УДК 343.37:334.72

В.Г. ПЕТРОСЯН, Управління податкової міліції ДПА
в Автономній Республіці Крим

ПРОБЛЕМИ ІНТЕГРУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В ЄДИНУ ІНФОРМАЦІЙНУ СИСТЕМУ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Анотація. *Щодо особливостей інтегрування інформаційно-пошукових систем податкової служби України в єдину комп’ютерну інформаційну систему правоохоронних органів.*

Аннотация. *Об особенностях интегрирования информационно-поисковых систем налоговой службы Украины в единую систему правоохранительных органов.*

Summary. *On features of integration of Ukrainian tax authority information-retrieval systems into a single law-enforcement authorities system.*

Ключові слова: виявлення злочинів, інформаційно-довідкове забезпечення**,** інформаційно-пошукові системи, обмін інформацією, криміналістичнозначима інформація, криміналістичні обліки, єдина комп’ютерна інформаційна система правоохоронних органів.

Діяльність підрозділів податкової міліції тісно пов’язана з інформацією, джерелами інформації, інформаційними процесами та інформаційними ресурсами. Інформація може бути розглянута як повідомлення, дані про стан справ, відомості, які передаються людьми, технічними засобами (мобільний зв’язок, Інтернет тощо), відображаються в окремих предметах, процесах тощо. Зміст роботи підрозділів податкової міліції щодо виявлення незаконної діяльності суб’єктів підприємництва з ознаками фіктивності має прояв у цілеспрямованому збиранні, фіксації, дослідженні та оцінці доказової інформації, а сутність зазначеного процесу має відповідно інформаційний характер та спрямування. Для збору інформації використовуються як кримінально-процесуальні засоби, так і оперативно-розшукові, що відповідно розширює можливості правоохоронних органів у цьому напрямі. Характер і спрямування таких дій визначається змістом злочинної діяльності (криміналістичної характеристики злочинів), а також особливостями суб’єкта вчинення злочину – суб’єкта підприємництва з ознаками фіктивності.

Складнощі в діяльності органів державної податкової служби України щодо виявлення податкових злочинів, а також діяльності фіктивних суб’єктів підприємництва певною мірою пов’язані з тим, що податковими органами України на сьогодні контролюється діяльність значної кількості суб’єктів підприємництва. За даними заступника Голови ДПА України С.І. Лікаря, податкові органи контролюють сплату податків майже 4 млн. суб’єктів підприємницької діяльності [1].

Злочинна діяльність постійно змінюється та удосконалюється. Суб’єктами підприємництва здійснюються заходи щодо приховування злочинної діяльності та протидії її виявленню та розслідуванню. Це відповідно потребує належної організації збору, накопичення, збереження, аналізу та використання різноманітної інформації, яка свідчить про зміст діяльності платників податків**,** зокрема в аналітичній роботі підрозділів податкової міліції для виявлення злочинів, пов’язаних з несплатою податків та діяльністю фіктивних суб’єктів підприємництва.

Разом з використанням криміналістичнозначимої інформації для виявлення злочинів, які вчиняються суб’єктами підприємництва з ознаками фіктивності, широке застосування має інформація, що не відноситься до криміналістично-значимої. Такою можуть бути

дані про засновників, адміністрацію платника податків та діяльність суб’єктів підприємництва, сплачені податки та збори, звітні дані, що містяться в інформаційних ресурсах органів державної податкової служби та органів державної реєстрації. Слушною є думка Є.П. Іщенка, який відзначає, що ліквідувати дефіцит інформації та активізувати слідчо-оперативну роботу з розкриття та розслідування злочинів можна за рахунок застосування нових інформаційних технологій: шляхом своєчасного використання інформації, яка накопичена у криміналістичних обліках, банках даних, інших відомчих обліках, узагальнення і аналізу відомостей із “відкритих” джерел, використання додаткових інформаційних ресурсів інших власників, які потрапили в “орбіту” розслідування [2].

