

БІЛОЗЬОРОВА Л. В.,

здобувач

(Науково-дослідний інституту
публічного права)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.107>

ОСНОВНІ ЗАСАДИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті здійснено наукове дослідження теоретичних, методологічних, функціональних та інституційно-правових засад нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України. Обґрунтовано теоретико-правову природу інформаційного забезпечення як окремого правового інституту у сфері адміністративного права. Сформульовано авторське визначення нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. Виокремлено ознаки та структурні елементи цього регулювання. У роботі системно проаналізовано рівні правового регулювання: конституційно-правовий, законодавчий, підзаконний і міжнародно-правовий, визначено особливості нормативної бази та тенденції розвитку.

Розкрито функціональні засади інформаційного забезпечення, визначено роль інформації у процесах управління, реагування, координації, представництва та нагляду в діяльності органів прокуратури. Окрему увагу приділено організаційним та інституційним аспектам та ідентифіковано коло органів, посадових осіб, інформаційних систем і механізмів, що беруть участь у реалізації інформаційної політики в органах прокуратури. Установлено, що адміністративно-правове регулювання у цій сфері має дотримуватися принципів законності, відкритості, технологічної нейтральності, надійності інформаційного обміну, безпеки даних та правової визначеності.

Ідентифіковано ключові проблеми: повільна адаптація до цифрових технологій, недостатня юридична визначеність міжвідомчого обміну. Обґрунтовано напрями вдосконалення: кодифікація та розроблення єдиного акта про інформаційне забезпечення органів прокуратури; запровадження чіткої інституційної моделі адміністрування інформації; оновлення підзаконної бази під вимоги електронного урядування; правова регламентація цифрових сервісів і аналітики; встановлення юридичних механізмів міжвідомчої взаємодії; сертифікація інформаційних систем і незалежний аудит; посилення гарантій прав осіб, дані яких обробляються. Реалізація запропонованих рішень забезпечує узгодження національної моделі з європейськими стандартами, підвищує ефективність, підзвітність і правову визначеність діяльності органів прокуратури у цифрову добу.

Ключові слова: органи прокуратури України, нормативно-правове регулювання, інформаційне забезпечення, персональні дані, електронний документообіг, міжвідомча взаємодія, кодифікація.

Bilozorova L. V. Basic principles of regulatory and legal regulation of information support for the activities of the prosecutor's office of Ukraine

The article carries out a scientific study of the theoretical, methodological, functional and institutional-legal principles of the regulatory and legal regulation



of information support for the activities of the prosecutor's office of Ukraine. The theoretical and legal nature of information support as a separate legal institution in the field of administrative law is substantiated. The author's definition of the regulatory and legal regulation of information support for the activities of the prosecutor's office is formulated. The features and structural elements of this regulation are identified. The work systematically analyzes the levels of legal regulation: constitutional, legislative, by-laws and international law, identifies the features of the regulatory framework and development trends.

The functional principles of information support are revealed, the role of information in the processes of management, response, coordination, representation and supervision in the activities of the prosecutor's office is determined. Special attention is paid to organizational and institutional aspects and the range of bodies, officials, information systems and mechanisms involved in the implementation of information policy in the prosecutor's office is identified. It was established that administrative and legal regulation in this area should adhere to the principles of legality, openness, technological neutrality, reliability of information exchange, data security and legal certainty.

Key problems were identified: slow adaptation to digital technologies, insufficient legal certainty of interdepartmental exchange. Areas of improvement were substantiated: codification and development of a single act on information support for prosecutorial bodies; introduction of a clear institutional model of information administration; updating of the by-laws to meet the requirements of e-government; legal regulation of digital services and analytics; establishment of legal mechanisms for interdepartmental interaction; certification of information systems and independent audit; strengthening of guarantees of the rights of persons whose data are processed. The implementation of the proposed solutions ensures the harmonization of the national model with European standards, increases the efficiency, accountability and legal certainty of the activities of prosecutorial bodies in the digital age.

Key words: *prosecutors of Ukraine, regulatory and legal regulation, information support, personal data, electronic document flow, interdepartmental interaction, codification.*

Вступ. У сучасних умовах функціонування публічної адміністрації зростає значення інформації як ключового ресурсу управлінської діяльності, особливо в межах органів, які реалізують контрольні, наглядові, представницькі та координаційні функції у сфері публічної влади. Одним із таких органів є органи прокуратури України, які в умовах цифровізації, зростання обсягів електронних даних, підвищених вимог до прозорості, відкритості та ефективності, потребують чітко унормованого механізму інформаційного забезпечення. Наявна нормативна база регулювання цієї сфери є розгалуженою, фрагментарною і недостатньо скоординованою, що створює прогалини у реалізації як управлінських рішень, так і гарантій доступу до інформації, захисту персональних даних, обігу службової інформації, обробки доказової бази тощо.

Проблематика нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України набула особливої актуальності у зв'язку з потребою уніфікації, кодифікації та систематизації інформаційних процедур у діяльності органів публічної влади, а також у контексті розбудови електронної держави. Водночас відсутність комплексного наукового підходу до визначення засад правового регулювання цієї сфери у межах адміністративного права перешкоджає належній правозастосовній практиці, призводить до дублювання функцій та неефективного використання цифрових інструментів.

