

СУЧАСНИЙ СТАН І ШЛЯХИ ПРІОРИТЕТНОГО РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

КУРКО Микола Нестерович - доктор юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України, проректор Міжрегіональної академії управління персоналом, генеральний директор Президентського університету

БІЛЕНЧУК Петро Дмитрович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри правосуддя Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ВОРОНОВА Анастасія Олегівна - консультант інтелектуального форуму „Єдина Європа”

УДК 343.985.7

Рассмотрены проблемные вопросы информационно-технического обеспечения органов прокуратуры в Украине в контексте международного законодательства, Уголовного-Процессуального кодекса Украины, а также Законов Украины регулирующих вопросы доступа к информации. Предложены пути решения исследованной проблематики функционирования системы информационно-технического обеспечения с целью ее эффективного функционирования на всех этапах уголовного производства.

Необхідно зазначити, що на сьогоднішній день інформативна складова діяльності органів державної влади є важливою для реалізації принципів верховенства права, законності, прозорості, справедливості та відкритості діяльності державних органів усіх рівнів підпорядкування. Доступність інформації характеризує рівень демократизації та соціалізації суспільства, допомагає подолати проблему корупції та слідкувати за належним здійсненням правового забезпечення захисту від протиправних посягань на права і свобод людини, суспільний та державний лад (1), а також функцій та завдань покладених на органи державної влади і місцевого самоврядування. Розглядаючи особливості діяльності прокуратури, необхідно зазначити, що основним завданням даного органу є здійснення нагляду за додержанням і правильним застосуванням законів установами законодавчої, виконавчої, судової влади, фізичними та юридични-

ми особами, про що прямо зазначено у ст. 1 Закону України «Про прокуратуру»[6]. Для реалізації вищевказаного положення, органи прокуратури повинні мати негайний доступ до інформації, що стало можливим із початком реалізації Концепції створення корпоративної інформаційної системи органів прокуратури України.

Відкритість доступу до інформації є одним із головних принципів правової держави (1;8). Дане право закріплюється у численних міжнародних нормативно-правових актах. Зокрема, ст. 19 Загальної декларації прав людини від 10 грудня 1948 року передбачає, що кожна особа вільна шукати, отримувати і розповсюджувати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [2, ст.19].

Аналогічна норма міститься у ч. 2 ст.19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. Кожна людина має право на вільне вираження свого погляду; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір [4,ст.19]. Важливо зазначити, що право на інформацію передбачено ст.10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. Дана норма передбачає, що особа має право одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від

кордонів [3,ст.10]. У контексті даної норми Комітетом Міністрів Ради Європи була розроблена Рекомендація державам-членам щодо надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства [10]. У даному документі було зазначено про зобов'язання держав-членів щодо основного права на свободу вираження та інформації, гарантованого Статтею 10 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, що є однією з найважливіших наріжних підвалин демократичного суспільства та однією з основних умов його прогресу та розвитку кожного індивідуума. На підставі цього була розроблена низка принципів щодо обов'язкового надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства. Одним з найважливіших принципів є інформування громадськості через засоби масової інформації, у контексті якого громадськість повинна мати змогу одержувати інформацію про діяльність судових органів та правоохоронних служб через засоби масової інформації. Тому журналісти повинні мати змогу вільно коментувати та повідомляти про функціонування системи кримінального судочинства, і це підпадає лише під ті обмеження, які передбачені наступними принципами вказаними в рекомендації РЕС (2003) 13 Комітету Міністрів Ради Європи [10]. Іншою важливою підвалиною реалізації права на інформацію став принцип доступу до інформації, яким передбачено наступне «коли журналісти законно отримали інформацію в контексті кримінальних судових процесів, що відбуваються, від судових органів або правоохоронних служб, ці органи та служби мають зробити таку інформацію доступною, без дискримінації, для всіх журналістів, які роблять або зробили такий самий запит» [11, пр.1]. Таким чином, право на інформацію не просто належить до основоположних соціальних прав будь-якої особи, а є важливою умовою для євроінтеграції України.

В Україні дане право закріплено ст.32 Конституції України, у якій сказано, що держава Україна гарантує всім учасникам інформаційних відносин рівні права та можливість доступу до інформації [1]. Відповідна норма відтворена і розтлумачена у значному

