

ЕТАПИ РОЗВИТКУ КОНФІДЕНЦІЙНОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

STAGES OF DEVELOPMENT OF CONFIDENTIAL INFORMATION IN THE NATIONAL POLICE

Денисова А.В., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ
orcid 0000-0001-5551-9297

У статті розглянуто сутність конфіденційної інформації, а також визначено етапи розвитку конфіденційної інформації в органах Національної поліції.

Доведено, що етапи поводження з конфіденційною інформацією в поліції України: I –й період- до 60 років ХХ століття (конфіденційна інформація зберігалася на паперових носіях, має «фізичні» шляхи надходження); II- з 60-90 роки ХХ століття (створення системи електронних обліків конфіденційної інформації); III- з 90-тих років ХХ століття по 2015 рік (автоматизація баз даних, комп'ютеризація обліків, інформаційні мережі); IV етап це період з 2015 року дотепер, окремо цей період виділяється у зв'язку зі створенням Національної поліції України та розмежуванням доступу до інформаційних ресурсів між МВС України та Національною поліцією. Така необхідність виникла у зв'язку з тим, що відповідно до ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію» інформаційні ресурси єдиної інформаційної системи, в першу чергу Інтегрованої інформаційно-пошукової системи, належать МВС України, а поліція, у межах своєї інформаційно-аналітичної діяльності, формує та використовує бази (банки) даних, що входять до цієї системи. Окрім цього, законодавець відповідно до п. 3 названої статті, надав право Національній поліції створювати власні бази даних, які необхідні для забезпечення повсякденної діяльності служб та підрозділів поліції.

Визначено, що конфіденційною інформацією є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. Не може бути віднесена до конфіденційної інформація, що була отримана або створена розпорядниками інформації.

Ключові слова: конфіденційна інформація, Національна поліція України, інформаційні ресурси, інформація з обмеженим доступом.

The article examines the essence of confidential information and identifies the stages of development of confidential information in the National Police.

It is proved that the stages of handling confidential information in the police of Ukraine: I period – until the 60s of the twentieth century (confidential information was stored on paper, had "physical" ways of receipt); II – from 60-90s of the twentieth century (creation of a system of electronic records of confidential information); III – from the 90s of the twentieth century to 2015 (automation of databases, computerization of records, information networks); IV stage is the period from 2015 to the present, this period is separated in connection with the creation of the National Police of Ukraine and the division of access to information resources between the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police. This necessity arose due to the fact that according to Article 25 of the Law of Ukraine "On the National Police", the information resources of the unified information system, primarily the Integrated Information and Search System, belong to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, and the police, within the framework of its information and analytical activities, forms and uses databases (banks) included in this system. In addition, the legislator, in accordance with clause 3 of the above article, authorized the National Police to create its own databases necessary to ensure the daily activities of police services and units.

It is determined that confidential information is information to which access is restricted to an individual or legal entity, except for public authorities, and which may be disseminated in the manner determined by them at their request in accordance with the conditions stipulated by them. Information received or created by information managers cannot be classified as confidential.

Key words: confidential information, National Police of Ukraine, information resources, restricted information.

За порядком доступу інформація поділяється на відкриті інформацію та інформацію з обмеженим доступом. Відкритою вважається вся інформація, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Відповідно до Закону «Про доступ до публічної інформації» Конфіденційною інформацією є інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов. Не може бути віднесена до конфіденційної інформація, що була отримана або створена розпорядниками інформації.[1]

Сучасний період розвитку суспільства та держави, особливо під час дії режиму воєнного стану, характеризується значним зростанням ролі інформації, інформаційних ресурсів, інформаційних технологій, що призводить до активізації інформаційних відносин, які виникають в усіх сферах життєдіяльності в процесі здійснення певного виду інформаційної діяльності, а саме: створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист різноманітних відомостей, особливо, що мають обмежений доступ [2, с.91].

Для дослідження розвитку конфіденційної інформації доцільно розглянути загальноприйнятну періодизацію в історії української державності і права.