У наукових дослідженнях категорія “криміналістичнозначима інформація” розглядається у різних аспектах. Одні дослідники зазначену вище категорію розглядають вузько і до змісту криміналістично-значимої інформації включають дані, які безпосередньо свідчать про обставини вчинення злочину. Так, на думку М.П. Ісаченка та А.О. Сафонова, криміналістичнозначимою інформацією є фактичні дані чи відомості, які знаходяться у причинно-наслідковому зв’язку із подією злочину і які характеризують спосіб його вчинення, предмет злочинного посягання, знаряддя вчинення злочину та інші обставини [3]. На наш погляд, необхідно погодитися з думкою В. Бірюкова, який до криміналістичнозначимої інформації відносить будь-яку інформацію, незалежно від походження та головного цільового призначення, яка має значення для встановлення будь-яких обставин, об’єктів та фактів у процесі розслідування злочинів [4], оскільки у такому разі для встановлення обставин вчинення злочину може бути використана будь-яка інформація, незалежно від її походження та цільового призначення.

Відповідно до вимог п. 7 ст. 8 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” однією із функцій органів державної податкової служби є організація роботи із створення інформаційної системи автоматизованих робочих місць та інших засобів автоматизації та комп’ютеризації робіт органів державної податкової служби. Зазначене вище та покладені на органи державної податкової служби функції вимагають здійснення комплексу заходів для організації ефективної роботи контролюючих органів та автоматизації окремих процесів операційної діяльності, які мають прояв у: 1) розробці спеціальних комп’ютерних програм, які, враховуючи звітні показники платників податків, дозволяють ефективно визначати суб’єктів підприємництва для подальшого включення у план проведення податкових перевірок органами державної податкової служби; 2) встановленні, зборі та накопиченні територіальним підрозділами податкової міліції (інспекції) необхідної інформації про суб’єктів підприємництва з використанням сучасних інформаційних технологій, з метою проведення аналітичної роботи (розвідки) та виявлення потенційних неплатників податків й порушників податкового законодавства; 3) розробці спеціальних комп’ютерних програм інформатизації, які застосовуються для обґрунтованого прогнозування надходжень до бюджету і державних цільових фондів у цілому, за окремими регіонами України та за окремими видами податків (зборів, інших обов’язкових платежів); 4) здійсненні поточного автоматизованого контролю динаміки податкових надходжень та визначенні перспектив роботи окремих підрозділів органів державної податкової служби; 5) аналізі фінансово-господарської діяльності регіонів, галузей підприємницької діяльності; 6) обміні даними, в тому числі й отриманими за результатами здійснення оперативно-розшукових заходів, що містяться у автоматизованих банках даних інформації, за допомогою сучасних інформаційних каналів підрозділами органів державної податкової служби, МВС, СБУ, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України; 7) вдосконаленні технічних можливостей отримання органами державної податкової служби від платників податків звітності в електронному вигляді, забезпеченні технічними засобами автоматизованої об-

робки даних податкової звітності, наданої платниками податків на паперових носіях; 8) вдосконаленні технічної можливості здійснення автоматизованого контролю за державною реєстрацією суб’єктів підприємницької діяльності та обліком платників податків (юридичних та фізичних осіб) у податкових органах; 9) вдосконаленні обліку податкових платежів за окремими видами податків та за окремими суб’єктами підприємництва; 10) вдосконаленні автоматизованого контролю за обліком операцій, які здійснюються суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності; 11) розробці спеціальних програмних комплексів контролю за обліком платників податків, які користуються пільгами в оподаткуванні, та їх використанням; 12) здійсненні аналітичної діяльності підрозділами податкової міліції для виявлення фактів протиправної діяльності у сфері оподаткування.

Незважаючи на наявність певного комплексу інформаційно-пошукових систем, до сьогодні не існує цілісних сучасних підходів до вирішення проблем інформаційно-довідкового забезпечення виявлення та розслідування злочинів, інтегрування між собою таких інформаційно-пошукових систем, надання можливості доступу до банків даних інформації безпосередньо з робочого місця оперуповноваженого, слідчого в режимі реального часу.