переліку нормативно-правових актів, серед яких Закон України «Про інформацію» [7], Закон України «Про доступ до публічної інформації» [8]. Хотілося би детально зупинитися на положеннях Закону України «Про доступ до публічної інформації», оскільки прийняття даного закону стало значним позитивним зрушенням у розвитку демократичних процесів в Україні. Зокрема в Ст. 3 даного Закону України передбачені гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації, до яких відноситься обов'язок розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом у максимально спрощеному порядку [8]. Дане положення є надзвичайно важливим в контексті реалізації норм законів кримінального процесуального права, зокрема принципу гласності та відкритості судового провадження передбаченого ст. 27 Кримінального процесуального кодексу України [5]. Більше того, ст. 35 Кримінального процесуального кодексу України передбачена автоматизована система документообігу суду, що, зокрема забезпечує можливість надання фізичним та юридичним особам інформації про стан розгляду матеріалів кримінального провадження [5]. Дійсно, дана норма дозволяє реалізовувати право на інформацію у процесі судового провадження. Проте надзвичайно важливою стадією кримінального провадження є досудове слідство, яке здійснюється, зокрема, органами прокуратури відповідно до ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України, які є самостійними у своїй процесуальній діяльності [5]. Таким чином, для того, щоб належно здійснювати свої повноваження у відповідності з вимогами Кримінального процесуального кодексу України, прокурор повинен мати швидкий та повний доступ до інформації, що можливо реалізувати лише за наявності відповідної автоматизованої бази даних.

На сьогоднішній день діяльність органів прокуратури має бути відображена у Єдиній системі статистики та аналізу та Єдиному реєстрі досудових розслідувань відповідно до Наказу Генеральної прокуратури України №15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реє-

стру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень» від 25 вересня 2012 року [9]. Незважаючи на очевидно позитивний аспект запровадження подібних інформаційно-аналітичних баз в діяльності органів правосуддя взагалі і органів прокуратури зокрема, існують певні недоліки та складнощі у функціонуванні автоматизованих систем, які детально будуть розглянуті далі.

Питання інформаційно-аналітичного забезпечення органів прокуратури є маловивченим у сучасній юридичній науці. Дану проблематику досліджували такі вчені як: П.Д. Біленчук, В.С. Цимбалюк, А.С. Курись, А.С. Хомич, В.Б. Міщенко, А.Р. Коваль, П.У. Кузнецов, В.А. Ліпкан, Ю.С. Шемшученко. Проте наукові праці зазначених дослідників стосувалися лише окремих аспектів інформаційного забезпечення та інформаційної безпеки. Саме тому метою даної статті є дослідження позитивних і негативних аспектів створення електронних систем фіксування діяльності органів прокуратури та необхідності удосконалення даних реєстрів з огляду на функції, завдання та юридичну природу такого органу як прокуратура.

У державному механізмі України прокуратура виступає самостійним інститутом державного ладу, що реалізує покладені на неї Конституцією України та законами України функції по забезпеченню найвищої соціальної цінності людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканості і безпеки [1], оскільки права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності всіх органів державної влади. Термін «прокуратура» (від лат. *procurator* – піклуючий, керуючий) означає державний орган, що забезпечує захист людини, суспільства, держави від протиправних посягань і здійснює нагляд за точним виконанням законів, законності й для притягнення до суду правопорушника [15]. Зазначені вище конституційні завдання органу прокуратури можливо реалізувати лише за наявності швидкого, повного і всебічного доступу до інформації, що має бути надана органами державної влади і місцевого самоврядування. Необхідно зазначити, що прокуратура – це самостійний централізований орган державної влади, що

діє в системі правоохоронних органів держави й забезпечує захист прав і свобод людини, а також державну безпеку [15]. Важливо підкреслити ознаку «самостійності» органу прокуратури, адже вона на пряму пов'язана із функцією забезпечення захисту і нагляду за дотриманням законності, що є основною ціллю даного органу. Для здійснення незалежного ефективного захисту і нагляду за додержанням прав людини необхідно мати доступ до інформації, що, відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію» є будь-якими відомостями та(або) даними, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [7]. На сьогоднішній день, органи прокуратури здебільшого отримують інформацію на матеріальних носіях, шляхом внесення подання до відповідних органів державної влади, місцевого самоврядування та юридичних осіб на підставі ст.20 Закону України «Про прокуратуру», проте як визначено ст.23 Закону України «Про прокуратуру» термін, що встановлюється для надання відповіді на подання обчислюється з дня отримання подання та не може бути меншим 10 днів[6]. Подібні часові застереження значно понижують ефективність роботи органів прокуратури, тому виникає необхідність створення електронних реєстрів для того, щоб інформація могла бути надана в електронному вигляді у найкоротші терміни.

