

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ІНФОРМАЦІЮ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

КОЛЕСНИКОВА Марія Вікторівна - аспірант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки юридичного факультету Сумського державного університету

УДК 342.95

Стаття посвячена дослідженню поняття, сутності і значення адміністративно-правових форм забезпечення права власності на інформацію, а також аналізу цих форм.

Ключові слова: інформація, право власності на інформацію, адміністративно-правові форми, забезпечення права власності на інформацію, правоохоронні органи.

Для адміністративно-правового забезпечення права власності на інформацію правоохоронні органи у своїй діяльності використовують різноманітні форми, конкретний вибір яких зумовлюється безпосередніми завданнями, які потребують вирішення, і характером тих обставин, які обумовлюють необхідність забезпечення зазначеного права. Від доцільності та правильності вибору таких форм залежить ефективність захисту права власності на інформацію.

Адміністративно-правові форми діяльності правоохоронних органів досліджувались багатьма вченими, серед яких В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Е. Захаров, Н.І. Золотарьов, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.В. Копейчиков, Є.В. Курінний, В.Я. Малиновський, А.Ф. Мельник, В.М. Плшкін, А.О. Селіванов, В.С. Стефанюк, О.Г. Фролов, В.В. Цветков, М.Я. Швець та інші. Проте у роботах зазначених та інших вчених комплексно не досліджено поняття, сутність та значення саме адміністративно-правових форм забезпечення права власності на ін-

формацію правоохоронними органами.

Метою дослідження виступає аналіз адміністративно-правових форм забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами. Для досягнення мети слід вирішити такі завдання: визначити зміст правової категорії «форма»; встановити види адміністративно-правових форм діяльності правоохоронних органів, охарактеризувати адміністративно-правові форми забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами.

Слово «форма» в українській мові має багато значень, а тому в управлінській науці розглядається в різних аспектах.

Як вірно, на нашу думку, зазначає В.Я. Малиновський, «питання про форми управлінської діяльності, їх поняття, види, критерії класифікації все ще відносяться до дискусійних» [1, с.511].

На думку Бахраха Д.Н., Росинського Б.В., Старилова Ю.Н., форма управління – це зовнішнє вираження змісту управління, межі конкретних управлінських дій, вчинених безпосередньо державними органами та органами місцевого самоврядування. Форма управління – це певна частина управлінської діяльності органу, його структурних підрозділів і посадових осіб. Кожна форма управління містить у собі вчинення конкретними суб'єктами певних дій, які специфічним чином розкривають зміст управлінської діяльності, самого управлінського впливу. Форма управління може мати юридичний зміст, тобто може встановлюватися нормативним

правовим актом [2, с.362]. Однак таке визначення, на нашу думку, не відображає повноти змісту форми управління, оскільки не вказує, що форма виражає однорідність дій, об'єднуючи їх у відповідні групи (форми).

В.Я. Малиновський зазначає, що «форми управлінської діяльності визначаються, як: способи виразу її змісту; способи здійснення, виявлення методів управління; зовнішнє практичне втілення функцій управління в конкретних діях; організаційно-правовий вираз конкретних однорідних дій апарату державного управління; виділення у самостійні групи споріднених за характером однакових чи схожих у своєму зовнішньому виразі дій; системи внутрішньопоеднаних способів здійснення функцій державного управління; зовнішнє практичне виявлення управлінської діяльності в конкретних діях; дії суб'єктів управління, що мають відповідне зовнішнє виявлення; зовнішнє виявлення управлінської діяльності; зовнішнє виявлення управлінського впливу тощо» [1, с.511-512].

Щодо визначення видів форм, які використовуються в адміністративно-правовому управлінні, а також критерії виділення таких видів, існують певні відмінності в поглядах науковців. Натомість загальновідомим є і те, що переважна більшість науковців розрізняють правові і неправові форми управлінської діяльності (державного управління) [2, с.101]. Критерієм поділу форм на правові і неправові є настання чи ненастання правових наслідків [3, с.101]. Така класифікація є доречною і з нею цілком можна погодитись.

У науці адміністративного права використовується й інші класифікації форм державного управління. Залежно від юридичного результату, Д.М. Бахрах форми управлінської діяльності поділяє на такі групи: 1) правові акти: а) нормативні акти; б) ненормативні акти загального значення; в) акти застосування права; г) адміністративні договори; д) інші юридично значущі дії; 2) неправові акти: а) організаційно-масові заходи; б) матеріально-технічні операції [2, с.21]. Така класифікація, по суті, поділяє форми державного управління на правові і неправові.

В.Я. Малиновський називає такі види форм управлінської діяльності, як: нормативно-правова; ненормативно-правова; організаційна; матеріально-технічна [1, с.515].

А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна та Л. Ю. Гордієнко виокремлюють й таку форму державного управління, як «організаційно-правова», зазначаючи, що «в органах державної влади чи місцевого самоврядування більшість правових форм є юридично коректними тільки у випадку їх прийняття через встановлені організаційні форми» [3, с.102].

Деякі дослідники розрізняють чотири форми управлінської діяльності: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій [4, с.134]. Така класифікація є більш повною і може бути прийнята за основу.

В науці інформаційного права виділяють дві основні форми захисту інформаційних прав: неюрисдикційна і юрисдикційна.

