

Ірина КУШНІР,

кандидат юридичних наук,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький

ВИДИ ІНФОРМАЦІЇ, РОЗПОРЯДНИКОМ ЯКОЇ Є ДЕРЖАВНА ПРИКОРДОННА СЛУЖБА УКРАЇНИ, ЇХ СУТНІСНА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті проаналізовані законодавчі та наукові види інформації, розпорядником якої є ДПСУ. Зауважено, що інформація, яка знаходиться у володінні державного органу влади, має офіційний характер. Сформульовано авторське бачення видів інформації у досліджуваній сфері.

Ключові слова: інформація, види інформації, розпорядник інформації, охорона державного кордону, Державна прикордонна служба України.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розвиток сучасного суспільства пов'язаний з інтенсивними процесами обігу значної кількості інформації. Сьогодні інформація має велику багатоманітність і потребує чіткого правового визначення та осмислення. Особливої актуальності набуває диференціація інформації, яка пов'язана з діяльністю державних органів влади.

Виважена і цілеспрямована міжнародна політика держави розширила, шляхом запровадження безвізового режиму для громадян України реалізовувати свої можливості за межами країни. Загалом, державний кордон України відкритий для перетинання громадянами України, іноземними громадянами та особами без громадянства на законних підставах. Інформаційну діяльність, пов'язану з охороною державного кордону України забезпечує Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ), що впливає із її обов'язків [1, пп. 10, 23, 29, ст. 19].

Забезпечення розвитку інформаційної складової в системі охорони державного кордону передбачено Стратегією розвитку Державної прикордонної служби України [2]. Дана Стратегія орієнтована на створення нової системи захисту державного кордону, підвищення ефективності реалізації

державної політики у сфері безпеки державного кордону, запровадження європейських стандартів інтегрованого управління кордонами, створення умов для реалізації прав і свобод людини, розвитку транскордонного співробітництва. Невід'ємною складовою реалізації цих цілей є приведення механізмів накопичення, оброблення, зберігання, поширення, охорони й захисту, оцінки та аналізу інформації, розпорядником якої є ДПСУ відповідно до міжнародних та національних вимог. Різноманітність і динамічний розвиток відносин, пов'язаний з обігом такої інформації, потребує її наукового вивчення та узагальнення видів, що ми поставили за мету у цій статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Поняття та види інформації знайшли відображення в багатьох наукових працях з різних наукових спеціальностей, юридичного, технічного та іншого спрямування. Але нас насамперед цікавить інформація та її види, розпорядником якої є ДПСУ. Частково дана проблематика досліджувалась у працях: В. М. Брижака, О. М. Гальченка, В. Л. Зьолки, Р. А. Калюжного, О. В. Копана, О. Г. Марценюка, А. І. Марущака, В. С. Цимбалюка, М. Я. Швеця та багатьох інших. Окремо необхідно зазначити дослідження видів інформації, яка є предметом інформаційних правовідносин за участю органів державної влади Т. В. Гаман, І. М. Сопілко, О. О. Тихомирова, О. І. Яременко та інші. Але при цьому характеристика видів інформації, розпорядником якої є ДПСУ, не отримала належного наукового вивчення, що визначило **актуальність** дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Піднята проблематика пов'язана з поняттям «розпорядник інформації» в особі правоохоронного органу спеціального призначення у сфері охорони державного кордону. Поняття «розпорядники інформації» охоплює суб'єктів, які мають визначені у статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [3] обов'язки стосовно оприлюднення та надання публічної інформації, що знаходиться у їхньому володінні, до переліку яких відноситься ДПСУ. Розпорядники публічної інформації, відповідно до згаданого вище Закону, є тими суб'єктами,

що забезпечують реалізацію права на доступ до інформації. Тобто під поняттям «розпорядник інформації» розуміється не особа, яка має право розпорядження інформацією, а особа, під контролем якої знаходиться публічна інформація.

Що розуміється під «володінням»? Відповідно до статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічною інформацією є відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена у процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень [4]. Тобто тут під володінням розуміється не юридична правомочність, що є складовою права власності (володіння, користування, розпорядження), а характеристика фактичного стану, тобто факт контролю суб'єкта над певною інформацією як нематеріальним об'єктом (інформація зберігається у суб'єкта в зафіксованому на матеріальному носії вигляді або іншим чином доступна йому). Тому термін «розпорядник» лише позначає, що інформація знаходиться у фізичному контролі суб'єкта, а не те, що він має право розпоряджатися і визначати долю інформації на свій розсуд [4].