Перший етап розвитку конфіденційної інформації до 60-х років ХХ століття, характеризується появою перших систематизованих знань щодо протидії правопорушенням, створенням обліків конфіденційної інформації та картотек. Із цими знаннями пов'язана поява перших систем кримінальної реєстрації, розробка теоретичних основ проведення окремих слідчих дій та проведення експертиз.

Конфіденційна інформація в інформаційних системах має своє коріння з картотечних обліків. Обліки вперше були застосовані у Франції на початку XVII сторіччя. В 1882 році службовець французької поліції А.Бертільон розробив і впровадив у практику боротьби зі злочинністю антропологічний метод реєстрації злочинців [3, с. 54].

Інформація відносно фізичної особи належить до категорії персональних даних і є одним із видів конфіденційної інформації.

У другій половині XIX ст. А. Бертільон запровадив криміналістичний облік, що полягав у накопиченні картотеки з антропологічним описанням злочинця [4, с.153].

Вперше державний облік правопорушень в Україні було доручено відділенню «суправоду спокою та благодійності», утвореного в 1802 році в Міністерстві внутрішніх справ. В 1826 році підписано указ про створення III відділення на основі Особливої канцелярії МВС [4, с. 152].

До компетенції цього відділення належало: збір та опрацювання інформації, що стосувалася різних сфер діяльності поліції, а саме: 1) обробка статистичних відомостей

мостей; 2) реєстрація фактів про вчинені правопорушення; 3) облік осіб, які перебували під наглядом поліції тощо [5, с. 19].

Також були створені три архіви, два з яких зберігали інформацію з обмеженим доступом. Згодом почали формувати картотеки з фотографіями злочинців та конфіденційною інформацією.

З 60-х років XIX ст. в поліцейській реєстрації почали використовувати можливості фотографії. В Україні перше поліцейське фотоательє з'явилося в 1864 році у м. Бобринці Одеської губернії. В 1902 році при поліції почав створюватися облік швейцарів, двірників, службовців питних закладів і візників [6, с. 29].

На початку XX століття при Департаменті МВС створено Центральне реєстраційне бюро [7, с.10], до компетенції якого належало ведення за встановленими зразками листовий алфавіт фізичних осіб. Відповідно до Інструкції (затвердженої в січні 1905 року), до завдань розшукового відділення поліції належало: реєстрація всіх злочинців й підозрюваних осіб, ототожнення особи злочинця за допомогою антропологічного дослідження, а також реєстрація візників, швейцарів, двірників і сторожів.

Після 1917 року, на території сучасної України створено у різні часи наступні правоохоронні органи, як жандармерія, варта Гетьманату, народна міліція Директорії, Державна варта, органи безпеки, інші спеціальні служби, основним завданням яких була протидія злочинності, забезпечення правопорядку і правомірної поведінки в державі. Всі ці правоохоронні органи в своїй діяльності використовували конфіденційну інформацію з картотечних обліків реєстрації різних категорій осіб: злочинців, тимчасово переміщених осіб, не благонадійних осіб та ін. [8, с. 35].

У період Директорії створено Міністерство внутрішніх справ (далі- МВС), до структури якого входив департамент політичної інформації, на який покладалося створення інформаційних обліків щодо місцевих мешканців [9, с. 54].

В 1919 році на підконтрольних територіях України створюються Центральне реєстраційне бюро й реєстраційні бюро в республіканських і губернських відділеннях. В Україні нараховувалося біля 40 реєстраційно-дактилоскопичних бюро. В 1920 році, при Науково-технічному підвідділі Центrorозшуку було створено статистичне бюро з картотечними обліками розшукуваних злочинців і осіб, які зникли безвісти, розроблена детальна класифікація злочинців, практична цінність і пізнавальне значення якої актуальні й сьогодні [10, с. 58].

У 1938 році створено Перший спецвідділ НКВС як головний інформаційно-аналітичний орган у правоохоронній сфері [11]. В 1939 році в Перших спецвідділах розпочався централізований облік заарештованих, які перебували під слідством [22].