Проблематика адміністративно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів публічної влади порушувалась у наукових працях як вітчизняних, так



і зарубіжних авторів. Зокрема, теоретичні аспекти інформаційного права, інформаційної безпеки, цифрової трансформації органів влади та публічного адміністрування висвітлювались у роботах таких дослідників, як: С. В. Банах, Г. В. Гаврюшенко, В. В. Лушер, С. В. Мазурик. Разом з тим, спеціальна наукова увага саме до інституційного, функціонального та методологічного аналізу нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури як елементу публічного управління досі залишається недостатньою.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення комплексного адміністративно-правового аналізу та обґрунтування основних засад нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України з урахуванням функціональних, інституційних, структурних та методологічних аспектів у межах адміністративного права.

Результати дослідження. У сучасних умовах інформаційне забезпечення публічної влади стає необхідною складовою її функціонування, особливо для таких органів, як прокуратура. З позиції адміністративного права, інформаційне забезпечення органів прокуратури слід розглядати як спеціальний правовий інститут, який охоплює сукупність правових норм, методів і засобів, що регулюють відносини щодо збору, обробки, зберігання і використання інформації в межах прокурорської діяльності.

Вважається, що інформаційне забезпечення виникає на стику інформаційного права та публічного управління. Воно має подвійний характер, а саме: 1) Інформаційно-правовий аспект – це регулювання відносин щодо правового статусу інформації, прав і обов'язків суб'єктів інформаційних відносин, обмежень і гарантій, пов'язаних із доступом, обробкою й захистом інформації; 2) Адміністративно-управлінський аспект – це організаційна функція, яка забезпечує ефективність діяльності прокурорських органів через інформаційні процеси, наприклад моніторинг, аналітику, внутрішню комунікацію, інформаційні системи, звітність тощо.

У сукупності це дає підстави трактувати інститут інформаційного забезпечення як міжгалузевий інститут, що забезпечує інтеграцію адміністративної функції та інформаційно-правового регулювання. Він спирається на загальні засади інформаційного права (наприклад, право на інформацію, прозорість, захист персональних даних) та специфічні норми, що регулюють діяльність прокуратури.

Що стосується визначення поняття нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури, то зазвичай його трактують, як сукупність правових норм (конституційного, галузевого й підгалузевих рівнів), що встановлюють правила, принципи, права й обов'язки, компетенцію, процедури й гарантії стосовно інформаційної діяльності прокурорських органів у межах їхньої повноважень. У більш концентрованому вигляді, йдеться про правове забезпечення інформаційних процесів: збору, обробки, зберігання, поширення інформації, захисту даних, внутрішньої комунікації, формування звітності та взаємодії з іншими державними органами й громадськістю [1, с. 339].

Проте більш правильним вважається тлумачити нормативно-правове регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури - як цілісну систему юридичних норм, засобів і процедур, встановлених уповноваженими суб'єктами публічного управління, яка спрямована на правове упорядкування процесів створення, збирання, обробки, зберігання, використання, захисту та поширення інформації в межах реалізації функцій органів прокуратури, з урахуванням вимог законності, відкритості, інформаційної безпеки та технологічної сумісності.

На основі загальнотеоретичного підходу та аналізу наукових джерел можна виокремити такі характерні ознаки нормативно-правового регулювання: 1) Системність - норми, що регулюють інформаційне забезпечення прокуратури, утворюють цілісну систему, де нормативи взаємопов'язані і взаємодіють (конституційні норми, загальні адміністративні норми, спеціальні акти про прокуратуру, інформаційне законодавство тощо); 2) Ієрархічність - нормативи мають різний ранг (конституційний, закони, підзаконні акти, внутрішні регламенти), підпорядкованість між рівнями; 3) Принциповий характер - цілком важливу



роль відіграють принципи (прозорості, доступу, захисту інформації тощо); 4) Процедурність - норми не лише визначають права та обов'язки, але й процедури, наприклад: порядок запити інформації, внутрішнього обміну, оприлюднення, захисту; 5) Гарантійність - наявність правових механізмів захисту правових інтересів суб'єктів інформаційних відносин, відповідальності за порушення; 6) Динамічність та адаптивність - врахування необхідності реагувати на розвиток інформаційних технологій та нові виклики інформаційної безпеки.

Крім того, нормативно-правове регулювання інформаційного забезпечення забезпечується через такі основні елементи (складові): 1) Принципи - основоположні засади, що визначають логіку цієї регуляції; 2) Суб'єкти - законодавець, органи прокуратури, інші державні органи, інформаційні служби, громадськість; 3) Предмет регулювання – суспільні відносини пов'язані з інформаційним процесом (створення, збір, обробка, зберігання, передача, оприлюднення, захист інформації) у діяльності прокуратури; 4) Об'єкти - інформаційні ресурси прокуратури, наприклад: справи, файли, бази даних, технічні ІТ-системи, документація, інформація публічна та службова; 5) Норми права - законодавчі та підзаконні акти (Конституція, закони), акти Генерального прокурора (регламенти, накази, інструкції); 6) Процедури та механізми реалізації - порядок запити і надання інформації, процедура документування й обміну, створення стандартів, аудит; 7) Гарантії та контроль - відповідальність за порушення, контрольні органи, засоби оскарження. У результаті нормативно-правове регулювання формується як багаторівнева структура взаємопов'язаних елементів, здатна забезпечити ефективне функціонування інформаційних процесів у діяльності органів прокуратури [2, с. 32].