Інформація, що визначено у Законі України «Про інформацію», це – будь-які відомості та (або) дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [5, ч. 4, ст. 1]. За цим Законом інформація за змістом поділяється на такі види: інформація про фізичну особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); науково-технічна інформація; податкова інформація; правова інформація; статистична інформація; соціологічна інформація; інші види інформації [5, ч. 4, ст. 10]. Досліджуючи види інформації за законодавством України, Ю. О. Гелич зауважує, що за таким поділом неможливо визначити єдиний критерій для подібної класифікації інформації, оскільки багато понять пересікаються за змістом, наприклад, правова інформація та податкова тощо [6, с. 85].

З урахування конкретної сфери діяльності ДПСУ у її інформаційних джерелах визначено такі види інформації, якими володіє розпорядник (ДПСУ), за змістом:

- інформація про фізичну особу;
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- науково-технічна інформація;
- правова інформація;
- статистична інформація;
- соціологічна інформація;
- інші види інформації [7]. Цей перелік не є виключним і, на наш

погляд, потребує детального аналізу.

Інформацію в органах державного управління Т. В. Гаман класифікує за різними підставами й ознаками: офіційна і неофіційна; горизонтальна і вертикальна; за змістом і цільовим призначенням; можливими соціальними наслідками; ступенем доступності; за джерелом виникнення і напрямком руху; за ознакою щодо середовища формування; за засобом вираження; за ступенем стабільності і визначеності, а також на основі її співвідношення з часом (інформація про минуле, у режимі реального часу, прогнози на майбутнє) [8, с. 308].

Вважаємо, що розподіл інформації на офіційну та неофіційну є недоречним, у зв'язку з тим, що інформація, якою володіє державний орган влади завжди є офіційною. Ця позиція обґрунтована тим, що такі поняття, як «офіційна інформація», «офіційні джерела» пов'язуються з діяльністю органів державної влади [9, с. 104; 10, с. 102], із законною діяльністю [11], спеціально уповноваженим компетентним органом, державним службовцем чи посадовою особою на підставі службового обов'язку [12, с. 402].

Ознаку офіційності можна виокремити також із суміжних понять. Так, зокрема офіційним документом є документ, який має юридичну силу. Офіційними документами вважаються перш за все урядові документи, матеріали, постанови, декрети, заяви, комюніке, стенограми офіційних засідань,

дані державної та відомчої статистики, архіви і поточні документи різних установ, організацій, ділова кореспонденція, протоколи судових органів, прокуратури, нотаріату тощо. Основними атрибутами офіційного документа вважається підпис посадової особи та/або реєстрація у встановленому порядку. До неофіційних документів належать особисті матеріали, виконані на основі власних спостережень [13]. Виходячи з цього, вважаємо, що у розпорядженні ДПСУ знаходиться тільки офіційна інформація, а неофіційна не пов'язана з діяльністю органів державної влади. Навіть коли інформація отримана з неофіційних джерел, наприклад від негласних джерел у ході оперативно-розшукової діяльності ДПСУ, з моменту її фіксування вона набуває офіційного характеру.

Нормативно закріплено, що «офіційна інформація органів державної влади та органів місцевого самоврядування» (офіційна інформація) – це офіційна документована інформація, створена в процесі діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування, яка доводиться до відома населення в порядку, встановленому Конституцією України [14, ст. 1]. Тобто офіційна інформація має ознаку публічності, доводиться до відома населення. У Законі України «Про доступ до публічної інформації», публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом [15, ч. 1 ст. 1]. У статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визначено, що публічна інформація може бути з обмеженим доступом (конфіденційна, таємна, службова) [15]. Тоді втрачається сенс публічності у такій інформації. Зважаючи на те, що публічний означає такий, що оприлюднюється; відбувається в присутності публіки, людей; призначений для широкого відвідування, користування; громадський. Отже, уся інформація, яка знаходиться у володінні ДПСУ, тобто пов'язана зі сферою охорони

державного кордону та її забезпеченням, є офіційною, а та її частина, що має відкритий доступ, – публічною.