У 1941 році вперше розроблено Положення про Перший спецвідділ. Норми вказаного Положення закріплювали завдання служби: 1) алфавітний та дактилоскопичний облік злочинців, засуджених та заарештованих; 2) облік кримінальних справ та справ оперативної роботи; 3) розшук злочинців; підготовка статистичних звітів; 4) систематизація та зберігання архівних справ; 5) розроблення науково-технічних методів реєстрації злочинців [7, с.21].

У зв'язку з реорганізацією МВС та пошуком оптимальних рішень для виконання покладених функцій, підпорядкованість статистичних апаратів, ведення та робота з персональним обліками неодноразово змінювалась. Наприклад, у квітні 1953 року, після об'єднання Міністерства державної безпеки і МВС картотеку конфіденційної інформації Першого спецвідділу передавали до Управління виправно-трудових таборів та колоній, підпорядкування Міністерству юстиції. У зв'язку з чим, Центральна алфавітна довідкова картотека та дактилоскопична картотека МВС переходили у підпорядкування Першого спецвідділу. Однак кардинальні зміни у діяльність інформацій-

них служб міліції, та обігу конфіденційної інформації не було. Обліки залишаються статичними, не завжди відповідають дійсності: дуже повільно вносяться зміни та нова інформація.

З 60-х років XX століття, на нашу думку розпочинається II етап періодизації конфіденційної інформації. На той час, в Україні єдиної системи обліків в органах внутрішніх справ не існувало [4, с.153]. На початку 1961 року МВС була введена в дію Інструкція щодо обліків в органах внутрішніх справ.

Цей етап розвитку конфіденційної інформації відзначався комп'ютеризацією відповідних обліків, що знаменувало собою революцію в технологіях отримання, обробки, систематизації, аналізу і використання конфіденційної інформації [10, с. 60].

На початку 70-х років XX століття було створено Республіканський науково-дослідний інформаційний центр МВС, з основними напрямками діяльності: надання оперативно-довідкової, розшукової, статистичної та іншої інформації; збирання, обробка, зберігання, аналіз інформації про злочини та осіб, які їх учинили тощо. Крім того, було створено мережу інформаційно-обчислювальних центрів у всіх регіонах країни – обласних управлінь внутрішніх справ, обладнаних електронно-обчислювальними машинами (ЕОМ) типу «СМ» та «ЕС» [4, с.154]. Першими автоматизованими інформаційними системами були «Профілактика-Розшук», «Розшук», «Статистика» та інші [13]. Інформаційні центри стали осередками збору основних масивів, в тому числі і конфіденційної інформації і технічних засобів обробки, функціональних автоматизованих інформаційних систем.

Наказом МВС від 17 січня 1978 року № 014 затверджено Положення про Республіканський науково-дослідний центр. Головними функціями діяльності цього центру стали: 1) керування обліково-реєстраційною та інформаційно-довідковою діяльністю ОВС; 2) надання керівництву міністерства оперативно-довідкової, розшукової, статистичної, науково-технічної та іншої інформації; 3) збір, оброблення, зберігання та аналіз інформації про злочини і злочинців тощо [12, с.12].

В 1985 році започатковано єдиний автоматизований банк даних, який зосереджував інформацію, необхідну для здійснення функцій правоохоронними органами. ЕОМ дали можливість працівникам правоохоронних органів автоматизувати однотипні і трудомісткі роботи, розширити можливості працівників апарату управління працювати і втому числі з конфіденційною інформацією, щодо вирішення конкретних завдань. Автоматизовані інформаційні системи «Адмінпрактика», «Профілактика-розшук», «Скарга», «Статистика», «Автомобіль», «Аналіз господарської діяльності», «Номерні речі», «Патруль», «Нормативно-правові акти» та інші довели свою ефективність [14, с. 58].

У 1988 році розпочалась інтенсивна діяльність у сфері інформаційної діяльності ОВС. Конфіденційну інформацію, яка надходила традиційними методами, оперативно не опрацьовували, що призводило до втрати її актуальності. Такий стан речей зумовив необхідність розроблення інформаційних банків даних для різних підрозділів міліції: карного розшуку, боротьби з економічними злочинами, чергової частини та інших підрозділів [7, с.16].