Також варто відзначити, що одним із ключових методологічних і концептуальних елементів дослідження нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України виступає виявлення та наукове обґрунтування системи принципів, на яких ґрунтується це регулювання. Принципи, це не лише формально зафіксовані у законодавстві ідеї, а передусім змістовні орієнтири, що визначають логіку побудови правового механізму забезпечення інформаційної діяльності органів прокуратури, її зміст, цілі, засоби реалізації та межі допустимого втручання держави в інформаційну сферу.

На нашу думку, базовими принципами, які становлять методологічне ядро системи нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури є:

1. Принцип законності - вся інформаційна діяльність органів прокуратури має здійснюватися виключно на підставі і в межах закону. Це означає, що ніхто, навіть прокурор, не може діяти всупереч встановленим нормам; 2) Принцип пропорційності - обмеження прав на доступ до інформації чи конфіденційність не повинні перевищувати необхідного з огляду на мету (слідство, безпека). Має бути баланс між інтересом суспільства у відкритості та потребою забезпечити ефективність діяльності органів прокуратури; 3) Принцип відкритості та прозорості (доступу до інформації) - державні органи, в тому числі органи прокуратури, зобов'язані забезпечувати доступ до публічної інформації в межах законодавства. Це підґрунтя довіри суспільства та підзвітності; 4) Принцип захисту персональних даних та конфіденційності - в діяльності органів прокуратури опрацьовується інформація, що може містити персональні дані, дані слідства. Тому нормативне регулювання має гарантувати захист такої інформації згідно із законом. При цьому необхідно чітко розмежовувати, яка інформація може бути відкритою, а яка обмеженою; 5) Принцип цілісності та достовірності інформації - інформація, яка використовується органами прокуратури, повинна бути точною, повною та надійною; 6) Принцип оперативності та ефективності - інформаційне забезпечення має відповідати темпу роботи органів прокуратури, наприклад: своєчасне надання, оновлення, реагування на інформаційні запити; 7) Принцип взаємодії та сумісності – органи прокуратури мають взаємодіяти з іншими державними органами, інформаційними системами (суд, поліція, інші правоохоронні структури), де сумісність передбачає стандарти обміну даними, інтероперабельність систем, єдині формати; 8) Принцип



контролю, відповідальності та підзвітності - регламенти повинні передбачати підсистему контролю (внутрішній аудит, зовнішній контроль), відповідальність за порушення інформаційних норм, механізми оскарження.

Таким чином, зазначені принципи виступають не абстрактними деклараціями, а реальними регуляторами змісту і якості нормативно-правового впливу на інформаційні процеси в органах прокуратури. Вони слугують дороговказом для законодавця, нормотворця, правозастосувача, дозволяючи будувати ефективну, сучасну, захищену й відкриту модель інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури у відповідності до викликів цифрової доби, принципів правової держави та адміністративної публічності.

Також варто відзначити, що серед усіх елементів нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури визначальне значення мають їх функціональні засади, оскільки вони безпосередньо відображають практичну природу інформації як інструмента управлінського впливу, контролю та координації. Інформація у цьому контексті виступає не лише об'єктом правового регулювання, а й невід'ємною складовою управлінського процесу у системі органів прокуратури, засобом реалізації їхніх владних повноважень, гарантією ефективності, законності й публічної підзвітності.

З позиції адміністративного права функціональні засади інформаційного забезпечення можна тлумачити, як комплекс цільових напрямів, завдань і процедур, які забезпечують реалізацію правової політики у сфері інформації, оптимізацію діяльності органів прокуратури та зміцнення правових гарантій громадян. Вони мають нормативно визначений характер, закріплені у законах, підзаконних актах і внутрішніх регламентах, і спрямовані на те, щоб кожен інформаційний процес, від збору даних до їх публічного оприлюднення, відбувався в межах правових приписів, з дотриманням принципів законності, об'єктивності, достовірності та безпеки.

Центральною ланкою функціональних засад є інформаційно-аналітична функція, що забезпечує науково обґрунтовану, статистично підтверджену і документально перевірену основу для прийняття управлінських рішень у діяльності органів прокуратури. Зміст цієї функції охоплює: а) системне збирання та узагальнення відомостей про стан законності, рівень злочинності, стан досудового розслідування, дисциплінарну практику, кадрові процеси; б) створення аналітичних звітів і прогнозів для планування роботи органів прокуратури та підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства; г) застосування інформаційно-аналітичних технологій (єдині електронні бази, аналітичні панелі, електронні реєстри); г) моніторинг ефективності діяльності органів прокуратури, у тому числі за допомогою внутрішніх цифрових систем оцінювання.

У правовому вимірі ця функція реалізується через положення Закону України «Про прокуратуру», в якому визначено ключові функції органів прокуратури щодо забезпечення законності й правопорядку, а також через положення внутрішніх актів Генерального прокурора, що регулюють порядок статистичного обліку, ведення реєстрів і аналітичних баз [3]. Її значення полягає в тому, що саме інформаційно-аналітична функція перетворює інформацію на управлінський ресурс, який має юридичну силу, використовується для внутрішнього контролю, підготовки нормативних ініціатив та забезпечення стратегічного планування діяльності органів прокуратури.

