

ОКРЕМІ ПІДХОДИ ЩОДО АВТОМАТИЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ НАДАННЯ ДЕРЖАВНИХ ПРАВООХОРОННИХ ПОСЛУГ

SEVERAL APPROACHES TO AUTOMATE THE PUBLIC LAW ENFORCEMENT PROCESSES

Стаття присвячена розв'язанню однієї з актуальних проблем, що пов'язана з автоматизацією процесів надання державою правоохоронних послуг. Практична реалізація наведених рекомендацій дозволяє підвищити якість забезпечення державної безпеки та охорони громадського порядку. Акцентовано увагу, що складність автоматизації правоохоронної діяльності пов'язана, по-перше, з необхідністю інтеграції різних моделей електронного урядування (зокрема, уряд для уряду, уряд для бізнесу, уряд для громадян, уряд для службовців); по-друге – з особливостями правоохоронних послуг, які одночасно надаються різним категоріям споживачів (конкретна особа, суспільство та держава), що можуть мати різні погляди щодо порядку та якості діяльності державних інституцій. Наведено загальний алгоритм припинення протиправної діяльності, що передбачає обґрунтовану послідовність розгляду чотирьох ознак складу правопорушення. Вони розглядаються в такому порядку: об'єктивна сторона, об'єкт, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Якщо будь-яка або декілька ознак відсутні, то факт правопорушення вважається спростованим. Запропоновано загальні підходи щодо особливостей функціонування спеціального програмного забезпечення для автоматизації правоохоронної діяльності та впровадження електронного документообігу між різними категоріями користувачів (фізична особа – правопорушник, юридично уповноважена особа державного органу, адвокат, інші особи, які займаються науковою, журналістською та іншою діяльністю). Зазначено, що автоматизація правоохоронної діяльності дає змогу скоротити час обробки інформації від початку документування ознак правопорушення до моменту притягнення правопорушника до відповідальності. Посадові особи суду та органів державної влади можуть отримувати необхідні для прийняття рішень матеріали відразу після їх оформлення. Оскільки запропоновані підходи передбачають одноразове введення інформації в місці її первинної появи, значно скорочуються обсяги ручних операцій та підвищується достовірність сукупної інформації в базі даних. Підвищення якості державних послуг сприяє зміцненню іміджу держави серед громадян, що зменшує ризики від деструктивних інформаційних впливів сепаратистського характеру. Напрямом подальших досліджень може бути визначення підходів щодо використання в аналітичній діяльності можливостей географічних інформаційних систем для візуалізації результатів протидії протиправній діяльності.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, автоматизація правоохоронної діяльно-

сті, склад правопорушення, правоохоронні послуги, електронне урядування, управління якістю.

The article is devoted to solving one of the actual problems related to the automation of providing state police services processes. The practical implementation of these recommendations can improve the quality of national security and public order. It is emphasized that the complexity of law enforcement automation is related to the need to integrate different models of e-government (in particular, government for government, government for business, government for citizens and government for employees). A special feature of law enforcement services is their simultaneous provision to different categories of consumers (individual, society and state), who may have different views on the order and quality of public institutions. The general algorithm of unlawful activity termination is presented. It includes the grounded sequence of consideration of the four signs offense composition. They are considered in the following order: objective side, object, subject, subjective side. If any or more of the signs are absent, the fact of the offense is considered inadmissible. The general approaches are offered to the peculiarities of the functioning of special software for automation of law enforcement activities and introduction of electronic document flow between different categories of users (natural person – offender, legally authorized person of state body, lawyer, and other persons engaged in scientific, journalistic and other). It noted that the automation of law enforcement activities allows reducing the time of processing information from the beginning of documenting the signs of an offense to the moment of bringing the offender to justice. Court officials and public authorities can obtain the necessary materials to make decisions immediately after their execution. Since the proposed approaches provide for single entry of information at the point of its appearance, the volume of manual operations is significantly reduced and the reliability of aggregate information in databases is increased. Improving the quality of public services contributes to strengthening the image of the state among citizens, which reduces the risks of destructive informational influences of a separatist nature. The direction of further research may be to identify approaches to the use of the geographical information systems capabilities in the analytical activity to visualize the results of counteracting illegal activity.