На думку А.С. Куриса, інформаційне забезпечення, його достовірність, оперативність та повнота, можна розглядати в якості своєрідного індикатора діяльності органів прокуратури України, відповідно до чого адміністративно-правове регулювання має спрямовувати роботу керівників органів прокуратури у напрямку формування на місцях ефективної системи інформаційно-аналітичного забезпечення [17]. Враховуючи специфіку діяльності органів прокуратури та надзвичайно важливу її роль у суспільстві, необхідно з'ясувати що слід вважати інформаційно-технічним забезпеченням органів прокуратури. В.Є.Загородній вважає, що інформаційне забезпечення прокуратури визначають як діяльність прокурорсько-слідчих працівників, що спрямована на пошук, збирання, облік, нагромадження, розподіл,

аналіз, збереження і передавання інформації, необхідної для здійснення наглядових та ненаглядних функцій прокуратур, виявлення і усунення недоліків в організації роботи органів прокуратури [18]. Дане визначення надзвичайно точно відображає сутність та призначення такого нововведення як Єдина система статистики та аналізу та Єдиного реєстру досудових розслідувань, що, відповідно до п.1 Наказу Генеральної прокуратури України №15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень» від 25 вересня 2012 року необхідні для здійснення ефективного нагляду за обліком кримінальних правопорушень та достовірністю даних звітності правоохоронних органів [9]. Згідно з п.1.3 Наказу Генеральної прокуратури України №15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень» від 25 вересня 2012 року функціонування комп'ютерного програмного комплексу «Єдина система статистики та аналізу роботи органів прокуратури України» та запровадження в роботу сучасних інформаційних технологій, засобів електронного зв'язку має бути реалізовано в органах прокуратури [9]. Дане положення відображає думку Г.В. Атаманчука, який зазначає, що в умовах отримання нової інформації, зберігання і пошук вже створеної, а також адекватне розуміння і актуальне використання інформації стає справою, що вимагає використання новітньої техніки і технологій [12].

Дійсно, новітня технологія у вигляді Єдиної системи статистики та аналізу роботи органів прокуратури України (далі ЄССА) теоретично є надзвичайно ефективною, і навіть необхідною для реалізації повноважень органів прокуратури, проте виникає питання щодо наявності необхідного технічного забезпечення, що виявляється у ресурсній базі органів прокуратури, зокрема відсутності достатнього забезпечення необхідними технічними пристроями. Як зазначає О.О. Денісова, технічне забезпечення здебільшого складають застарілі

комп'ютери. Більш того, відсутня система їх технічного обслуговування [14]. Аналізуючи дану проблематику, А.С. Курись підтримує вищевказану думку, і вважає, що особливо у віддалених від центрального регіону міських прокуратурах, є проблеми належного інформаційно-аналітичного забезпечення їх діяльності [16].

Необхідно зазначити, що якісне функціонування ЄССА залежить від повного та своєчасного відображення даних в інших інформаційних системах, зокрема Єдиному державному реєстрі судових рішень. Не зважаючи на очевидно позитивний факт наявності подібної системи, варто зазначити, що значна кількість судових рішень не вноситься до реєстру, а ті рішення що занесені до системи з'являються із значною затримкою у часі. Таким чином, передбачене п. 1.3 Наказу Генеральної прокуратури України №15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень» від 25 вересня 2012 року положення про своєчасність та об'єктивність внесення відомостей про результати наглядової і слідчої роботи до визначених форм первинного обліку [9] унеможливується для його реального здійснення. Іншою перешкодою на шляху ефективного функціонування ЄССА є недостатня обізнаність із системою осіб, що працюють в органах прокуратури, відсутність необхідних заходів із навчання експлуатації даної системи інформаційно-аналітичної діяльності прокуратури, що також створює складнощі для реалізації своєчасного та повного доступу до необхідної інформації. Подібна ситуація відображає нашу позицію яка вже оприлюднена нами на Всеукраїнській конференції у Львові в 2010 році, що відмовлення від використання в розкритті та розслідуванні злочинів удосконалених рішень слідчих ситуацій, розроблених на основі сучасних інформаційних технологій може призвести до втрати цінної інформації про характер та способи вчиненого злочину [13].

Вище викладене дозволяє зробити висновок, що незважаючи на очевидно позитивні зрушення, які відбулися у

впроваджені у практику системи інформаційно-аналітичного забезпечення органів прокуратури, зокрема створення Єдиної системи статистики та аналізу, Єдиного реєстру досудових розслідувань, для їх ефективного функціонування необхідно створити наступні умови:

1. Покращити технічне забезпечення органів прокуратури, зокрема на місцевих та районних рівнях.

2. Налагодити функціонування аналогічних систем в інших органах державної влади, зокрема Єдиного державного реєстру судових рішень [19].

3. Впровадити в практичну діяльність органів прокуратури універсальний програмний продукт АКССА з метою, його використання в єдиній комп'ютерній мережі системи кримінального провадження.

4. При здійсненні пізнання, доказування, розслідування асиметричних соціально-правових явищ і конфліктних ситуацій використовувати автоматизовану систему багатфакторного дослідження особистості – АСБДО – ММР 1.