Відомості про особу в діяльності ДПСУ складають велику частину всієї інформації у розпорядженні відомства. Такий вид інформації стосується осіб: які перетинають державний кордон, порушують прикордонне законодавство, можуть перетнути кордон (але яким заборонено його перетинання, знаходяться в базах даних правоохоронних органів України, Інтерполу тощо); сприяють охороні державного кордону (членів добровільних громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону); усього персоналу ДПСУ.

Інформація довідково-енциклопедичного характеру пов'язана із систематизованими, документованими, публічно оголошеними або іншим чином поширеними відомостями про діяльність ДПСУ. Така інформація може бути про результати службової діяльності, ситуацію в контрольних пунктах в'їзду-виїзду на лінії розмежування, порядок перетинання державного кордону України її громадянами, іноземцями, дітьми тощо.

До науково-технічної інформації ДПСУ належать будь-які відомості та/або дані про досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської та громадської діяльності у прикордонній сфері, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Науково-технічна інформація спрямована на підтримання всіх сфер і напрямків діяльності ДПСУ, підтримання взаємозв'язків з іноземними прикордонними службами, взаємодіючими органами України, розвиток технічного забезпечення прикордонних підрозділів тощо. Такий вид інформації міститься у монографіях, збірниках, періодичних виданнях, навчальній літературі, дисертаціях, звітах про науково-дослідну роботу та інших джерелах [16].

Спеціалізованими установами у формуванні науково-технічної інформації є НАДПСУ (далі – академія) та Головний експертно-криміналістичний центр. Організацію та координацію заходів, пов'язаних із науковою та науково-

технічною діяльністю в академії, здійснює окремий підрозділ – науково-дослідний відділ.

Правова інформація, є соціально важливою інформацією, яка відображає нормативні (загальнообов'язкові) або індивідуальні вимоги до поведінки (діяльності) суб'єктів, що відповідають інтересам суспільства та забезпечуються й охороняються державою [17, с. 32]. Під правовою інформацією також розуміють зміст даних (повідомлень), використання яких допомагає вирішити те чи інше правове завдання чи сприяє його вирішенню [18, с. 10]. Принциповою ознакою такого виду інформації є її необхідність надання ДПСУ й усвідомлення відповідними суб'єктами. Правова інформація у сфері охорони державного кордону, формує бажану для ДПСУ поведінку суб'єктів, які перетинають (намагаються перетнути) державний кордон України, проживають у контрольованих прикордонних районах або здійснюють діяльність у прикордонній смузі для забезпечення прикордонної безпеки.

До правової інформації, яка знаходиться у володінні і під контролем ДПСУ, належать будь-які відомості про юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику у сфері охорони державного кордону, підзаконні нормативно-правові акти, прийняті уповноваженими особами ДПСУ та інше.

Статистична інформація містить відомості, що надають кількісну характеристику явищ і процесів, які відбуваються у сфері діяльності органів та підрозділів охорони державного кордону. Ця інформація надається у документованій формі та підлягає систематичному оприлюдненню (якщо вона не має обмеженого доступу). Статистична інформація у прикордонній сфері є різновидом інформації, розпорядником якої є ДПСУ, що являє собою сукупність відомостей, які відображають результати оперативно-службової діяльності за певний період (кількість пропущених через державний кордон осіб, кількість осіб, що отримали відмову у пропуску, скільки виявлено

нелегальних мігрантів тощо), стан забезпечення технічної готовності підрозділів, що виконують бойові завдання, та інша статистична інформація.

Соціологічна інформація у сфері діяльності ДПСУ передбачає різноманітні документовані відомості про суспільство в межах виконання завдань. Така інформація отримується з імміграційної картки іноземця, бази даних «Відомості про осіб, які перетнули державний кордон України», під час вивчення та узагальнення соціологічних даних про населення, що приживає в прикордонних районах, анкетування персоналу ДПСУ тощо.

Переліки видів інформації у статті 10 Закону України «Про інформацію» і якою володіє ДПСУ не є вичерпними, оскільки закінчуються пунктом «інші види інформації». Цим передбачається можливість виникнення нових видів інформації, то вони будуть підпадати під зазначену норму права [19, с. 235].

Довідково-енциклопедична, науково-технічна, правова, статистична, соціологічна інформація надається за запитами на інформацію, які подано поштою, факсом, телефоном, електронною поштою та особисто до громадської приймальні Адміністрації ДПСУ [20].