Незважаючи на нагальну проблему обміну інформацією між окремими правоохоронними та контролюючими органами (внутрішніх справ, Служби безпеки України, підрозділами податкової міліції, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, контрольно-ревізійними органами, Державного комітету фінансового моніторингу України тощо), на даних час не існує єдиної інформаційної системи таких органів та відповідного порядку обміну інформацією. Варто погодитися з думкою російського вченого-криміналіста В.Х. Каримова, який зазначає, що розширення функціональних можливостей автоматизованих інформаційних систем призвело до інтеграції інформаційних ресурсів, завдяки чому стало можливим створення єдиної інформаційно-пошукової системи [5].

Окремого розгляду потребують проблеми інтегрування існуючих відомчих інформаційно-пошукових систем окремих правоохоронних та контролюючих органів та фактичного створення на цій основі Єдиної комп’ютерної інформаційної системи правоохоронних органів, необхідність у створенні якої визначено не лише у пропозиціях практичних підрозділів правоохоронних органів, а також у рішеннях Президента України та Кабінету Міністрів України [6].

Зазначена вище проблематика є малодослідженою і складною для вирішення на практиці. Особливості створення та функціонування єдиних інформаційних ресурсів правоохоронних органів епізодично розглядалися у наукових публікаціях М. Швеця, В. Хахановського, В. Корзуна, А. Корягіна та інших науковців [7].

Інтеграція та удосконалення існуючих інформаційно-пошукових систем, автоматизованих робочих місць, банків даних інформації правоохоронних органів на сучасному етапі здійснюється шляхом створення та експлуатації окремим правоохоронним (контролюючим) органом інформаційних систем (ресурсів), які були розроблені виходячи із змісту завдань та функцій, виконання яких покладено на такі органи. В цілому, існуючі інформаційні комплекси окремих правоохоронних органів забезпечують виконання покладених на відповідний орган завдань, пов’язаних, зокрема, з протидією проявам злочинності. Створення та діяльність окремих державних органів (наприклад, Державного комітету фінансового моніторингу України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної митної служби України) сприяли розробці та ефективному функціонуванню окремих спеціалізованих інтегрованих міжвідомчих інформаційно-телекомунікаційних систем обміну інформацією, зокрема, про осіб і транспортні засоби,

які перетинають державний кордон; із запобігання та протидії фактам легалізації (відмиванняю) доходів, одержаних злочинним шляхом; протидії фіктивному експорту, контрабанді та фінансуванню тероризму.

На виконання частині четвертої пункту 5 Рішення РНБО України “Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України” від 21 березня 2008 р., введеного в дію Указом Президента України № 377 від 23 квітня 2008 р., Апаратом РНБО України підготовлено проект Доктрини інформаційної безпеки України. Зокрема, у проекті зазначеної вище Доктрини зазначається, що ефективність прийняття управлінських рішень визначається головним чином обсягом і швидкістю обробки інформації. Зростає значення інформаційних методів управління соціальними та економічними процесами, фінансовими і товарними потоками, аналізу та прогнозування внутрішнього і зовнішніх ринків [8].

Існування відокремлених відомчих інформаційно-пошукових систем правоохоронних органів, певною мірою, забезпечує відповідне ефективне збирання, накопичення інформації, створення захищених інформаційно-телекомунікаційних систем та обмін інформацією за окремими запитами між окремими правоохоронними органами. Удосконалення форм сучасної злочинності в Україні, їх трансформація та набуття нових проявів викликало необхідність пошуку сучасного інструментарію удосконалення форм і методів протидії злочинності, підвищення ефективності інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів. Єдину комп’ютерну інформаційну систему правоохоронних органів України з питань боротьби зі злочинністю планується створити з метою поліпшення координації організаційних, оперативно-розшукових, профілактичних, правових та інформаційних заходів для підвищення інформаційно-аналітичного забезпечення та в цілому ефективності діяльності правоохоронних органів. Зазначене вище може бути здійснено шляхом удосконалення інформаційної взаємодії при використанні сучасних захищених інформаційно-телекомунікаційних систем і проведення стандартизованих (уніфікованих) процедур обміну наявною інформацією.

