужны действенные предложения в этих реалиях. А их нет, одни охи да ахи. Как в мультике: "Пошел ежик к другу, да заблудился в тумане..."

Говорят: "Два юриста - три мнения". Если юристы еще и ученые, цифру надо удвоить. В итоге никак не можем разработать новый удобоваримый Закон "Об оперативно-розыскной деятельности" и соответствующие нормативные акты. Представили один из проектов на утверждение заместителю министра Зиме. Тот для его оценки создал рабочую группу. Пока группа работала, сезон сменился. Вместо зимы наступило лето. Получилось как в футболе: пас-то хороший, да только поле кончилось. Соответственно изменилось и настроение ученых, начали вносить другие предложения. Пишем десяток лет и никак не можем завершить. То власть меняется, то концепция. В итоге плохого сменяет худший. Конца не видно.

Складывается впечатление, что нужные знания хранятся в каком-то яйце, а яйцо в ларце, а ларец подвешен к высокому дубу. А где растет дуб никто не знает. Ждем дядю, который разработает новый УПК, потом снова будем жаловаться на плохие законы. А кто, как не специалисты ОРД, должны разработать соответствующие предложения в проект УПК, дать им научное и практическое обоснование, обеспечить соответствующее сопровождение, настоять на включение в Кодекс? Неужели, кроме как на терминологические споры, энергии не хватает?

Как бы то ни было, какие бы политические ветры ни дули из разных форточек (или даже из-под плинтусов), есть Украинский народ, есть Конституция, гарантирующая ему безопасность от преступных посягательств, и мы обязаны объединить усилия, проявить настойчивость в решении данной задачи. Как говорили древние: храни порядок и порядок сохранит тебя.

Сегодня отечественная практика применения информационных технологий в правоохранительной деятельности идет впереди отечественной науки. Поразительно, провозгласили, что живем в век информационных технологий, а, судя по выступлениям, в ОРД продолжаем ездить, вдыхая дым от старого костра, на лошадях, запряженных в скрипучие телеги. Даже в мелочах: обсуждаем явно громоздкую, устарелую систему учета - о компьютерных технологиях ни слова.

Трудно подобрать эпитет для оценки ситуации: ни в одном выступлении (кроме обсуждения настоящего доклада) не только не проскользнула мысль - не прозвучал даже термин "информационные технологии".

В Российской Федерации без малого два десятка лет существует "Концепция развития системы информационного обеспечения органов внутренних дел в борьбе с преступностью" (приказ МВД РФ № 229 от 12 мая 1993 г.), которая связывает эффективную информационную работу с реализацией требований Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности", Закона "О милиции", действующих уголовного и уголовно-процессуального законодательства, международных соглашений МВД России в сфере обмена информацией, Положения о МВД России, приказов Министра внутренних дел РФ. В Украине нет даже единого нормативного положения, регламентирующего порядок сбора, обработки хранения и передачи информации оперативно-розыскного назначения. Если многие общие термины, понятия и определения в области информатики в целом сформулированы, то в прикладной сфере деятельности милиции информационное обеспечение продолжает оставаться чем-то неконкретным, эфемерным, имеющим весьма отдаленное подобие тому, что имеется в передовых зарубежных государствах, носит уже более 40 лет временный характер. Ни один ведомственный нормативный документ не содержит конкретного четкого перечня структуры, состава и формы взаимодействия даже первичных данных, получаемых в процессе оперативно-служебной деятельности милиции. А такие понятия и задачи, как формирование, анализ и применение на практике накопленной информации в существующей ведомственной нормативной базе отсутствуют вообще. Как, впрочем, и методические руководства.

Не происходит смещение акцентов информационно-поисковой работы, ориентация не только на раскрытии отдельных преступных проявлений, но и совершенствование методов аналитической разведки, расширяющей информационное поле борьбы с преступностью.