Key words: law enforcement, activity automation, offense composition, law enforcement, e-government, quality management.

УДК 351.746.1
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-12-21>

Кукін І.В.

к. наук з держ. упр.,
перший заступник начальника
Головного центру управління службою
Державної прикордонної
служби України

Постановка проблеми в загальному вигляді. У червні 2019 року в Офісі Президента України було розпочато експертні консультації щодо переведення до 2024 року близько 90 % державних послуг усіх гілок дер-

жавної влади в режим доступу через мережу Інтернет. Зазначена ініціатива отримала назву «Держава у смартфоні». Очікувані ефекти від автоматизації державних послуг: зменшення кількості контактів громадян з працівниками

державних органів, мінімізація корупційних ризиків тощо [1].

У сфері державної безпеки та охорони громадського порядку особливої уваги потребує автоматизація правоохоронної діяльності. Створення умов для підвищення ефективності аналітичної діяльності органів всіх гілок влади щодо профілактики протиправної діяльності, мінімізації корупційних ризиків та підвищення довіри громадян до правоохоронної системи держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми запровадження електронного урядування, удосконалення правоохоронної діяльності та автоматизації управлінських процесів досліджували такі вчені, як: А.І. Семенченко, Н.В. Грицяк, О.Б. Кукарін, О.М. Беляєва, В.І. Макарєнко, А.М. Должанський, С.П. Курдюмовий, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков та інші дослідники.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. З врахуванням оголошеної Президентом України ініціативи щодо автоматизації процесів надання державних послуг потребується визначення загальних принципів діяльності державних органів у сфері державної безпеки та охорони громадського порядку, що можуть бути використані для підвищення якості надання державних правоохоронних послуг та автоматизації правоохоронної діяльності державних інституцій.

Мета статті. Головною метою роботи є визначення підходів щодо автоматизації процесів надання громадянам та суспільству державних правоохоронних послуг з використанням мережі Інтернет.

Виклад основного матеріалу. За типами взаємодії між зацікавленими суб'єктами основними моделями електронного урядування вважаються: «уряд для уряду»; «уряд для бізнесу»; «уряд для громадян»; «уряд для службовців» [2, с. 9]. Водночас діяльність державних органів спрямовується на захист прав та інтересів фізичних і юридичних осіб. У процесі виконання правоохоронних повноважень інформація в багатьох випадках передається між різними державними органами за їх компетенцією. Ефективність електронного урядування залежить від якості автоматизації діяльності персоналу державних органів. Це потребує інтеграції всіх моделей електронного урядування під час автоматизації правоохоронних процесів.

У настановах щодо застосування стандартів ISO 9001:2008 правоохоронними органами, під охороною правопорядку розуміється діяльність щодо забезпечення законності та правопорядку в суспільстві [3, с. 2]. Вона здійсню-

ється шляхом надання правоохоронних послуг працівниками правоохоронних органів, які юридично уповноважені застосовувати вимоги закону для дотримання законності [3, с. 3].

Відповідно до рекомендацій міжнародного стандарту ISO 26000 будь-яка організація має нести соціальну відповідальність за вплив її рішень і діяльності на суспільство. Це потребує такого: запровадження прозорої та етичної поведінки всього персоналу організації; врахування очікувань зацікавлених у її діяльності сторін; дотримання законності та узгодження діяльності з міжнародними нормами поведінки; удосконалення звітності організації перед суспільством [4, с. 13].

Реалізація рекомендацій зазначених стандартів може здійснюватись екстенсивним (кількісне збільшення всіх видів ресурсів) або інтенсивним (автоматизація та удосконалення правоохоронних процесів) шляхами. Також необхідно враховувати, що особливістю правоохоронних послуг є одночасне їх надання різним категоріям споживачів (конкретна особа, суспільство та держава), які можуть мати різні погляди щодо порядку та якості діяльності державних інституцій [5].

У сучасних умовах більш ефективним можна вважати інтенсивний шлях розвитку правоохоронної діяльності. Це потребує як удосконалення, так і автоматизації процесів: профілактики та здійснення протидії протиправній діяльності; виявлення та усунення причин, що сприяють скоєнню правопорушень; неупередженого розгляду матеріалів та справедливого судочинства; зменшення часових показників розгляду адміністративних та інших матеріалів і спрощення бюрократичних процедур.