Створення діючої інтегрованої міжвідомчої інформаційної системи право охоронних органів можливо лише за умови дотримання певних (обов’язкових) умов. Перш за все, необхідно визначитися із потребами інформаційного забезпечення (змістом інформаційних ресурсів) конкретного правоохоронного органу. Кожний із правоохоронних органів України виконує відповідні службові завдання, для вирішення яких необхідна певна сукупність інформації (даних).

Потребують врахування фактори, які впливають на низьку інформаційну забезпеченість окремих правоохоронних органів, та фактори неефективної взаємодії у ході обміну даними, що містяться у відомчих інформаційно-пошукових системах. З урахуванням даних аналізу сучасного стану інформаційної взаємодії окремих правоохоронних органів необхідно визначити способи та засоби вирішення зазначених вище проблем та визначення напрямів створення Єдиної інформаційної комп’ютерної системи правоохоронних органів України (комплексу правового, фінансового, технічного, програмного, організаційного та управлінського забезпечення). Створення такої інтегрованої інформаційно-пошукової системи повинно мати прояв не у фактичному об’єднанні існуючих відомчих інформаційних ресурсів, а бути пов’язаним з переходом на принципово новий рівень інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів, що усуне існуючі негативні фактори низької ефективності взаємодії та створить умови для більш ефективного спільного використання ними відомчих інформаційних ресурсів у ході виявлення, розслідування та профілактики злочинних проявів.

Можливість спільного використання інформаційних ресурсів, у тому числі інформації з обмеженим доступом, потребує чіткого нормативно-правового визначення процедури отримання інформації. Нормативно-правові акти мають чітко визначити порядок доступу до загальних інформаційних ресурсів правоохоронних органів, виокремити стандарти, загальні для взаємодіючих правоохоронних органів, а також особливості механізмів та обсяги інформаційної взаємодії окремих правоохоронних органів. Також потребують чіткого визначення єдині уніфіковані правила обробки інформації у спільній інформаційній системі, а також типові вимоги до технічних засобів та програмного забезпечення у ході здійснення інформаційної взаємодії правоохоронних органів. Виникає необхідність у визначенні спеціальної процедури обміну інформацією з обмеженим грифом користування (“для службового користування”, “таємно”). Варто погодитися з думкою В.Ю. Журавльова, який зазначає про необхідність централізації та інтегрування всіх інформаційних масивів, що містять оперативнозначущу інформацію [9].

Організація створення Єдиної комп’ютерної інформаційної системи правоохоронних органів, а також подальше її ефективне використання потребують відповідного кадрового забезпечення. У даному разі виникає необхідність у поєднанні не лише спеціальних знань у сфері інформаційних технологій, а також обізнаності зі специфікою діяльності правоохоронних органів та змістом завдань, на вирішення яких спрямована діяльність таких органів. Виникає необхідність у створенні відповідних курсів підготовки та підвищення кваліфікації кадрів та організації проведення відповідних наукових досліджень з метою забезпечення належної інформаційної взаємодії правоохоронних органів. Сам факт створення єдиної системи інформаційних ресурсів правоохоронних органів викликає необхідність захисту інформації та відповідних захищених від зовнішнього втручання каналів конфіденційного зв’язку. Потребує чіткого визначення процедура доступу співробітників правоохоронних органів до спільних інформаційних ресурсів з відповідними індивідуальними іменами та паролями. Повинна існувати певна градація обсягу доступу до інформаційних ресурсів залежно від змісту функціональних обов’язків співробітників правоохоронних органів та їх посади.