Не надо быть пророком, если все так будет продолжаться, в ОРД станет царить опереточный сценарий: "Он к ней пришел, а она ему не сказала. Они долго не виделись, а потом он случайно узнал"¹.

¹ Назрела необходимость разработки и принятия ведомственного нормативного акта по вопросам организационно-тактических аспектов информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности всех оперативных аппаратов ОВД и аппаратов уголовного розыска в частности. Пока состояние сотрудников, ожидающих завершающегося на уровне МВД Украины, решения по упорядочению места УИТ в штатной структуре органов внутренних дел, уточнению его задач и функций можно адекватно охарактеризовать, если вспомнить известную телеграмму: "Волнуйтесь, подробности письмом". А ведь другой классик определил: "Место сидения определяет точку зрения". Ожидается включение УИТ в структуру штаба, хотя различие задач штаба и, скажем, УР в объяснении не нуждается. Ждем свет в конце туннеля, но сам туннель никак не кончается. И так ли светло и прекрасно в конце туннеля?

В современных условиях залогом успешной оперативно-розыскной деятельности, является надлежащее ее информационное обеспечение, возможность оперативного работника адекватно и уверенно ориентироваться в сложной информационной среде, располагая для этого эффективной специализированной системой сбора и анализа первичных данных.

Еще во времена первых проектов по разработке атомного оружия в Америке появилось полушутливое определение: "Инжиниринг - это решение проблем, которые никто не предвидел, и теми методами, которые непонятно, почему работают"¹. К числу таких решений относятся интегрированные информационно-аналитические системы. В Луганске такая система создана на энтузиазме сотрудников при активной поддержке руководителей УМВД. Она постоянно совершенствуется и пополняется. Главное ее предназначение - информационное обеспечение функционирования всех служб и ОВД, в первую очередь - осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Ведется комплексный многоуровневый мониторинг, фиксация и непрерывное оперативное информирование соответствующих подразделений о событиях и лицах, представляющих оперативный интерес. По любому факту противоправной деятельности вступает в действие максимально автоматизированный процесс анализа поступившей информации и сопоставление ее с имеющейся в базе данных системы, что позволяет во многих случаях выйти на конкретных фигурантов события.

Использование ИИАС позволяет ныне при рассмотрении порядка 30% поступивших сообщений о совершенном преступлении их раскрыть или определить правильное направление поиска преступника. Сразу оговорим: вопреки появившимся в литературе сенсационным заявлениям, ИИАС, при существующем архаичном уголовном процессе, не заменяют оперативного работника и следователя, но существенно повышают эффективность их работы.

О результативности ИИАС можно судить, сравнивая показатели раскрываемости рецидивной преступности. Данный показатель взят за основу в связи с тем, что преимущественную часть базы данных ИИАС составляет информация о лицах, совершивших преступление или в силу своей асоциальной ориентации представляющих опера-

¹ Под инжинирингом понимают широкий спектр услуг от разработки технологий до комплектации оборудования и консультирования по эффективности организации производства.

тивний інтерес. Естественно, максимальный эффект достигается при раскрытии преступлений, совершенных этим контингентом и, как следствие, оставивших "след" в базе данных интегрированной системы. В нашей области каждое второе преступление (точнее 53%) из числа раскрытых было совершено лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности, при среднеукраинском – 29%¹.

