

ДО ПИТАНЬ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ В ПЕРІОД ІНФОРМАТИЗАЦІЇ

Костянтин Беляков

Національна академія внутрішніх справ України

Анотація: Пропонується створити колегіальний орган з питань політики в період інформатизації – Координаційної ради. Основною діяльністю Ради має бути колегіально обговорені і закріплені документально позиції з основних напрямів адміністративної діяльності, пов'язаної з процесами інформатизації правоохоронних структур, захистом інформації, а також протидією правопорушенням, що вчиняються з використанням інформаційних технологій – комп'ютерним злочинам.

Summary: The creation of a joint body is offered on politics during information – Coordination council. The basic activity of council can be jointly discussed and the positions on the basic directions of administrative activity connected to processes of information of law-enforcement structures, protection of the information are fixed documentary, and also counteraction by an offence, which are made with use of information technologies – computer crimes.

Ключові слова: Координаційна рада, інформатизація, комп'ютерна злочинність, правоохоронні органи.

В останні два десятиліття в усьому світі, включаючи Україну, все більшу силу набирає глобальний процес інформатизації всієї системи суспільних відносин. Інформатизація сьогодні – це всебічний соціально-економічний та технологічний процес виробництва і впровадження в суспільну діяльність інформаційних технологій, комп'ютерних систем і мереж, створення інформаційних центрів, експертних та консультаційних систем. Кінцевою метою інформатизації всієї системи суспільних відносин є створення постіндустріального демократичного інформаційного суспільства.

Особливо велика роль інформатизації в процесах управління, заснованих на зборі, аналізі та використанні інформації з метою прийняття управлінських рішень.

Інформатизація охоплює також сферу діяльності юридичних органів та установ. Концепції і програми інформатизації підготовлені та прийняті в усіх відомствах юридичного профілю, таких як Міністерство юстиції України, СБУ, Генеральна прокуратура, МВС, Державна податкова адміністрація і т. д., які оснащені сьогодні сучасною комп'ютерною технікою, що підвищує ефективність постановки правових задач і рівня їх вирішення.

Однак правоохоронці України, як, утім, і багато юристів розвинутих країн Заходу, на жаль, виявилися не готовими до використання не тільки електронно-обчислювальної техніки, але і більш простих, більш доступних математичних методів аналізу соціальних систем і правових явищ. Н. І. Козюбра помітив: "правознавці користаються математичним апаратом дуже скромно, а в останні 15 років спостерігається спад колишньої активності в його освоєнні" [1, с. 64].

Більш радикальні оцінки негативному ставленню юристів до інформаційних технологій дані англійським юристом Д. Стреттоном, який відзначав пасивність цієї категорії фахівців у відношенні до цього напрямку: "Коли мова йде про комп'ютери, представники юридичної професії часом переходять від апатії й істерики до паніки і, нарешті, до повної байдужості без якої-небудь спроби зрозуміти їхню суть" [1, с. 353].

Не всі, зрозуміло, погодяться з такою песимістичною оцінкою використання інформаційних технологій у процесі соціально-правових досліджень. До того ж в останнє десятиліття ситуація змінилася докорінно, і сьогодні інформаційні технології міцно входять у професійне життя управлінців та юристів. Н. І. Козюбра думає, що «при всій корисності критичної оцінки, досягнутої правознавством у цій області, підстав для песимізму немає і бути не повинно», оскільки «юридична наука ... перебуває лише на початковій стадії математизації» [1, с. 66]. Сьогодні вже цілком очевидно, що методологічні проблеми юридичної та управлінської науки і практики, як і питання інформаційного забезпечення соціальних систем у цілому, не можуть успішно вирішуватися без розробки і широкого впровадження інформаційних технологій.

Поряд з цим, соціальна інформатизація, основою якої є процеси розвитку і впровадження в суспільну діяльність людини інформаційних технологій, веде не тільки до позитивних, але і до негативних наслідків.

Саме інформатизація породила «комп'ютерну злочинність»¹ – нову категорію злочинів, які вчиняються з використанням інформаційних технологій. Предметом злочинного зазіхання при цьому є інформаційні системи, інформація і програмне забезпечення [2], що в свою чергу породжує проблему їх захисту.

Все це породжує не тільки необхідність розробки інженерно-технологічних засобів боротьби із зазначеними негативними явищами, але й потребу в створенні цілої системи протидії їм, із окремою організаційно-правовою основою, що накладає відбиток перш за все на адміністративну діяльність правоохоронних органів, змінюючи не тільки характер її основних, історично сформованих функцій, задач і напрямів, але і структуру.