Програма створення Єдиної інформаційної комп’ютерної системи правоохоронних органів передбачає можливість її інтеграції до міжнародних спеціалізованих інформаційних систем, які використовуються для протидії злочинності. Виходячи із змісту Конвенції Європейського Союзу “Про Європол”, організація інформаційної взаємодії правоохоронних органів та обміну інформацією здійснюється на постійній, конфіденційній основі між Європолом та національними відділеннями держав-членів цієї поліцейської організації. Програма створення та функціонування єдиних інформаційних ресурсів має передбачати у майбутньому інтеграцію з інформаційними ресурсами Європолу та аналогічними ресурсами інших країн.

На думку В. Хахановського та В. Корзуна, створення інтегрованого банку даних правоохоронних органів передбачає комплексне застосування як внутрішнього відомчих, так і зовнішніх інформаційних ресурсів, а також різноманітних інформаційних систем. Однією із найперспективніших систем у цьому контексті, на їхню думку, є геоінформаційна система, яка являє собою ефективний інструментарій для аналізу взаємодії об’єктів та пов’язаних з ними подій у рамках чітко визначених територіальних меж і часових інтервалів [10]. Питанням геоінформаційної системи та основ її побудови приділена увага у монографічному дослідженні В.В. Бірюкова [11].

А.В. Корягін у своєму дослідженні запропонував два рівні міжвідомчої інформаційної взаємодії правоохоронних органів при функціонуванні Єдиної комп’ютерної інформаційної системи правоохоронних органів: 1) надання довідкової, орієнтуючої,

установчої інформації про осіб (злочинці, суб’єкти кримінального процесу), події (делікти) та юридичні факти у правоохоронній діяльності (прийняті рішення, стан справ та проваджень, інформація про результати перевірок інформації про злочини, слідчо-оперативних та слідчих заходів) та ін.; 2) здійснення за допомогою електронного документообігу обміну електронними копіями матеріалів (із дотриманням вимог безпеки та згідно з компетенцією підрозділів); направлення їх для проведення досліджень та експертиз у системі правоохоронних органів України; ініціювання та організація проведення заходів перевірки інформації про злочини, оперативно-розшукових заходів, слідчих та слідчо-оперативних дій та ін [12].

У Російській Федерації на підставі наказу МВС Росії “Про затвердження програми МВС Росії “Створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи органів внутрішніх справ” від 14.12.2004 р. № 896 та наказу МВС Росії “Про затвердження нової програми МВС Росії “Створення єдиної інформаційно-телекомунікаційної системи органів внутрішніх справ” від 08.06.2006 р. № 420 проводяться відповідні роботи щодо інтегрування існуючих баз даних, автоматизованих робочих місць, криміналістичних обліків та створення на цій основі та масиві інформації єдиної інформаційної системи органів внутрішніх справ. Необхідно відзначити, що в даному разі проводиться інтеграція існуючих інформаційних ресурсів не всіх правоохоронних органів, а лише інтегрування інформаційних ресурсів органів внутрішніх справ.

Необхідність у використанні інформаційно-пошукових систем у діяльності підрозділів податкової міліції викликана не лише значним обсягом існуючої інформації про діяльність суб’єктів підприємництва, а також і тим, що суб’єкти підприємництва у своїй діяльності для вчинення злочинів використовують сучасні інформаційні технології та різноманітні технічні засоби. Прикладом можуть бути матеріали щодо виявлення та документування співробітниками податкової міліції одного з конвертаційних центрів у Донецькій області. У ході документування злочинної діяльності було виявлено 63 поточних рахунки підприємств з ознаками фіктивності у різних банківських установах України, вилучено 32 комп’ютерні системні блоки, що дозволяло правопорушникам контролювати надходження коштів на розрахункові рахунки фіктивних підприємств з використанням системи віддаленого керування банківським рахунком “банк-клієнт”, виготовляти підроблені документи, які засвідчують безтоварне виконання фінансово-господарських операцій. Вилучена апаратура також містила базу даних “клієнтів” (реальних суб’єктів підприємництва), які користувалися можливостями фіктивних підприємств для зменшення податкових зобов’язань, завищення податкового кредиту з податку на додану вартість, вчинення інших злочинів [13].