Парадокс. Результаты применения ИИАС многократно демонстрировались на многочисленных республиканских и международных совещаниях и сборах. Каждый факт результативного использования полученной информации в раскрытии преступлений подтвержден справкой-отзывом соответствующего подразделения. Таких справок не один том. Не высказаться на тему информатизации украинской милиции, в частности, оперативно-розыскной деятельности, уже становится просто признаком плохого тона. От курсанта до профессора и от сержанта до генерала только ленивый не повторял зачастую давние умозаключения о тотальной интеграции разрозненных баз данных, или острейшей необходимости классификации криминалистических учетов, жизненноважной проблеме применения информационно-аналитических систем. Однако то, что уже годами осуществляется, реализовано на практике у авторитетных участников семинара вызывало вопросы типа: "Почему объектив круглый, а фотографии получаются квадратные?" А для некоторых это не просто неведомое, но относится к классу небылиц: "Что тут рассказывают, будто с помощью автоматизированных информационных систем можно установить, что кражу из квартиры Петрова совершил Сидоров. – Это сказки!". В общем, ситуация напоминает сцену из Булгакова, когда на вопрос Воланда буфетчику из варьете: "Неужели среди москвичей есть мошенники?", тот лишь горько улыбается в ответ.

Скепсис сохраняется. Приводится статистика: в Луганской области с применением ИИАС каждое третье преступление раскрывается, в полном смысле слова, не выходя из кабинета. Следует реплика: "Хорошо, если меня обворуют, я приду к вам узнать фамилию вора". Предложение, не дожидаясь, прийти в УИТ и ознакомиться с письменными подтверждениями оперативных подразделений объек-

¹ Отметим, приведенные показатели пытались истолковать, как недостатки в работе Луганских правоохранителей, что якобы приводило к росту рецидивной преступности в области. Ошибочность обвинения подтверждается очевидной тенденцией: по мере внедрения ИИАС в других регионах Украины, статистическое различие нивелируется.

тивности выданной им информации и ее реализации отклика не получило.

Небезынтересно отметить, что два года тому на заседании этого же постоянно действующего семинара не сотрудники УИТ, а начальник Управления уголовного розыска ГУМВД Украины в Луганской области представил следующую информацию: "Значительная роль в раскрытии преступлений принадлежит созданным и успешно действующим в ГУМВД автоматизированным поисковым системам "АРМОП", "АРТУС", "СОНДА", "СОВА". Массивы автоматизированных баз данных включают на сегодняшний день (2009 г. Примеч. Авт.) 31 млн. объектов, в том числе 585 тыс. фотоизображений, 460 тыс. дактилокарт. С помощью автоматизированных баз данных раскрыто 5,3 тыс. преступлений, что составляет 70% от общего их количества, разыскано 144 преступника, установлена личность 13 неопознанных трупов и установлена судьба 53 безвести пропавших"¹. Что еще нужно в подтверждение - справка с печатью?

Нет необходимости объяснять, какой бы не была действенной на областном уровне разработанная в Луганске ИИАС, преступность не признает границ. Поэтому неотложная задача - формирование и совершенствование общегосударственной АИС.

Понятно, возможность нашей системы, база данных которой формировалась около восьми лет, и системы, разрабатываемой в некоторых других областях с нуля, не сравнимы. Но вряд ли оправдан флотский подход, когда скорость эскадры определяется по скорости самого тихоходного судна. А попытка применения его есть. Желющие могут ознакомиться с эпопеей неоднократной смены требований к учитываемой и анализируемой информации, представляемой министерству, которые, в случае исполнения, влекли, порой, коренную ломку действующей в Луганске системы. Нужен поиск комбинированных приемов в управлении данным процессом.

Не надо думать, что разработка интегрированной информационно-аналитической системы осуществлялась без трудностей и ошибок. В 2008 году нами была создана и начала активно эксплуатироваться первая версия информационно-аналитической системы

¹ Сфименко В.В. Стилий аналіз оперативної обстановки в Луганській області та проблема підвищення професійного рівня співробітників карного розшуку. / 90 років карному розшуку України та проблеми вдосконалення його діяльності в сучасних умовах боротьби зі злочинністю. / Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка Спец. Випуск № 2 у двох частинах. Частина 1. Луганськ, 2009. - С. 10.