Окремий розподіл інформації на види, розпорядником якої є ДПСУ, передбачає критерії «за порядком доступу»: відкрита інформація та інформація з обмеженим доступом (конфіденційна, таємна та службова інформація) [3, ст. 20, 21]. Тобто всі види інформації за змістом можуть бути обмежені у доступі, що визначено характером виконуваних завдань із забезпечення прикордонної безпеки держави.

Висновки. Ураховуючи проаналізовані закріплені законодавством види інформації, розпорядником якої є ДПСУ, сформулюємо її види:

1. За характером: офіційна, публічна.
2. За напрямком діяльності: внутрішня і зовнішня.
3. За доступністю: відкритого і обмеженого (службова, таємна, конфіденційна) доступу.

4. За сутністю: правила перетинання державного кордону; факти перетинання державного кордону; результати діяльності посадових осіб (підрозділів) ДПСУ тощо.

5. За результатами службової діяльності ДПСУ: звіт про результати охорони державного кордону; реалізація державної регуляторної політики в межах діяльності відомства; виконання міжнародних угод; фінансовий звіт про витрачання бюджетних коштів; стан роботи з громадськістю; стан роботи з персоналом.

6. За очікуваним результатом: зменшення правопорушень на державному кордоні; мінімізація відмов у пропуску внаслідок відсутності необхідної інформації щодо правил і підстав перетинання державного кордону; недопущення протиправної діяльності серед персоналу ДПСУ тощо.

7. За способом доведення: усна проста, усна візуалізована, письмова проста, письмова під підпис (про отримання повідомлення); електронна.

8. За формою вираження: мовна, документальна, електронна, аудіо, візуальна, он-лайн.

9. За формою візуалізації: текстова, числова, графічна, зображення, інтерактивна мапа.

Отже, чинне інформаційне законодавство України містить положення, які визначають зміст і правові ознаки різноманітної інформації як об'єкта суспільних відносин. Державна прикордонна служба України отримує інформацію, вступаючи при цьому в інформаційні відносини різного виду. Саме тому диференціація інформації, розпорядником якої є ДПСУ, має не лише суто теоретичне, а й значне практичне значення [21, с. 75].

Інформація всіх видів має самостійну цінність, служить основою для нормативних документів як на державному, так і регіональному рівнях. Вона має свої специфічні закономірності функціонування і розвитку, здатна до випереджального впливу на державну прикордонну політику, виступає безпосередньою причиною, що визначає вибір того чи іншого варіанту управлінського рішення АДПСУ, а також дій прикордонних органів та

підрозділів [8, с. 308]. Розподіл інформації на види обумовлює відповідні види інформаційних ресурсів, а відповідно і режим доступу до них [22, с. 58].

Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку. Досліджені та запропоновані авторські види інформації, розпорядником якої є ДПСУ можуть бути використані в подальших наукових дослідженнях з питань інформаційної діяльності інших розпорядників інформації. Удосконалення наукової думки щодо видів інформації та їх ґрунтовна характеристика можуть стати предметом подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
2. Про схвалення Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1189-р // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 220.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
4. Розпорядники інформації. Методичні рекомендації Головного територіального управління юстиції у Донецькій області м. Краматорськ, – 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://justice-dn.gov.ua/index.php/19-publiczna-informatsiya/1077-rozporiadniki-informatsiji>
5. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
6. Гелич Ю. О. Види інформації за законодавством України [Електронний ресурс] / Ю. О. Гелич // Правничий вісник Університету «КРОК». – 2011. – Вип. 10. – С. 84–88. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pvuk_2011_10_15
7. Види інформації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dpsu.gov.ua/ua/vidi-informacii/>
8. Гаман Т. В. До питання забезпечення інформацією органів державного управління [Електронний ресурс] / Т. В. Гаман // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. – 2004. – № 4. – С. 307–312. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2004_4_52
9. Юридична енциклопедія. В 6 т / редкол. Ю. С. Шемшученко [та ін.]. – К. : Укр. енцикл. – 1998. – Т. 4. : Н–П. – 720 с.
10. Яременко О. І. Офіційна правова інформація в Україні: поняття, класифікація, джерела / О. І. Яременко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 10. – С. 101–102.
11. Офіційний словник іншомовних слів // www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=Офіційний&found=8&action
12. Крестовська Н. М. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести : підручник / Н. М. Крестовська, Л. Г. Матвєєва. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 584 с.
13. Палеха Ю. Загальне діловодство : теорія та практика керування документацією із загальних питань [Електронний ресурс] / Ю. Палеха :

Видавництво «Ліра-К», 2014. – 624 с. – Режим доступу : http://pidruchniki.com/1228112860534/dokumentoznavstvo/ofitsiyni_dokumenti

14. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.