Інтеграція існуючих інформаційних ресурсів правоохоронних органів та їх більш широке використання створять умови для ефективної діяльності підрозділів податкової міліції щодо виявлення злочинів, пов’язаних з несплатою податків, а також з незаконною діяльністю фіктивних суб’єктів підприємництва. Створення та використання у діяльності підрозділів податкової міліції реєстру та історії засновників та керівників суб’єктів підприємництва, що використовуватиметься як при реєстрації платників ПДВ, так і при здійсненні контрольно-перевірочних заходів усіма контролюючими та правоохоронними органами, дозволять здійснювати контроль за діяльністю платників податків на належному рівні. Створення бази даних несумлінних засновників та керівників підприємств унеможливить у подальшому реєстрацію фіктивних підприємств, підприємств на підставних осіб, за адресами масової реєстрації, а також платників податків без наявності активів або без економічної мети ведення господарської діяльності.

Використана література

1. Бесконтрольный контроль. Новый закон о госнадзоре вызвал негодование проверяющих. Однако ряд министерств и ведомств считают, что изменять его все же не стоит. – Режим доступу. //www.ligazakon.ua/news_old/ga008918.html

2. Ищенко Е.П. Понятие и структура информационного обеспечения следственной деятельности / Е.П. Ищенко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2008. – № 5. – С. 7.

3. Исаченко Н.П. Экспертно-криминалистические учеты, используемые органами внутренних дел Российской Федерации / Н.П. Исаченко, А.А. Сазонов // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2008. – № 5. – С. 40.

4. Бірюков В.В. Теоретичні основи інформаційно-довідкового забезпечення розслідування злочинів / В.В. Бірюков. – Луганськ : РВВ Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, 2009. – С. 104.

5. Каримов В.Х. Генезис и современное состояние системы информационного обеспечения правоохранительной деятельности / В.Х. Каримов // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2008.– № 5. – С. 143.

6. Про Єдину комп’ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю : Указ Президента України від 31.01.2006 р. № 80/2006; Про затвердження державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, діяльність яких пов’язана з боротьбою із злочинністю : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 р. № 321.

7. Швець М. До питання інформаційно-комп’ютерного озброєння правоохоронних органів // Правова інформатика. – 2008 – № 17 (1). С. 5-14; Корягін А.В. Міжвідомча інформаційна взаємодія органів сектору безпеки / А.В. Корягін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2006. – №14. – С. 126-134; Хахановський В. Геоінформаційна система як складова єдиної комп’ютерної інформаційної систем правоохоронних органів / В. Хахановський, В. Корзун // Правова інформатика. – 2008. – № 17 (1). – С. 62-67.

8. Проект Доктрини інформаційної безпеки України. Офіційний веб-сайт Ради національної безпеки і оборони України. – Режим доступу : //www.rainbow.gov.ua/news/930.html

9. Журавльов В.Ю. Актуальні питання інтеграції ресурсів Державної прикордонної служби до системи інформаційного забезпечення органів внутрішніх справ / В.Ю. Журавльов // Вісник Луганського державного університету імені Е.О. Дідоренка. – 2008. – № 5. – С. 104.

10. Хахановський В. Геоінформаційна система як складова єдиної комп’ютерної інформаційної системи правоохоронних органів / В. Хахановський, В. Корзун // Правова інформатика. – 2008. – № 17 (1). – С. 62-67.

11. Бірюков В.В. Теоретичні основи інформаційно-довідкового забезпечення розслідування злочинів / В.В. Бірюков. – Луганськ : РВВ Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, 2009. – С. 292-308.

12. Корягін А.В. Міжвідомча інформаційна взаємодія органів сектору безпеки / А.В. Корягін // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2006. – № 14. – С. 126-134.

13. Донеччина: викрито черговий конверт. Повідомлення Управління боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, ДПА в Донецькій області. – Режим доступу : //www.dpa.dn.ua/sta/4574-STA05.html

~~~~~~~~~~~~~ * * * ~~~~~~~~~~~~~
~~~~~~~~~~~~~