СОВА. Она открыла глаза на скрытые реальные проблемы тотальной интеграции данных. Без слёз от смеха над собственной глупостью невозможно было читать итоговые аналитические справки, полученные на основе многоуровневой обработки тех самых массивов данных, которые были интегрированы в единую среду. И только методы шоковой терапии (а точнее хирургии) позволил более чем за 2 года в некоторой степени снизить последствия допущенных ошибок. Практически в ручном режиме, с задействованием многих сотен сотрудников милиции были отредактированы сведения о более полумиллиона лиц, содержащихся в областном итерированном банке данных. Несколько десятков тысяч из них пришлось просто исключить из базы, как дезинформацию.

Можно представить, какой грандиозный сюрприз ожидает наше ведомство, когда луганский горе-опыт повторится на центральном уровне в масштабах страны. А к тому идем. Централизованная система МВД сегодня функционирует, абсолютно игнорируя все те преобразования, которые мы были вынуждены сделать на областном уровне. В частности, все лица с недостоверными установочными данными, удаленные из ИИАС в Луганске, продолжают находиться в центральном массиве. Таким образом, пока теоретики продолжают полемизировать на тему всеобъемлющей централизации учетов и интеграции баз данных, по большей части мало представляя о чем идет речь, неуправляемая система центрального уровня стремительно превращается в грандиозную свалку информационного мусора¹.

Очень хотелось завершить доклад на оптимистической ноте. Интегрированные информационно-аналитические системы уже доказали свою эффективность и жизнеспособность. Они будут развиваться и совершенствоваться. Вопрос только: какими темпами? Ответ зависит от того, как скоро использование их потенциала станет повседневной деятельностью каждого оперативного сотрудника, как скоро к проблеме оптимального использования ИИАС в правоохранительной деятельности обратится большинство наших ученых. Хотелось, чтобы организаторы постоянно действующего семинара посвятили этой теме несколько заседаний, пригласив в качестве докладчиков такого авторитетного ученого как профессор Ю.Ю. Орлов, других

¹ Ситуация недопустимая. Она ждет неотложных решений. Это пример только одной характеристики, причем, в масштабах лишь одной области. А как в этой связи может восприниматься попытка решения, к примеру, проблемы полноты и достоверности списков избирателей?

спеціалістів. Ми будемо привітати тих, хто на правах соавторів примет участь в розробці готуючогося підручника, написанні методических посібників. Рахуємо на обмін досвідом практиків, надіємося і чекаємо такої необхідної іскри активності.

УДК 349.6

О.В. Головін

■ **РОЛЬ І МІСЦЕ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ
В ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ
ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ**

Досліджується роль і місце державного контролю в економіко-правовому механізмі охорони довкілля. Запропоновано шляхи оптимізації системи державного контролю в сфері охорони навколишнього середовища.

Ключові слова: *державний контроль; державний контроль у сфері охорони довкілля; економіко-правовий механізм охорони довкілля.*

Исследуется роль и место государственного контроля в экономико-правовом механизме охраны окружающей среды. Предложены пути оптимизации системы государственного контроля в сфере охраны окружающей среды.

Ключевые слова: *государственный контроль; государственный контроль в сфере охраны окружающей среды; экономико-правовой механизм охраны окружающей среды.*

A role and place of state control are investigated in the economic and law mechanism of guard of environment. The ways of optimization of the state checking system are offered in the field of guard of environment.

Key words: *state control; state control in the field of guard of environment; economic and law mechanism of guard of environment.*

Для забезпечення законності та ефективності контрольної діяльності держави та її органів і посадових осіб у сфері охорони довкілля в Україні необхідна відповідна спеціалізована система державного контролю у галузі охорони довкілля, а також повнота її правового регулювання.

Сучасна екологічна ситуація в Україні залишається вкрай складною, навантаження на довкілля має тенденцію до зростання, а природоохоронні заходи держави ще не забезпечують повною мірою потреб суспільства в охороні довкілля через недостатньо розвинений механізм їх реалізації та недовір до державного контролю і нагляду за дотриманням природоохоронних вимог.