II етап становлення конфіденційної інформації в діяльності поліції (міліції) характеризується комп'ютеризацією інформаційних обліків, створення єдиного республіканського обліку, визначення спеціального підрозділу по роботі з інформацією- Республіканський науково-дослідний інформаційний центр МВС та можливості доступу до конфіденційної інформації працівникам правоохоронних органів.

III етап становлення і розвитку конфіденційної інформації в органах Національної поліції розпочався з 90-х років XX століття пов'язаний з: 1)проголошенням неза-

лежності України, 2) прийняттям Конституції України, низки Законів та підзаконних актів: «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»; «Про державну таємницю» та ін. 3) структурною перебудовою ОВС України та системою їх інформаційно-аналітичного забезпечення.

У 1990 році для забезпечення ОВС України почали використовувати персональну комп'ютерну техніку, що призвело до роздроблення обліків. У 1991 році проведено формування першої місцевої обчислювальної мережі, доступ до якої було надано керівникам МВС та головним службам управління. В 1992 році створено єдину систему інформаційного забезпечення ОВС МВС України системи обробки даних за єдиною схемою.

1993 рік характеризується створенням Інформаційного бюро, яке виконувало інформаційне забезпечення підрозділів ОВС, а у 1997 році його перейменовано на Управління оперативної інформації при МВС України [7, с. 18].

Наприкінці 1997 року розпочалася робота щодо впровадження інтегрованих банків даних та міжвідомчих інформаційних систем, а також розроблення Концепції розвитку системи інформаційного забезпечення ОВС на 1998–2000 роки [15].

У 2000 році до інформаційної мережі входили місцеві обчислювальні мережі структурних підрозділів МВС України та УМВС, які були об'єднані в одну інформаційну систему [7, с. 55].

В 2002 році створено Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення МВС, який забезпечує формування електронних версій для персональних обліків МВС («Зниклі громадяни», «Особи, які переховуються від органів влади», «Неопізнані труп», «Культурні цінності», «Мобільні телефони», «Транспортні засоби у розшуку», «Зброя у розшуку» тощо) [16, с. 80].

Інтенсивний розвиток інформаційних технологій у цей період призвів до ініціювання МВС України створення Інтегрованої інформаційно-пошукової системи ОВС, метою якої стало об'єднання існуючих в органах та підрозділах ОВС України інформаційних ресурсів у єдиний інформаційно-аналітичний комплекс із використанням інформаційних технологій, комп'ютерного та телекомунікаційного обладнання для підтримки службової діяльності органів та підрозділів міліції, суттєво го зміцнення їхньої спроможності протидії та профілактики злочинності [17, с.338].

Загальною характеристикою III етапу поведінки з конфіденційною інформацією в органах Національної поліції України є: 1) створення обліків міжвідомчого характеру, 2) розвитком міждержавних обліків, 3) використанням інтегрованих банків Інтерполу; 4) розвитком технологій аналітичної та комп'ютерної розвідки; 5) упрощенням в практику мультимедійних технологій; 6) розробкою технологій здійснення інформаційно-аналітичної роботи в транспортних телекомунікаційних мережах та електронних інформаційних мережах.

Крім того, необхідно підкреслити, що створені у цей період апаратно-програмні обліки дали можливість отримувати й аналізувати інформацію за кількома взаємопов'язаними критеріями з інтегрованих банків даних, зібраних і систематизованих відповідно.

Четвертий етап. Це період з 2015 року дотепер. Окремо цей період виділяється у зв'язку зі створенням Національної поліції України та розмежуванням доступу до інформаційних ресурсів між МВС України та Національною поліцією. Така необхідність виникла у зв'язку з тим, що відповідно до ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію» [18] інформаційні ресурси єдиної інформаційної системи, в першу чергу Інтегрованої інформаційно-пошукової системи ОВС, належать МВС України, а поліція, у межах своєї інформаційно-аналітичної діяльності, формує та використовує бази (банки) даних, що входять до цієї системи. Окрім цього, законодавець відповідно до п. 3 названої статті, надав право Національній поліції створювати власні бази даних, які необхідні для забезпечення повсякденної діяльності служб та підрозділів поліції.