Адміністративна діяльність правоохоронних органів спрямована не тільки на виконання правоохоронних функцій держави, безпосередньо пов'язаних з завданнями попередження і боротьби з правопорушеннями (ці функції мають загальносоціальний характер), але й функцій з організації роботи самих структур (вирішення відомчих задач).

Іншими словами, у період інформатизації в правоохоронних органах поряд із відомчими завданнями (такими, наприклад, як інформаційно-аналітичне, матеріально-технічне забезпечення тощо) з'являються нові, не властиві їм раніше завдання – організація системи захисту відомчої інформації та діяльності по боротьбі з «комп'ютерною злочинністю». Таким чином зазначена діяльність, з одного боку, виступає необхідною складовою процесу захисту інформації, з іншого боку – є одним з напрямів правоохоронної діяльності, яка виконується відповідними державними органами. Якщо першу з них також можна віднести до внутрішньої, притаманної не тільки системі правоохоронних органів, то друга носить загальносоціальний характер, тому що впливає на процеси, пов'язані з інформатизацією суспільства в цілому.

Виникнення таких специфічних, раніше не властивих правоохоронним органам функцій спричиняє цілий ряд проблем комплексного характеру, які розв'язуються лише за допомогою глобального реформування, а також удосконалення їхньої діяльності, організації спеціальних структур, зміни кадрового складу і т. д. [1, с. 289 – 301].

Необхідно визнати, що специфіка напрямів діяльності багатьох служб правоохоронних органів (криміналістична експертиза, інформаційно-аналітичне забезпечення, використання спеціальних оперативно-технічних засобів і т. д.) постійно вимагає впровадження сучасних досягнень науково-технічних засобів і більшої уваги до підбору кадрового складу, ніж у діяльності юристів в інших галузях. Саме це обумовлює більш широку практику залучення фахівців з технічною освітою, ніж у суміжних галузях юриспруденції. При цьому часом виникає взаємне незрозуміння, обумовлене істотним розходженням засобів і методів гуманітарних та природничих наук, системою підготовки фахівців, а як наслідок – різницею в професійному мисленні. Крім того, таке становище збільшується «чільною» роллю юристів, у певному сенсі їхнім консерватизмом.

На перший погляд вихід із ситуації, що склалася, – в перепідготовці «технарів» – одержанні ними юридичної підготовки і відповідної освіти. Однак автору не відомий випадок навчання юриста в технічному вузі.

Звертаючись до практики організації, діяльність яких пов'язана з інженерно-технічною сферою, легко помітити, що при вирішенні правових проблем вони користуються інститутами консультантів.

Очевидно, що і юристи в процесі вирішення виникаючих технічних завдань (у тому числі й у питаннях відомчої інформатизації) повинні підвищувати свій рівень, поєднуючи свої знання зі знаннями і навичками відповідних фахівців. Тільки такий підхід гарантує успішне вирішення проблем, що виникають.

Крім того, некомпетентність керівників юридичних органів, що має інколи місце, і розрізненість технічних фахівців, м'яко кажучи, дозволяє здобути незаслужений «інженерний авторитет», який безпосередньо позначається на рівні прийнятого керівництвом управлінського рішення, на якості вирішення конкретного завдання, а часом дискредитує керівника, який приймав це рішення. Єдиний засіб боротьби з такими негативними явищами – колегіальність. Принцип колегіальності особливо важливий при вирішенні глобальних завдань, що впливають на діяльність і розвиток як відомчих організаційних структур, так і на систему правоохоронних органів у цілому.

Сьогодні в правоохоронній системі України існує низка відомчих наукових підрозділів і науково-дослідних інститутів, навчальних закладів, працюють кандидати та доктори наук різної спеціалізації, серед яких достатня кількість фахівців в галузі інформаційно-аналітичного та технічного забезпечення правоохоронної діяльності. Наприклад, тільки в структурі МВС існує низка наукових підрозділів і науково-

¹ Термін «комп'ютерна злочинність» у нашій країні сьогодні існує лише як соціологічне поняття. Однак, наприклад, у Німеччині та Швейцарії цей термін закріплений як кримінально-правова категорія. У США при визначенні цього напрямку злочинності в законодавстві вживається термін «кіберзлочинність».

дослідних інститутів, 13 навчальних закладів, у штаті яких працюють 756 кандидатів і 110 докторів наук різної спеціалізації. Все це свідчить про могутній науковий потенціал науки і практики, що існує в правоохоронних органах. Однак, як це не парадоксально, часом спостерігається розрізненість у їхніх позиціях та діях, що негативно впливає на справу.