Погоджуємось із думкою В.М. Хропанюка, що фізична протидія протиправній діяльності не може бути основною складовою правоохоронної діяльності. З використанням певних інституцій держава має створювати можливості для заміни примусу правовим порядком цивілізованого суспільства [6, с. 158]. Альтернативою примусу може бути використання державними інституціями методів: рекомендації; переконання; нормативного регулювання; стимулювання; інформаційного впливу; нагляду; контролю [7, с. 29]. Їх впровадження потребує детального аналізу умов та причин, що сприяють здійсненню протиправної діяльності.

Вирішальним фактором у виконанні завдань менеджменту відіграє не сила впливу, а відповідність дій суб'єкта управління об'єктивним законам еволюції соціальних систем [8, с. 106]. Забезпечення прав та свобод громадянина

потребує використання державою принципів демократичного управління для досягнення соціального компромісу в суспільстві [9, с. 31].

Задоволення потреб споживача також досягається економічністю, функціональністю, безпекою, естетичністю та зручністю продукції постачальника [10, с. 30]. Державні інституції у своїй діяльності мають враховувати принцип віддзеркалення якості. Він означає неможливість отримання якісного результату без забезпечення необхідної кваліфікації персоналу, якості виробничих процесів та процедур [10, с. 103].

На нашу думку, складність автоматизації правоохоронної діяльності полягає у необхідності об'єднання зусиль фахівців з державного управління, права, фізико-математичних, технічних, соціологічних та інших галузей наук. Необхідно враховувати, що правопорушенням вважається «суспільно шкідливе, винне, протиправне діяння, здійснення якого передбачає юридичну відповідальність» [11, с. 240]. Склад правопорушення включає: об'єктивну сторону (ознаки або сліди протиправної діяльності); об'єкт (норма права, що була порушена), суб'єкт (особа, яка порушила норму права), суб'єктивну сторону (вина особи, що передбачає юридичну відповідальність) [11, с. 242].

Види правопорушень та порядок їх розгляду визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення, Кримінальним Кодексом України, Кримінально-процесуальним Кодексом України та іншими законами, що визначають юридичну відповідальність (наприклад, Закони України від 10 січня 2002 р. № 2920 III «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень», від 25 квітня 2019 р. № 2704 VIII «Про забезпечення функціонування української мови як державної» тощо).

Загальний алгоритм припинення протиправної діяльності показаний на рис. 1. Робота юридично уповноваженої особи державного органу може починатися з виявлення та документування об'єктивної сторони правопорушення. Для пояснення важливості встановлення зазначеної ознаки правопорушення В.І. Макаренко наводить народну приказку: «Немає злочину без слідів». Основними закономірностями їх утворювання він зазначає наступні фактори: однакові причини обумовлюють появу однакових наслідків; результат є наслідком певної дії; вжиття певних заходів дозволяє зберігати ознаки протиправної діяльності; способи дії залишають характерні для них ознаки; кожній людині характерні певні особливості та інші [12, с. 14].

Виявлення та фіксація ознак протиправної діяльності дозволяє: класифікувати їх відповідно об'єкту правопорушення; ототожнювати їх з особою або групою осіб, які причетні до даного виду протиправної діяльності. На нашу думку, ймовірність перекваліфікації об'єкта правопорушення в процесі розгляду справи також зумовлює необхідність початку роботи зі збору інформації про об'єктивну сторону правопорушення.

Перелік органів, посадові особи яких уповноважені розглядати відповідні матеріали та притягати правопорушників до відповідальності визначаються законами України. Якісне та неупереджене встановлення суб'єктивної сторони правопорушення дозволяє визначити справедливі заходи впливу до правопорушників.

Якщо одна або декілька з чотирьох ознак правопорушення відсутні, то стягнення на особу не може бути накладене у зв'язку з відсутністю факту скоєння нею протиправної діяльності. Наприклад, дії особи у ситуації крайньої необхідності можуть виключати суб'єктивну сторону правопорушення. Нанесення будь-якої шкоди твариною, якщо її дії не спрямовувались людиною, виключає наявність суб'єкта та суб'єктивної сторони правопорушення. Виявлення нових даних стосовно конкретного факту протиправної діяльності потребує повторного проходження показаного на рис. 1 алгоритму з блоку, що ототожнений з обробкою інформації за відповідною ознакою правопорушення.