З метою вирішення цього питання у структурі МВС України та у структурі Національної поліції створено відповідні підрозділи. У структурі МВС України – Департамент інформатизації; в структурі Національної поліції – Департамент організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування і Департамент інформаційно-аналітичної підтримки.

Отже, конфіденційна інформація, розпорядником якої є Національна поліція, особливо під час режиму воєнного стану має стратегічне значення для національної безпеки країни, так інформація про загиблих та безвісти зниклих осіб є необхідною для окупантів, щодо незаконного заволодіння майном та нерухомості цих осіб, конфіденційна інформація щодо працівників поліції, може стати джерелом для переслідування та знущання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011р. №2939-VI URL: <http://zakoni.com.ua/node/922> (дата звернення 22.03.2022).
2. Коренюк О.О. Інформація з обмеженим доступом: об'єкт господарських відносин. Публічне право. ISSN 26166100. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2018. № 2. С. 91-100.
3. Мовчан А. В. Історичні аспекти створення обліково-реєстраційних підрозділів в органах внутрішніх справ. Право і безпека. 2009. №1. С. 53–58.
4. Банах С. В. Інформаційне забезпечення діяльності правоохоронних органів: історико-правовий аналіз. Актуальні проблеми правознавства. Випуск 2(18). 2019. С. 149-156.
5. Дабіджа Д. В. Використання обліків та автоматизованих систем при розслідуванні кримінальних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук. спец. 12.00.09. Київ, 2017. 24с.
6. Хамула П. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. Віче. 2015. № 4. С. 28–31.
7. Сенік С. В. Адміністративно-правове регулювання обігу інформації з обмеженим доступом в інформаційно-телекомунікаційних системах Національної поліції : монографія. Львів : ЛьвДУВС, 2021. 212 с.
8. Дорошенко Д. І. Нарис історії України : в 2 т. Т. 1. К. : Глобус. 1991. 238 с.
9. Боняк В. О. Становлення та розвиток правоохоронних органів України: історико-правовий аспект. Матеріали міжкафедрального круглого столу «Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові підходи дослідження» (Харків, 23 жовтня 2012 р.). Харків. 2012. С. 53–56.
10. Антологія сиску : в 14 т. / [відп. ред. Ю. І. Римаренко, В. І. Кушерев; упоряд. Ю. І. Римаренко та ін.]. Київ : Знання України. 2005. Т.1 : Документи та матеріали з кримінального сиску (1397–1918 рр.). 596 с.
11. Мовчан А. В. Інформаційно-аналітична робота в оперативно-розшуковій діяльності Національної поліції України : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС. 2017. 244с.
12. Іщенко О. М., Черних С. П., Аршинов І. А. Історія створення інформаційного підрозділу органів внутрішніх справ України. Від арифмометра до високих технологій Історія створення інформаційного підрозділу органів внутрішніх справ України. До 40-ої річниці створення інформаційної служби МВС України. Запоріжжя: Просвіта, 2012. Т. 2. С. 11–15.

13. Департамент інформаційно-аналітичного забезпечення. URL: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/mai0n/uk/publish/article/544651>.
14. Фролова О. Г. Проблеми правового регулювання інформаційно- методичного управління в органах внутрішніх справ. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2002. № 1. С. 53–62.
15. Про затвердження Концепції розвитку системи інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ України на 1998–2000 роки та Програми інформатизації органів внутрішніх справ України на 1998–2000 роки : Наказ МВС України від 14 травня 1998 р. № 357.
16. Янковська О. Г. До питання ефективності системи інформаційного забезпечення у розкритті та розслідуванні злочинів. Правова інформатика. 2010. № 2 (26). С. 78–81.
17. Інформатика та інформаційні технології / Б. В. Щур, І.С.Керницький, В. В. Сенік та ін. ; за ред. Б. В. Щура. Львів : ЛВДУВС, 2010. 536 с.
18. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення 22.03.2022).