Важливим аспектом функціональних засад є комунікаційно-інформаційна функція, яка виражає потребу у забезпеченні ефективної взаємодії між органами прокуратури, іншими органами державної влади, громадянами та інституціями громадянського суспільства. Її реалізація є відображенням принципу публічності і відкритості діяльності органів прокуратури, закріпленого у Законі України «Про доступ до публічної інформації» та підтвердженого положеннями європейських стандартів діяльності органів прокуратури (European Guidelines on the Role of Prosecutors) [4, с. 144].

Комунікаційно-інформаційна функція проявляється у таких напрямках: а) забезпечення доступу громадян до публічної інформації, яка створюється або отримується органами прокуратури (через офіційні вебпортали, відкриті бази даних, інформаційні запити);



б) оптимізація взаємодії між органами прокуратури та судами, органами досудового розслідування, державними реєстрами, зокрема шляхом електронного обміну процесуальними документами; в) формування системи внутрішньої комунікації, що охоплює електронний документообіг, внутрішні накази, циркуляри, цифрові канали зв'язку, корпоративну електронну пошту. На нашу думку, у науковому вимірі цю функцію доцільно розглядати як елемент адміністративного управління інформаційними потоками, тобто цілеспрямовану діяльність щодо планування, координації, контролю й забезпечення законності інформаційних процесів у межах компетенції органів прокуратури.

Наступною базовою функцією є інформаційно-захисна, що спрямована на охорону інформації, яка становить державну, службову або професійну таємницю, а також на захист персональних даних і конфіденційних відомостей. Органи прокуратури володіють великими обсягами даних, які мають підвищену правову значущість - це матеріали досудового розслідування, інформація про свідків, експертів, службові розпорядження, персональні відомості працівників тощо. Тому саме нормативне регулювання інформаційного захисту є одним із визначальних чинників ефективності діяльності органів прокуратури. Зміст цієї функції не обмежується технічними аспектами, вона має глибокий правовий вимір, оскільки визначає баланс між правом громадян на інформацію та обов'язком держави зберігати конфіденційність і законні інтереси сторін у кримінальному процесі. Тобто йдеться про правове узгодження двох протилежних публічних цінностей, відкритості і захисту.

Крім того, органи прокуратури діють у тісному інформаційному взаємозв'язку з іншими органами державної влади. Це зумовлює потребу у створенні єдиного інформаційного простору, який би забезпечував оперативність, достовірність і сумісність даних, що циркулюють у системі публічного управління. У цьому аспекті важливою є інформаційно-координаційна функція, яка полягає у налагодженні міжвідомчих каналів обміну інформацією, забезпеченні єдності інформаційних стандартів і форматів документів у межах прокурорської системи та використанні інтегрованих інформаційно-аналітичних платформ, які дозволяють у режимі реального часу відстежувати показники ефективності, процесуальні рішення, фінансові витрати. Змістовно ця функція відображає системну взаємодію між правовими та управлінськими механізмами, де нормативно-правове регулювання створює правила і межі інформаційного обміну, а адміністративні процедури забезпечують їх практичну реалізацію.

Особливе місце у системі функціональних засад займає інформаційно-превентивна функція, яка полягає у використанні інформаційних ресурсів для запобігання правопорушенням, підвищення правової обізнаності населення, формування довіри до органів прокуратури. Вона реалізується шляхом: а) публічного інформування громадськості про стан законності, результати прокурорського нагляду, дисциплінарну практику; б) оприлюднення статистичних та аналітичних даних у межах відкритих державних порталів; в) проведення інформаційно-просвітницьких заходів з питань правового виховання, боротьби з корупцією, цифрової безпеки. У правовому сенсі превентивна функція відображає публічно-сервісний аспект діяльності органів прокуратури, де забезпечення доступу громадян до достовірної інформації про діяльність держави є формою реалізації конституційного принципу підзвітності та відкритості влади.

Перелічені функції перебувають у системному взаємозв'язку. Інформаційно-аналітична функція створює базу даних для управлінських рішень, комунікаційна забезпечує їхнє поширення, захисна гарантує безпечне середовище обігу даних, а координаційна забезпечує інтеграцію між суб'єктами державної влади. Превентивна функція, у свою чергу, спрямована на зміцнення довіри до органів прокуратури шляхом інституціоналізації відкритості [5, с. 14].

Виходячи із наведених функцій, можна цілком впевнено стверджувати, функціональні засади - це практичне втілення нормативної ідеї інформаційного забезпечення. Вони дозволяють: а) забезпечити логічну єдність правових приписів і управлінських процесів; б) інтегрувати інформаційні потоки у систему публічної адміністрації; в) гарантувати, що кожна



інформаційна дія органів прокуратури здійснюється на основі правової норми, під контролем держави і з повагою до прав людини; г) сформувати передумови для цифрової трансформації органів прокуратури як інституції, спроможної працювати в умовах електронного врядування.

Крім того, у контексті функціональних засад нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України особливої уваги набуває правове врегулювання використання цифрового підпису посадовими особами. Як інструмент цифрової ідентифікації, кваліфікований електронний підпис (далі – КЕП) виконує функцію засвідчення юридичної значущості документів в електронному вигляді, забезпечує достовірність переданої інформації, підтверджує авторство та гарантує цілісність даних у межах адміністративної діяльності органів прокуратури.