Основними відмінностями застосування норм кримінального права можна вважати: розгляду матеріалів справи у судовому засіданні; обов'язковість врахування умислу в діях правопорушника; проведення досудового та судового слідства. Зазначені особливості не потребують суттєвого корегування послідовності наведених на рис. 1 основних процесів, за винятком проведення до початку судового засідання додаткового збору та перевірок фактів, що підтверджують наявність всіх ознак правопорушення. Це необхідно для мінімізації ризиків помилкового визначення вини особи у ході судового засідання (суб'єктивна сторона правопорушення).

Законодавством України встановлено єдиний порядок розгляду адміністративних та інших матеріалів про протиправну діяльність. Органи, які складають первинні документи та приймають рішення, здебільшого є різними (законодавство передбачає передачу матеріалів за фактами протиправної діяльності за компетенцією державних органів різних гілок влади). Під час визначення виду стягнення потребується врахування рецидивів, які

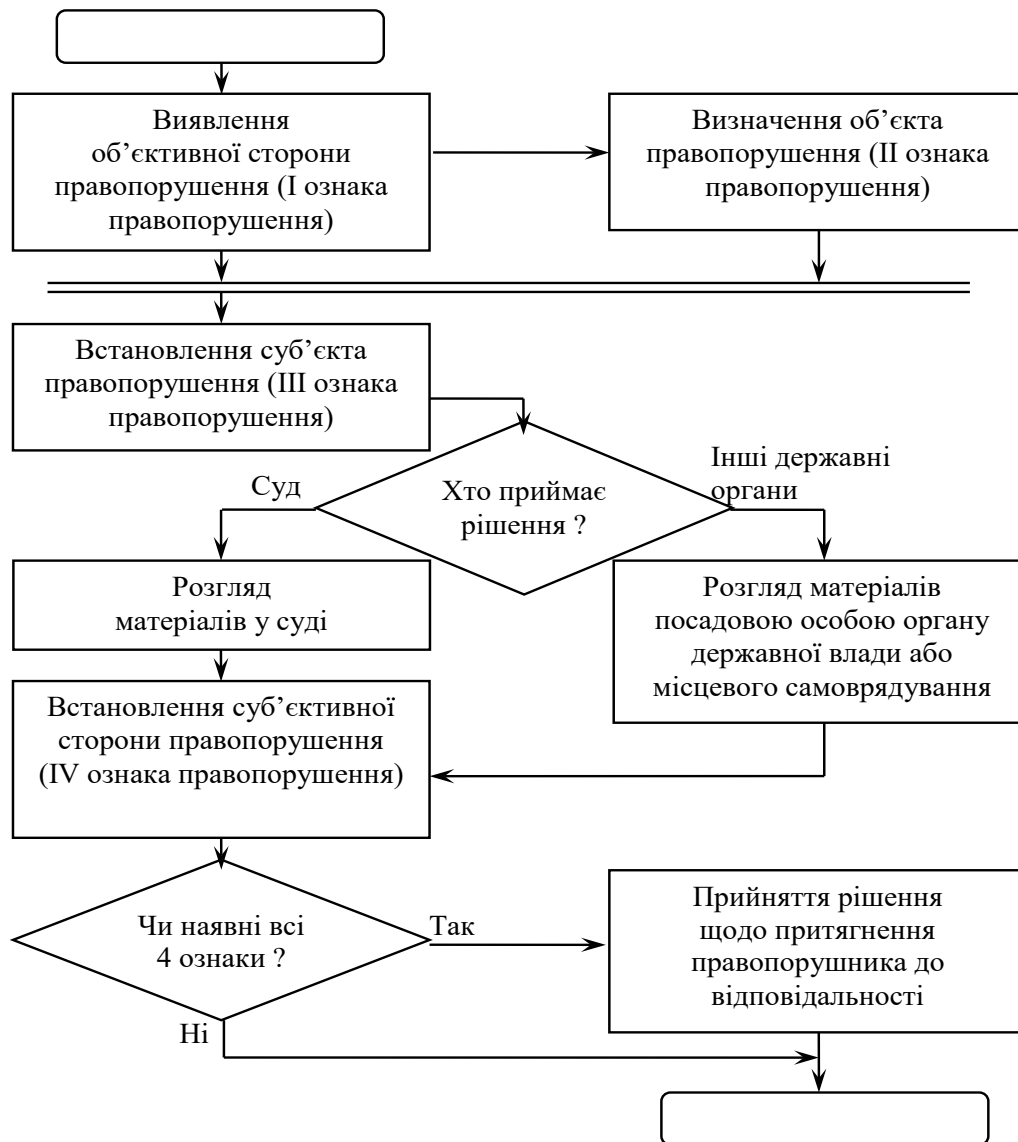


Рис. 1. Загальний алгоритм припинення протиправної діяльності

можуть бути обліковані в базах даних різних державних органів. Це потребує створення загальнодержавної бази даних, яка в частині наданих повноважень має бути доступна державним органам усіх гілок влади. Знеособлені дані мають бути доступні науковцям, журналістам і суспільству. Кожній особі має бути забезпечений доступ до її персональних даних та інформації про себе.

Завдання розпорядника загальнодержавної бази даних щодо протидії протиправної діяльності може бути покладено на Державну службу статистики України, яка поряд з іншим: «забезпечує функціонування та розвиток інтегрованої інформаційно-аналітичної системи органів державної статистики»; «здійснює формування інформаційної бази для прогнозування та аналізу тенденцій і закономірностей соціально-економічного розвитку...»; «про-

водить моніторинг та оптимізацію звітного навантаження на респондентів»; «проводить моніторинг та задовольняє потреби користувачів у статистичній інформації»; «забезпечує відповідно до законодавства збереження та захист статистичної інформації, дотримання її конфіденційності» тощо [13].