Уявляється, що зростаюча роль процесів інформатизації правової діяльності в цілому і правоохоронної, зокрема, вимагає від керівництва органів, що розглядаються, ухвалення рішення про створення колегіального органу з питань політики в період інформатизації. Таким органом могла б стати, наприклад, спеціалізована Координаційна рада.

Основна мета діяльності Ради, що пропонується автором, полягає в компетентній (експертній) оцінці процесів інформатизації суспільства і виробленні на її основі єдиної інформаційної політики правоохоронних органів. При цьому назва Ради має відповідати її основній меті діяльності і може формулюватися, наприклад, як «Координаційна науково-експертна рада з питань політики інформатизації правоохоронних органів України».

Під політикою інформатизації, вироблення якої, як було зазначено вище, є основною метою діяльності запропонованої Ради, нами розуміється колегіально обговорені і закріплені документально позиції з основних напрямів адміністративної діяльності, пов'язаної з процесами інформатизації правоохоронних структур, захистом інформації, а також протидією правопорушенням, що вчиняються з використанням інформаційних технологій – комп'ютерним злочинам.

Рада має складатися з провідних спеціалістів правоохоронних органів в галузі інформатизації (у тому числі захисту інформації та боротьби з «комп'ютерною злочинністю»), спеціальної криміналістичної та оперативної техніки, засобів зв'язку, юристів – фахівців в області правової інформатики і кібернетики, а також інформаційного права. Уявляється, що до її складу мають увійти спеціалісти, представники усіх відомств, що займаються правоохоронною діяльністю. При цьому вони мають бути делеговані відомчими Радами за цими ж напрямками, організованими заздалегідь керівництвом кожної з правоохоронних структур.

Рішення Ради можуть мати як рекомендаційний, так і нормативний характер з питань, що знаходяться в її компетенції, причому повинні носити міжвідомчий характер.

Для реалізації поставленої мети діяльність Ради має бути спрямована на комплексне вирішення наступних завдань.

1. Вироблення політики інформатизації правоохоронних органів України. У зв'язку з цим повинні бути розроблені основні, концептуальні документи, першочерговими з яких мають стати:

- концепція інформатизації правоохоронної системи;
- концепція захисту інформації правоохоронних органів;
- розробка стратегії і тактики протидії комп'ютерним злочинам.

2. Розробка пропозицій та ініціатив з внесення необхідних змін і доповнень у діюче національне законодавство з питань соціальної інформатизації, захисту інформації, як складової частини національної безпеки, і боротьби з правопорушеннями, що вчиняються з використанням інформаційних технологій. Підготовка проектів міжвідомчих нормативних актів, пов'язаних із цими завданнями.

3. Взаємодія і співробітництво з правоохоронними органами зарубіжних країн з питань інформатизації адміністративної та управлінської діяльності, захисту інформації і протидії «комп'ютерній злочинності». Вивчення накопиченого ними досвіду з цих питань. Уявляється, що з метою реалізації цього важливого напрямку насамперед необхідно підготувати наступні основні документи:

положення про створення на міждержавному рівні країн учасниць СНД координаційного органу (бюро) з проблем захисту інформації і боротьби з «комп'ютерною злочинністю»;

програму заходів щодо поширення та активізації співробітництва з міжнародними організаціями і правоохоронними органами зарубіжних країн, що мають досвід боротьби з комп'ютерною злочинністю, зокрема, взаємного обміну узагальненою інформацією, а також відомостями про вчинені злочини, злочини що готуються, спільному розслідуванню комп'ютерних злочинів.

4. Координація взаємодії і співробітництва з іншими державними органами, громадськими і комерційними структурами країни в межах профілю Ради. Цей напрямок вимагає розробки і прийняття:

положення, що регламентує організацію взаємодії правоохоронних органів, спецслужб і недержавних служб безпеки з захисту інформації, профілактиці та боротьби з комп'ютерними злочинами в Україні;

міжвідомчої інструкції про порядок проведення розслідувань за фактами скоєння «комп'ютерних злочинів» та т. ін.

5. Процеси організації діяльності з інформатизації правоохоронних органів, захисту інформації і боротьби з «комп'ютерною злочинністю» вимагають поєднання науки і практики на міжвідомчому рівні. З метою впровадження досягнень науки в практику і запобігання фактам професійної некомпетентності та дублювання проведених досліджень, Радою має здійснюватися координація наукових досліджень з профілю

її діяльності і впровадження наукових досліджень у практичну діяльність правоохоронців. У цьому напрямку Рада повинна мати статус не тільки дорадчого, але і схвалюючого органу. Інакше кажучи, на ній повинні не тільки розглядатися, але і проходити професійну експертизу, рекомендуватися і навіть затверджуватися цілий ряд матеріалів різного характеру – документів і т. п., що розробляються в межах правоохоронної практики, науки та освіти. Наприклад, підлягають експертизі та затвердженню на Раді різного роду концепції і програми, тематики досліджень наукових установ, теми дисертаційних досліджень, навчальні плани, методичні розробки і рекомендації, практичні посібники, монографії, статті та т. ін. за профілем діяльності Ради.