5. Використовувати в освітній, науковій і практичній діяльності органів прокуратури новітню інтерактивну ноометодику V-3 „Юлій Цезар”.

6. При підготовці і перепідготовці кадрів органів прокуратури використовувати електронний мультимедійний підручник „Криміналістика” [20].

7. Провести кваліфіковану професійну підготовку всіх працівників органів прокуратури з метою отримання сучасних знань, навиків і умінь по використанню систем інформаційно-аналітичного забезпечення в процесі досудового розслідування і судового провадження [21].

Література

1. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30.

2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р., Міжнародний документ, ООН// Голос України, № 236 від 10.12.2008,

3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, Міжнародний документ, Рада Європи// Офі-

ційний Вісник України, № 13, / № 32 від 23.08.2006 /, стор. 270

4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р., Міжнародний документ, ООН,

5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р.//Голос України. – 2012. - №90-91

6. Закон України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р.// ВВР України – 1991р. - №53 – ст.793

7. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р.// ВВР України – 01.12.1992 р. - №48 – ст.650

8. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011.// ВВР України від 12.08.2011, 2011 р., № 32, стор. 1491, стаття 314

9. Наказ Генеральної прокуратури України №15гн «Про організацію роботи з питань статистики, ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та нагляду за обліком кримінальних правопорушень» від 25 вересня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-organizaciyu-roboti-z-pitan-statistiki-vedennja-edinogo--doc114538.html>

10. Рекомендація REC(2003)13 державам-членам щодо надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства, Комітет міністрів Ради Європи, (прийнята Комітетом Міністрів 10 липня 2003 року на 848-му засіданні заступників Міністрів, 2003р.

11. Додаток до Рекомендації REC(2003)13 державам-членам щодо надання інформації через засоби масової інформації стосовно кримінального судочинства, Комітет міністрів Ради Європи, (прийнята Комітетом Міністрів 10 липня 2003 року на 848-му засіданні заступників Міністрів, 2003р.

12. Атаманчук Г.В. / Теория государственного управления: курс лекцій / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2004. – 584с.

13. Біленчук П.Д., Шульга О. Новітні тенденції інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів прокуратури// - Вдосконалення діяльності прокуратури – шлях до реформування кримінальної юстиції: Матеріали Всеукраїнської науково-

АНОТАЦІЯ

Розглянуті проблемні питання інформаційно-технічного забезпечення органів прокуратури в Україні у контексті міжнародного законодавства, Кримінального-Процесуального кодексу України, Законів України, що регулюють питання доступу до інформації. Запропоновані шляхи вирішення досліджених проблем функціонування системи інформаційно-технічного забезпечення з метою її ефективного функціонування на всіх етапах кримінального провадження.

SUMMARY

In the current publication studied the problematic questions of information and technical support of the prosecuting organs in Ukraine in the context of international treaties, the Criminal Procedure Code of Ukraine, and local Ukrainian laws which regulate the questions of the access to information. The possible solutions for the improvement of information and technical support functioning are determined considering the main objective – effective operating on all stages of criminal proceedings.

практичної конференції (м. Львів, 28 травня 2010 року). – Львів: Видавництво «Галицький друкар», 2010. – 252 с. – ст.26-30

14. Денісова О. О. Інформаційні системні технології в юридичній діяльності: навч. посібник / О. О. Денісова. – К.: КНЕУ, 2003. – 315 с.

15. Копейчиков В. В., Колодій А. М. / Правознавство: підручник /. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 748 с., ст.701-702

16. Курись А.С. Інформаційно-аналітичне забезпечення адміністративної діяльності керівника в органах прокуратури: базові засади / А.С. Курись// - Європейські перспективи № 4 ч.2, 2011 – ст.23-29

17. Курись А. С. Нормативно-правові засади адміністративної діяльності керівника в органах прокуратури України / Курись А. С. // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 483–490 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11kasopu.pdf>

18. Загородній В.Є. Інформатизація діяльності прокуратури: принципи та джерела/ В.Є. Загородній // Митна справа. – 2011 - №1(73). – Ч.2. – с. 274-278

19. Русіна Н.Г. Сучасні інформаційні технології: методична розробка для студентів спеціальності 6.030401 („Правознавство”) / Н.Г. Русіна, Т.В. Ярьсько. – К.: Видавничо-поліграфічний центр „Київський університет”. – 2013. – 112с.

20. Біленчук П.Д., Семаков Г.С., Криміналістика. Кредитно-модульний курс: підручник / За ред. П.Д. Біленчук. – 3-тє вид., змін. допов. і доопр. – К.: ВД „Дакор”, 2013. – 520 с.

21. Основи інформаційно-аналітичної діяльності: навч. посіб. / Захарова В.І., Філіпова Л.Я. – К.: ЦУЛ, 2013. – 336 с.