Робота програмного забезпечення може передбачати віддалений доступ стандартними протоколами мережі Інтернет до центральної бази даних всіх її користувачів з розмежуванням прав доступу до відповідної інформації (фізична особа, юридично уповноважена особа державного органу, адвокат, інші особи, які займаються науковою, журналістською та іншою діяльністю). Це потребує запровадження електронної форми протоколу про адміністративне правопорушення, інших процесуальних документів та електронних

інструментів авторизації користувачів інформації (за винятком отримання статистичних знеособлених даних та загальної довідкової інформації).

Відомості про всі чотири складники (ознаки) правопорушення мають вводитись до бази даних юридично уповноваженими особами державних органів. Водночас має бути передбачена можливість введення громадянами інформації про виявлені ними ознаки та докази протиправної діяльності, відомості, що дозволяють встановити особистість правопорушників (об'єктивна сторона та суб'єкт правопорушення) з автоматичною пересилкою зазначеної інформації юридично уповноваженими особами державних органів для її оцінки, перевірки та вжиття відповідних заходів. Доцільно передбачити зворотний зв'язок із громадянами, які надають допомогу правоохоронним органам з використанням методів матеріальної та нематеріальної мотивації.

Копії протоколу, інших передбачених законодавством документів (у тому числі фінансових платежів) можуть надаватися правопорушнику шляхом надання йому можливості використання мережі Інтернет для доступу до відповідної інформації про нього у базі даних або пересилатися електронною поштою. У разі її відсутності або бажанням особи відповідні документи можуть автоматично роздруковуватись у відповідному державному органі та відправлятися поштою. Пересилка матеріалів про скоєні правопорушення за компетенцією різних державних органів, у тому числі і різних гілок влади може здійснюватись в автоматичному режимі без участі людини.

На період проведення планових та періодичних статистичних спостережень з метою виявлення тенденцій і закономірностей у сферах державної безпеки та охорони громадського порядку доцільно передбачити можливість підключення розпорядником бази даних додаткових форм для анкетування причин та умов, що сприяли скоєнню правопорушення. Вони можуть заповнюватись під час введення інформації про об'єктивну сторону правопорушення та після завершення розгляду матеріалів справи.