15. Словник української мови : в 11 томах. – Том 8, 1977. – с. 383. // <http://sum.in.ua/s/publichnyj>

16. Цехмістрова Г. С. Основи наукових досліджень : навчальний посібник [Електронний ресурс] / Г. С. Цехмістрова. – Київ: Видавничий Дім «Слово», 2003. – 240 с. – Режим доступу : <http://www.info-library.com.ua/books-text-3032.html>

17. Тихомиров О. О. Правова інформація: теоретико-правовий аспект / О. О. Тихомиров // Інформаційна безпека людини, суспільства, держави. – 2012. – № 1 (8). – С. 29–35.

18. Правова інформація та комп'ютерні технології в юридичній діяльності : навч. посіб. / за заг. ред. В. Г. Іванова. – Х. : Право, 2010. – 240 с.

19. Селезньова О. М. Теоретико-методологічні основи інформаційного права України : монографія / О. М. Селезньова. – Чернівці : Місто, 2014. – 408 с.

20. Подання запиту на інформацію (довідково-енциклопедична, науково-технічна, правова, статистична, соціологічна тощо) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://dpsu.gov.ua/ua/podannya-zapitu-na-informaciyu-dovidkovo-enciklopedichna-naukovo-tehnichna-pravova-statistichna-sociologichna-toshcho/>

21. Сопілко І. М. Інформаційні правовідносини за участю органів державної влади України / І. М. Сопілко. – К. : МП «Леся», 2013. – 220 с.

22. Калюжний Р. А. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію : монографія / Р. А. Калюжний, О. В. Копан, О. Г. Марценюк – К. : МП «Леся», 2013. – 236 с.

Рецензент – доктор юридичних наук Ляшук Р. М.

В статье проанализированы законодательные и научные виды информации, распорядителем которой является ГПСУ. Замечено, что информация, которая находится во владении государственного органа власти, всегда носит официальный характер. Сформулированы авторские видения видов информации в исследуемой сфере.

Ключевые слова: *информация, виды информации, распорядитель информации, охрана государственной границы, Государственная пограничная служба Украины.*

The information was investigated in the article by the manager of the State Border Guard Service of Ukraine. The information is analyzed by different kinds. The urgency of the study is based on the development of the information society, the intensive processes of the circulation of a large amount of information. The information needs a clear distribution. This is necessary for the theory and practice of information and legal relations.

The introduction of a visa-free regime for Ukrainian citizens has increased their ability to travel to the territory of the European Union. The state border of

Ukraine crosses a large number of people every day. The information is necessary for them on time, on issues of crossing the state border. Information activities are provided by the State Border Guard Service of Ukraine related to the protection of the state border arising from its responsibilities.

The information component is developed in accordance with the Development Strategy of the State Border Guard Service of Ukraine in the area of the state border of Ukraine. It provides for a mechanism for bringing information to the administrator of the State Border Guard Service of Ukraine in accordance with international and national requirements. Types of study information and generalization, was the purpose of the study.

Public authorities are information managers in accordance with the Law of Ukraine "On access to public information". The State Border Guard Service of Ukraine refers to them. It is the duty of the public to disclose and provide public information.

The author formulates the types of information in the field of study. Namely: by character: official, public; in the direction of activity: internal and external; by accessibility: open and restricted access; in essence: the rules of crossing the state border; facts of crossing the state border; on the results of the official activity: report on the results of the state border guard; policy implementation of the state regulatory; performance of international agreements; a report on spending budget funds; state of work with the public; state of work with personnel; according to the expected result: reduction of offenses at the state border; bounce minimization in the pass; the prevention of illegal work among staff; by way of proof: oral is simple, oral is visualized, written in a simple, written for signature (about receipt of the message), electronic; in the form of expression: linguistic, documentary, electronic, audio, visual, on-line; in the form of visualization: text, numeric, graphic, image, interactive map.

Key words: *information, types of information, information manager, state border guard, State Border Guard Service of Ukraine.*