Цифровий підпис у цьому аспекті слід розглядати не лише як технічний засіб автентифікації, а як функціональний компонент управлінської дії, що інтегрований у регламентовані інформаційні процедури прокуратури. Йдеться, зокрема, про електронне погодження документів, офіційне листування, затвердження розпорядчих актів, цифрове підписання статистичних звітів та організаційних матеріалів, що циркулюють між підрозділами прокуратури та іншими державними органами. Застосування цифрового підпису виступає елементом внутрішнього контролю, процедурної відповідальності та персоніфікованого адміністрування.

Правові підстави використання КЕП у діяльності органів прокуратури визначаються Законом України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155-VIII [6], Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV [7], а також відомчими актами, зокрема внутрішніми наказами Офісу Генерального прокурора, які регламентують стандарти застосування КЕП у внутрішньому документообігу, захисті інформації та в межах цифрового середовища діловодства. Використання цифрового підпису є обов'язковим при роботі з Єдиним реєстром досудових розслідувань (ЄРДР) та системою електронного документообігу (СЕД), а також у процесі підготовки офіційних запитів, відповідей на звернення та обміну інформацією з іншими органами державної влади.

З адміністративно-правової точки зору, застосування цифрового підпису посадовими особами органів прокуратури становить реалізацію адміністративної процедури в цифровому форматі. Це відповідає вимогам Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.11.2021 № 2073-IX [8], який встановлює засади правомірного використання електронних засобів комунікації в межах публічного адміністрування. КЕП у цьому сенсі виступає також засобом забезпечення відкритості, підзвітності, правової визначеності дій прокурорських службовців та запобігання службовим зловживанням через прозоре фіксування дій посадової особи.

Таким чином, цифровий підпис у системі прокуратури виконує не лише підтверджувальну функцію, а й набуває статусу правового інструменту реалізації функціональної спроможності органів прокуратури у сфері інформаційного забезпечення, стаючи складовим елементом їх електронної інституційної ідентичності.

Загалом, функціональні засади нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України становлять центральну ланку публічного адміністрування в інформаційній сфері, поєднуючи правові приписи, організаційні рішення та управлінські технології у цілісну систему, що гарантує ефективність, законність і підзвітність діяльності органів прокуратури.

Крім того, у дослідженні нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України важливим є інституційні та організаційні засади які мають особливу значущість, оскільки дозволяють поєднати юридичні механізми реалізації інформаційної політики з фактичними моделями управлінської організації та інституційного впливу.

На наш погляд інституційні засади в цьому контексті - це сукупність правових приписів, які визначають суб'єктів, наділених правом на реалізацію, регламентацію, адміністрування



та контроль інформаційного забезпечення в системі органів прокуратури, а також нормативні підходи до визначення їхніх повноважень, меж відповідальності, механізмів взаємодії. Тоді як організаційні засади - це внутрішньо-системні форми та інструменти, за допомогою яких реалізуються інституційні компетенції, включаючи механізми діловодства, використання цифрових платформ, організацію обміну інформацією, системи внутрішнього контролю, алгоритми управління інформаційними потоками.

Інституційні засади визначають, хто, на яких умовах, у яких межах і з якою відповідальністю діє у сфері інформаційного забезпечення. Організаційні ж засади визначають, як саме, за якими процедурами, в якій формі реалізуються ці повноваження. Наприклад: інституційне положення про обов'язок органів прокуратури відповідати на запити громадян (ст. 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації») реалізується організаційно через створення окремого підрозділу, призначення відповідальної особи, впровадження автоматизованої системи обліку запитів [9]. Ця взаємодія гарантує єдність нормативного регулювання та ефективність правозастосування у сфері інформаційного забезпечення.

Можна стверджувати, що інституційні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України формують базову модель легітимного, ефективного, захищеного та відкритого інформаційного середовища в межах публічного адміністрування. Вони дозволяють: а) чітко ідентифікувати коло повноважних суб'єктів і відповідальних осіб; б) впорядкувати взаємодію між структурними рівнями прокуратури; в) формалізувати адміністративні процедури інформаційної діяльності; г) підвищити ступінь прозорості, підзвітності та результативності роботи органів прокуратури; ґ) забезпечити узгодженість національної моделі з європейськими стандартами електронного врядування.

Разом із тим, доцільним є наголосити на значущості системи нормативно-правових актів, що визначають основоположні засади правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України. Вважається, що одним із ключових елементів інституційної спроможності органів прокуратури в умовах сучасного демократичного правопорядку є належне нормативне закріплення інформаційної діяльності, яка охоплює всі напрями функціонування органів прокуратури - від процесуального супроводу кримінальних проваджень та захисту прав і свобод громадян до представництва інтересів держави в судах. У цьому контексті така система нормативно-правових актів постає як багатоаспектна, ієрархічно структурована й динамічна за змістом правова конструкція. Її формування здійснюється в умовах постійних змін в інформаційному середовищі, зростаючих вимог до відкритості органів публічної влади та одночасної необхідності збереження функціональної конфіденційності, що притаманна діяльності органів прокуратури.

Ми вважаємо, що система нормативно-правових актів, яка визначає засади інформаційного забезпечення органів прокуратури - це не лише сукупність формально прийнятих документів, а багаторівнева правова архітектура, що забезпечує регламентацію відносин у сфері інформаційного адміністрування, інформаційної взаємодії, захисту інформації, електронного документообігу, доступу до публічної інформації, кібербезпеки, захисту персональних даних, а також прав громадян у сфері отримання інформації про діяльність органів прокуратури. Ця система не є статичною, вона еволюціонує у відповідь на виклики цифровізації, стандарти міжнародного права, зміну публічних очікувань, появу нових інформаційних ризиків. При цьому варто наголосити, що основні засади такого регулювання визначаються саме в системному контексті, де нормативно-правові акти діють у взаємозв'язку, а не ізольовано.