Після збігу відповідних термінів, що враховуються для визначення фактів рецидиву, персональна інформація може автоматично видалятися з полів бази даних. Це необхідно для мінімізації ризиків видачі неправдивої інформації про наявність у особи адміністративної або кримінальної судимості.

У разі, коли відомості про правопорушника не встановлені, внесена в базу даних інформація може бути використана для аналізу ефек-

тивності правоохоронної діяльності. Аналіз випадків, коли суб'єктивна сторона правопорушення не встановлена, може використовуватись для оцінки роботи конкретних працівників державних органів. Використання єдиної для всіх державних органів бази даних також дає змогу підвищити ефективність аналізу результативності застосування норм права та підвищити об'єктивність громадського контролю над діяльністю державних інституцій.

Погоджуємось із рекомендаціями А.К. Гульятєва, що вбудована система допомоги має включити контекстну, процедурну, довідкову та концептуальну різновиди інформації [14, с. 35]. Крім того, на нашу думку, доцільно передбачити: можливість дистанційного навчання користувачів бази даних з відповідних технічних та юридичних питань; візуалізацію результатів протидії протиправній діяльності з використанням географічних інформаційних систем. Впровадження програмного забезпечення в сфері державного управління має враховувати рекомендації міжнародних стандартів ISO серії 9000 щодо управління якістю діяльності та ISO 26000 щодо соціальної відповідальності організацій.

Висновки. Отже, автоматизація правоохоронної діяльності дає змогу скоротити час обробки інформації від початку документування ознак правопорушення до моменту притягнення правопорушника до відповідальності. Посадові особи суду та органів державної влади можуть отримувати необхідних для прийняття рішень матеріали відразу після їх оформлення. Оскільки запропоновані підходи передбачають одноразове введення інформації в місці її первинної появи, значно скорочуються обсяги ручних операцій та підвищується достовірність інформації в базі даних. Підвищення якості державних послуг сприяє зміцненню іміджу держави серед громадян, що зменшує ризики від деструктивних інформаційних впливів сепаратистського характеру.

Напрямом подальших досліджень може бути визначення підходів щодо використання в аналітичній діяльності можливостей географічних інформаційних систем для візуалізації результатів протидії протиправній діяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Я хочу швидких змін і гарантую політичну волю. *Пресслужба Президента України*. URL : <https://www.president.gov.ua/news/ya-hochu-shvidkih-zmin-i-garantuyu-politichnu-volyu-preziden-55869>.
2. Семенченко А.І., Грицьак Н.В., Кукарин О.Б. Електронне урядування : підручник. Київ : НАДУ, 2016. 128 с.
3. Настанови щодо застосування ISO 9001:2008 у правоохоронних органах. Київ : УкрНДНЦ, 2016. 40 с.

4. Домницька В.К., Жогло В.І., Новіков В.М. Аналіз нормативних документів щодо соціальної відповідальності організації. *Стандартизація, сертифікація, якість*. 2010. № 6. С. 13–17.

5. Кукін І.В. Окремі підходи щодо управління державними правоохоронними послугами у системі інтегрованого управління кордонами. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 3. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_3_4/.

6. Хропанюк В.Н. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений. Москва : Интерстиль ; Омега-Л., 2008. 384 с.

7. Беляева О.М. Теория государства и права в схемах : учеб. пособие. Москва : ЭКСМО, 2011. 96 с.

8. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. Москва : Наука, 1994. 236 с.

9. Абдулаев М.И. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений. Москва : Финансовый контроль, 2004. 410 с.

10. Должанський А.М., Моськан Н.М., Ломов І.М., Максакова О.С. Системи менеджменту якості. Дніпро : Свідлер А.Л., 2017. 563 с.

11. Колодій А.М., Копейчиков В.В., Лисенков С.Л. та ін. Теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 368 с.

12. Макаренко В.І. Вступ до криміналістики : навч. посібник. Дніпропетровськ : Середняк Т.К., 2014. 212 с.

13. Про затвердження Положення про Державну службу статистики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2014 р. № 481. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481-2014-p/print>.

14. Гульятєв А.К. Help. Разработка справочных систем : учебный курс. Санкт-Петербург : Питер, 2004. 270 с.