Раді надається право головного замовника з боку правоохоронних органів на проведення профільних наукових досліджень, розробку спеціальних програмно-технічних засобів і т. п., не тільки в рамках науково-дослідних установ правоохоронних органів.

З метою сумісності саме Рада повинна затверджувати тендери на закупівлю спеціального устаткування, засобів зв'язку, програмного забезпечення, а також проведення робіт, пов'язаних із інформатизацією.

б. Кадрове забезпечення правоохоронних структур фахівцями зі специфічними знаннями та навичками, що мають відповідну освіту.

Прикладом, що може підкреслити необхідність створення і діяльності Ради, яка пропонується, може служити процес ухвалення адміністративного рішення про створення та організацію діяльності в структурі МВС спеціального підрозділу по боротьбі з правопорушеннями у сфері інформаційних технологій. Саме професійні знання в цій галузі фахівців Ради, а не тимчасова робоча група, могли б не тільки прискорити процес організації необхідної структури з функціями, раніше невластивими діяльності ОВС, але і позитивно вирішити проблему її комплектування.

У межах цього напрямку мають бути розроблені спеціальні кваліфікаційні вимоги та характеристики.

Уявляється, що в окремих випадках, за поданням керівництва різних відомств, Радою можуть розглядатися кандидатури співробітників на керівні посади деяких підрозділів.

7. Задача кадрового забезпечення вимагає глобального реформування діяльності відомчих навчальних закладів з підготовки та перепідготовки фахівців для правоохоронних органів. Ця задача вимагає зміни навчальних планів, введення нових предметів, таких як правова інформатика та інформаційне право і т. ін., а також нових спеціалізацій, пов'язаних з інформаційно-аналітичним забезпеченням правоохоронної діяльності, захистом інформації і боротьбою з «комп'ютерною злочинністю».

8. Не менш важливим завданням, що, на наш погляд, також підлягає колегіальному вирішенню, є проблема інформатизації відомчих систем освіти.

Необхідно відзначити, що спроби її вирішення на концептуальному рівні проводилися давно [1, с. 17–35]. Більше того, концепції інформатизації існують і впроваджуються практично в кожному вузі усіх правоохоронних структур. Однак питання їх «інформаційного об'єднання» так і залишається актуальним. Уявляється, що саме силами фахівців Ради можливе вирішення цього складного завдання.

Як видно з наведеного вище переліку напрямів діяльності та розв'язуваних при цьому завдань, що стоять перед запропонованою структурою, роботи для фахівців вистачить. Тому уявляється, що Рада має стати постійно діючим органом. З метою ефективної організації її діяльності необхідна група компетентних співробітників – секретаріат Ради. З урахуванням вище зазначеного, бачиться можливим перелічені функції покласти на Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю і корупцією, якій вже існує при Координаційному комітеті по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю при Президентіві України.

Крім того, актуальність і важливість розв'язуваних Радою проблем визначає необхідність її підпорядкованості безпосередньо керівнику вищезазначеного Комітету. Така підпорядкованість не тільки підвищить авторитет структури, але й дозволить керівництву правоохоронних органів більш оперативно та професійно приймати управлінські рішення, здійснювати заходи, пов'язані з процесом відомчої інформатизації і боротьбою зі злочинністю.

Література: 1. Козюбра Н. И. Юридическая наука и перспективное прогнозирование // Методологические проблемы юридической науки. – К., 1990. 2. Stratton U. Computer: Breaking the boredom threshold // New Law. – London. 1985. – Apr. 18. 3. Додаток 2 до Вказівки Першого заступника Міністра внутрішніх справ, генерал-лейтенанта міліції Л. В. Бородича “Про типову форму повідомлення про комп'ютерні злочини” від 16 грудня 1996 року. 4. Управление и право в период информатизации. Монография, Беляков К. И., Киев: Издательство “КВІЦ”, 2001, – 308 с. 5. Беляков К. И., Попов Ю. В. Концептуальні підходи до інформатизації системи відомчої освіти / Бюлетень Республіканського навчально-методичного центру // – Київ: Республіканський навчально-методичний центр Української академії внутрішніх справ, 1995.