З позиції адміністративного права, ця система охоплює нормативні акти різних рівнів, від конституційного до внутрішньо-організаційного, які формують правові рамки для реалізації інформаційної політики в межах компетенції органів прокуратури, визначають гарантії прав і свобод у сфері інформаційних відносин, регламентують механізми інформаційного обміну, доступу, обробки, зберігання і захисту інформації. При цьому така система має не лише нормативний, а й організаційно-функціональний характер, оскільки забезпечує



інституційне втілення інформаційного забезпечення у практику прокурорської діяльності. Так наприклад:

1. Конституційно-правовий рівень - основу всієї системи становить Конституція України, яка в ст. 34 гарантує кожному право на свободу думки і слова, а також на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації. Це положення є базовим і для діяльності органів прокуратури, зокрема у контексті їхньої інформаційної відкритості, підзвітності, забезпечення доступу до публічної інформації. Положення статей 3, 6, 19, 92, 131-1 Конституції України формують загальні підвалини публічного управління, верховенства права, організації державної влади, що мають безпосереднє значення для адміністрування інформаційної діяльності в системі органів прокуратури [10].

2. Законодавчий рівень – складається із двох ключові блоки нормативного забезпечення, а саме загальне інформаційне законодавство, що стосується всіх суб'єктів публічної адміністрації, і спеціальні закони, які регулюють статус, функції та організацію роботи органів прокуратури.

До блоку загальне інформаційне законодавство належать: 1) Закон України «Про інформацію» - визначає правові засади отримання, використання, поширення, зберігання і захисту інформації. Саме цей акт запроваджує класифікацію інформації, визначає права суб'єктів інформаційних відносин, принципи доступу, а також основи правового режиму інформації з обмеженим доступом [11]; 2) Закон України «Про доступ до публічної інформації» - безпосередньо регулює процедури надання інформації органами державної влади на запит, порядок оприлюднення інформації, строки її збереження та обмеження доступу [9]; 3) Закон України «Про захист персональних даних» - містить імперативні норми щодо правового режиму персональних даних, які обробляються у межах повноважень органів прокуратури, що особливо актуально у зв'язку з розслідуванням кримінальних проваджень, веденням кадрових справ, електронного документообігу [12]; 4) Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» - визначає юридичну силу електронних документів, порядок їх зберігання, автентифікації, електронного підпису, він є актуальним для органів прокуратури в умовах цифрової трансформації управлінських процедур [7]. Ці акти універсалізують стандарти інформаційного поводження, гарантують захист прав громадян на доступ до інформації, і є базою для адаптації інформаційної політики органів прокуратури до європейських норм.

У блоці спеціального законодавства щодо діяльності органів прокуратури центральним актом є Закон України «Про прокуратуру» який визначає статус органів прокуратури, їхню структуру, повноваження, функції. У ньому безпосередньо закріплюється обов'язок органів прокуратури щодо інформування суспільства, оприлюднення результатів діяльності, забезпечення прозорості діяльності та обміну даними з іншими суб'єктами публічної влади [3].

Серед інших актів, що мають значення для інформаційного забезпечення, слід назвати також: 1) Кримінальний процесуальний кодекс України, який регулює інформаційні аспекти у кримінальних провадженнях (в тому числі щодо доступу сторін до матеріалів справи, передачі доказів, розслідування) [13]; 2) Закон України «Про національну безпеку України», що встановлює рамкові підходи до захисту інформаційного простору та кібербезпеки органів публічної влади [14]; 3) Закон України «Про державну таємницю» - органи прокуратури є суб'єктами, які працюють з інформацією, що може належати до категорії державної таємниці (особливо у справах, що стосуються злочинів проти основ національної безпеки, корупційних злочинів, діяльності правоохоронних органів) [15].

3. Підзаконний нормативний рівень - на цьому рівні формуються нормативні акти органів виконавчої влади та Генерального прокурора, які деталізують та конкретизують норми законів. До таких належать: 1) накази Генерального прокурора України, що регламентують ведення єдиних інформаційних баз, електронного документообігу, порядок обміну службовою інформацією, внутрішню інформаційну безпеку. Наприклад: а) Наказ Генерального прокурора України № 266 від 28 грудня 2018 року «Про впровадження в промислову експлуатацію та забезпечення функціонування інформаційної системи “Система електронного документообігу



органів прокуратури України» [16]; 6) Наказ Генерального прокурора України № 27 від 12 лютого 2019 року «Про затвердження Тимчасової інструкції з діловодства в органах прокуратури України» [17]; 2) Інструкції та положення, затверджені органами прокуратури, що регулюють порядок зберігання, архівування, розсекречення документів, користування інформаційними системами органів прокуратури; 3) Спільні нормативно-правові акти у сфері інформаційного обміну між державними реєстрами - на рівні міжвідомчої взаємодії у сфері інформаційних ресурсів слід відзначити низку підзаконних актів, які забезпечують технічну та правову основу для електронного обміну даними між державними органами, у тому числі тими, де органи прокуратури є користувачами або співрозробниками інформаційних систем. Наприклад це спільний наказ Офісу Генерального прокурора та Міністерства внутрішніх справ України від 22 листопада 2021 року № 371/846 «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії між Офісом Генерального прокурора та Міністерством внутрішніх справ України» - ним регламентовано порядок обміну даними між ЄРДР, який адмініструється органами прокуратури, та інформаційними ресурсами МВС [18]. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Офісу Генерального прокурора та Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Офісу Ген. прокурора від 22.11.2021 № 371/846. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0371905-21#Text> Тут важливо зазначити, що підзаконні акти мають внутрішньо-організаційне значення, проте саме вони визначають практичні механізми реалізації інформаційного забезпечення в межах повсякденної діяльності органів прокуратури, у тому числі технічні параметри систем зберігання даних, кібербезпеки, електронної звітності.

Крім того, важливе значення в системі нормативно-правових актів, що закріплюють основні засади нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України займають Міжнародно-правові акти та стандарти. Адже Україна як держава, яка взяла курс на євроінтеграцію, є стороною низки міжнародних договорів і конвенцій, які впливають на формування стандартів інформаційної відкритості та інформаційної безпеки в роботі органів прокуратури. Зокрема: 1) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ст. 10 якої гарантує свободу отримання і передавання інформації [19]; 2) Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 року [20]; 3) Директива ЄС 2016/680 про захист персональних даних у правоохоронній сфері [21]; 4) Стандарти Ради Європи щодо прокуратури (Європейські керівні принципи щодо функцій прокурора поза кримінальним процесом), які встановлюють рекомендації щодо прозорості та звітності [22].

Проте, незважаючи на те, що багато з цих актів мають рекомендаційний або рамковий характер, вони суттєво впливають на формування концептуального бачення правової природи інформаційної відкритості в органах прокуратури та слугують орієнтиром для розробки національних нормативних актів.

Загалом, автор вважає, що система нормативно-правових актів, які закріплюють основні засади інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України, має багаторівневу й міжгалузеву структуру. Вона інтегрує положення конституційного, адміністративного, інформаційного та процесуального права, а також підзаконні інструменти внутрішнього регулювання. Сучасний стан цієї системи потребує як систематизації (зокрема, гармонізації внутрішніх актів із загальнодержавним законодавством), так і оновлення з урахуванням цифрової трансформації органів прокуратури, імплементації європейських стандартів і забезпечення балансу між інформаційною відкритістю, правами громадян і вимогами функціональної конфіденційності.

Також необхідно відзначити, що у сучасних умовах трансформації правової системи України, цифровізації публічного управління та зростання вимог до ефективності інституцій із правоохоронною функцією особливої актуальності набуває питання вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. Інформація стала ключовим ресурсом у реалізації функцій органів прокуратури, а її належне нормативне забезпечення є запорукою прозорості, підзвітності, ефективності й правової визначеності прокурорської діяльності.



Одним із першочергових питань на які варто звернути увагу в контексті сучасного стану нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України є його багаторівневність і складна структура. Нормативні приписи, що стосуються інформаційних відносин у системі прокуратури, розміщені в різних джерелах права - від законів України до підзаконних актів, зокрема наказів Генерального прокурора, положень про ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та інструкцій із діловодства. Така розгалуженість нормативного масиву ускладнює цілісне сприйняття правового механізму інформаційного забезпечення та потребує подальшого наукового узагальнення щодо ступеня узгодженості окремих норм і процедур їх практичної реалізації в межах органів прокуратури.

Крім того, суттєвим недоліком залишається недостатня деталізація правового статусу суб'єктів інформаційної діяльності в органах прокуратури. Зокрема, нормативні акти рідко визначають конкретні ролі інформаційних адміністраторів, модераторів баз даних, посадових осіб, відповідальних за ведення внутрішніх реєстрів, захист персональних даних, електронний документообіг. Це породжує управлінську хаотичність, розмитість відповідальності та відкриває простір для правової невизначеності у випадках спорів чи службових перевірок.

Окремо варто відзначити, що чинне законодавство вкрай повільно адаптується до новітніх технологічних викликів. Зокрема, використання хмарних сервісів, міжвідомчі обміни даними через API, впровадження штучного інтелекту в аналітичні системи органів прокуратури, автоматизоване прийняття управлінських рішень - усе це залишається поза межами юридично визначеного простору. У результаті цифровізація відбувається швидше, ніж її нормативна підтримка, що несе ризики незаконного оброблення інформації, витоку даних, порушення прав учасників кримінального процесу.

Інформаційна взаємодія органів прокуратури з іншими державними органами здійснюється на підставі чинних нормативно-правових актів та офіційного міжвідомчого листування. Водночас існуюче правове підґрунтя такої взаємодії залишається недостатньо систематизованим: нормативні акти різного рівня регулюють окремі аспекти обміну даними – зокрема, з інформаційними системами Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства юстиції України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Служби безпеки України. Відсутність єдиного узагальненого акта, який би комплексно визначав порядок, форми та технічні стандарти інформаційної взаємодії між органами прокуратури та іншими суб'єктами публічної адміністрації, зумовлює потребу подальшого нормативного упорядкування цієї сфери.

З огляду на викладене, можна виокремити такі ключові напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури:

1. Зміни до чинного законодавства у сфері інформаційно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури, а саме необхідність розробки й ухвалення Концепцію інформаційної політики органів прокуратури, а згодом, внесення змін до Закону України «Про прокуратуру».

2. Впровадження чіткої інституційної моделі з визначенням суб'єктів інформаційного адміністрування в органах прокуратури, їх компетенції, відповідальності та взаємозв'язків.

3. Актуалізація та оновлення підзаконних актів, зокрема наказів, інструкцій, регламентів, положень про бази даних, порядок ведення діловодства, у частині адаптації до цифрових форм документування, електронного обміну, безпечної верифікації та цифрових слідів службових рішень.

4. Інституалізація цифрових сервісів та інструментів, які використовуються органами прокуратури, із закріпленням стандартів використання аналітики, машинного навчання, автоматизованих рішень на рівні закону, а також застосування технологій штучного інтелекту.

5. Закріплення юридичних механізмів міжвідомчої взаємодії, які мають охоплювати як технічні протоколи (інтерфейси, шлюзи, API), так і юридичні підстави для обміну (угоди, акти, рішення).



6. Запровадження обов'язкової сертифікації інформаційних систем, що використовуються органами прокуратури, а також незалежного аудиту інформаційної діяльності.

7. Розробка правових механізмів захисту інформаційних прав суб'єктів, чії дані обробляються в рамках прокурорських проваджень, наприклад: потерпілих, свідків, адвокатів, посадових осіб тощо.

Таким чином, системне вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури має стати стратегічним напрямом реформування як у межах цифрової трансформації сектору безпеки та правосуддя, так і в контексті гармонізації з європейськими стандартами, зокрема Директивою (ЄС) 2016/680 [20]. Реалізація зазначених напрямів дозволить створити ефективну, безпечну та правову інформаційну архітектуру органів прокуратури України.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє дійти обґрунтованого висновку, що нормативно-правове регулювання інформаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України є складним багаторівневим процесом, який здійснюється в межах адміністративно-правової юрисдикції держави та вимагає системного перегляду існуючих підходів до його організації. Інформація, як публічне благо і як об'єкт адміністративно-правових відносин, відіграє ключову роль у забезпеченні законності, прозорості, ефективності та підзвітності прокурорської діяльності.

У межах дослідження встановлено, що інформаційне забезпечення органів прокуратури повинно розглядатися як цілісна правова категорія, що включає інституційні, функціональні, організаційні та процесуальні аспекти. Обґрунтовано, що ефективність такого забезпечення значною мірою залежить від наявності чіткого, структурованого й несуперечливого нормативного поля, в основі якого мають лежати основоположні принципи. Запропоновано авторське визначення поняття нормативно-правового регулювання інформаційного забезпечення органів прокуратури, що дозволяє виділити його як окремий адміністративно-правовий інститут.

Водночас виявлено наявність ряду проблем, виходячи із яких, наголошено на необхідності кодифікації відповідних положень та формування єдиної інформаційної політики в органах прокуратури із забезпеченням міжвідомчої сумісності, законності та балансу між відкритістю і захистом чутливої інформації. Вдосконалення нормативно-правових засад інформаційного забезпечення органів прокуратури має здійснюватися на основі системного підходу, з урахуванням викликів цифрової епохи та потреб правового регулювання публічних інформаційних процесів в умовах демократичної правової держави.

Список використаних джерел:

1. Лушер В.В. Поняття інформаційного забезпечення органів прокуратури України. *Форум права*. 2014. № 1. С. 338–341. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
2. Мазурик С. Поняття інформаційного забезпечення та класифікація інформації в прокурорській діяльності. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. № 3 (7). С. 30–34. URL: <https://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/74/74>
3. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII : станом на 09.07.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/ed20230709#Text>
4. Банах С. В. Міжнародні стандарти організації та управління в органах прокуратури. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020. № 8. С. 140–148. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/8_2020/випуск_8_2020-140-148.pdf
5. Гаврюшенко Г.В. Організаційно-правові засади забезпечення транспарентності прокурорської діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. 20 с.
6. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19/ed20231231>
7. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 № 851-IV : станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>



8. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX : станом на 29 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/ed20231229>
9. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI : станом на 08.10.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17/ed20231008>
10. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
11. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII : станом на 27 лип. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12/ed20230727#Text>
12. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI : станом на 27 квіт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/ed20240427>
13. Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI : станом на 6 листоп. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17/ed20231106>
14. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/ed20230331#Text>
15. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII : станом на 16 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12/ed20231216>
16. Наказ Генеральної прокуратури України №266 від 28.12.2018 «Про впровадження в промислову експлуатацію та забезпечення функціонування інформаційної системи «Система електронного документообігу органів прокуратури України». URL: <https://data.gov.ua/dataset/c7d2ea18-33dc-41a6-b62d-aa5796f43e05/resource/5f33f33c-70b8-4e85-b239-2cb27ce0578e>
17. Про затвердження Тимчасової інструкції з діловодства в органах прокуратури України : Наказ Ген. прокуратури України від 12.02.2019 № 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0027900-19#Text>
18. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Офісу Генерального прокурора та Міністерства внутрішніх справ України : Наказ Офісу Ген. прокурора від 22.11.2021 № 371/846. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0371905-21#Text>
19. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.1950 : станом на 1 серп. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
20. Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів : Конвенція Ради Європи від 18.06.2009 : станом на 20 трав. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-09#Text
21. Directive - 2016/680 - EN - Law Enforcement Directive. EUR-Lex – Access to European Union law – choose your language. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj/eng>
22. The role of public prosecutors outside the criminal justice system. URL: <https://rm.coe.int/16807096c5>