Неюрисдикційна – передбачає дії юридичних і фізичних осіб щодо захисту своїх інформаційних прав, які здійснюються ними самостійно, без звернення в державні або інші компетентні органи. При цьому маються на увазі тільки законні способи захисту, такі як, наприклад, повідомлення порушника про існування інформаційних прав і пропозицію вирішити спір шляхом переговорів [4, с.135].

Юрисдикційна – передбачає діяльність уповноважених державою органів щодо захисту порушених або оспорюваних прав [4, с.135]. Суть такої форми захисту полягає в тому, що особа, права якої порушені неправомірними діями, може звернутися за захистом своїх прав у спеціально уповноважені державні органи [5, с.201]. Тобто, це означає, що діяльність правоохоронних органів по забезпеченню права власності на інформацію, на думку Бачило І.Л., Лопатин В.Н., Федотова М.А., завжди має юрисдикційний характер. Проте з таким положенням погодитись не можна, оскільки правоохоронні органи можуть використовувати у своїй діяльності такі форми управління, які носять

рекомендаційний, інформаційний характер (наприклад, забезпечення доступу громадян до публічної інформації).

Таким чином, підсумовуючи вищевизначені визначення форми державного управління, можна виділити основні її ознаки: 1) наявний спосіб зовнішнього вираження змісту форми; 2) об'єднує у себе групи споріднених за характером однакових чи схожих у своєму зовнішньому виразу дій; 3) служить меті досягнення найбільш ефективного виконання поставлених для вирішення задач.

Отже, адміністративно-правові форми забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами можна визначити як врегульовану законодавством групу, об'єднаних внутрішнім і зовнішнім змістом, способів здійснення правоохоронними органами діяльності по ефективному забезпеченню інформаційної безпеки особистості та національної інформаційної безпеки держави.

Переходячи до визначення конкретних форм забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами, слід наголосити, що свою діяльність правоохоронні органи здійснюють у таких формах: 1) організаційні заходи; 2) матеріально-технічні операції; 3) нормотворча діяльність; 4) правозастосовна (регулятивна і правоохоронна) діяльність [4, с. 135-136].

У сфері забезпечення права власності на інформацію виділяють такі форми діяльності правоохоронних органів: інформаційна кооперація, інформаційний патронат, інформаційне протиборство [6, с. 41-42].

Інформаційний патронат [information patronage] (лат. patronatus від patronus – «захисник») – форма забезпечення інформаційної безпеки фізичних і юридичних осіб з боку держави. Він припускає забезпечення органів управління системи інформаційної безпеки держави відомостями про дестабілізуючі фактори і загрози стану інформованості фізичних і юридичних осіб (інформаційне забезпечення інформаційної безпеки) і власне захист життєво важливих інтересів цих осіб від інформаційних загроз або, як ще кажуть, – інформаційний захист [7, с. 19-20].

У свою чергу, інформаційне забезпечення правоохоронних органів включає діяльність суб'єктів управління, спрямовану на надання службам та підрозділам органів внутрішніх справ відомостей, необхідних їм для здійснення покладених на них завдань і функцій, знання про явища, які свідчать про злочинну діяльність конкретних осіб; сукупність інформаційних ресурсів, засобів, методів і технологій, які сприяють ефективним комунікаціям в контурі управління і прийняття оперативних та своєчасних рішень у правоохоронній діяльності [8, с.168].

Джерелами походження такої інформації можуть бути: 1) всі форми заяв, скарг, повідомлень, що надходять від фізичних, юридичних осіб або органів держави, їх посадових осіб; 2) самостійне виявлення інформації правоохоронними органами при здійсненні своєї діяльності та її реєстрація, тобто внесення до бази даних; 3) використання інформації із відповідних баз даних, яка використовуються виключно з підстав та в спосіб, що визначається законодавством; 4) самостійне збирання необхідної інформації шляхом особистого спостереження, сприйняття, аналізу; 5) отримання інформації у вигляді звітів та доповідей підзвітних органів та посадових осіб.

Така інформація дозволяє контролювати та оцінювати правоохоронними органами відповідно до їх компетенції стан захищеності відповідної інформації, яка має конфіденційний характер, а також відповідність інформації, яка є за своїм характером публічною, принципам законності, достовірності, загальнодоступності, забезпечення захисту ресурсів та прав користувачів [9].

Інформаційна кооперація, як адміністративно-правова форма діяльності правоохоронних органів, – це забезпечення інформаційної безпеки рівноправних суб'єктів інформаційного процесу, який містить сукупність взаємоузгоджених дій цих суб'єктів. Такі дії спрямовані на одержання відомостей про дестабілізуючі фактори, дестабілізуючі й інформаційні загрози та захист від них доступними законними способами й засобами [10, с.16-18].

У діяльності правоохоронних органів інформаційна кооперація має виключно важ-

ливий характер. Повсякденною формою такої кооперації є оперативний обмін поточною інформацією, позитивним досвідом, підготовка аналітичних оглядів, інформаційних листів, наказів, вказівок, інструкцій і розпоряджень керівників правоохоронних органів.

Законодавство визначає можливості інформаційної кооперації. Так, для вирішення покладених завдань Служба безпеки України може встановлювати контакти з органами безпеки іноземних держав і взаємодіяти з ними на підставі норм міжнародного права, відповідних договорів та угод [11].

Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та митними органами України у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства [11].

Інформаційна кооперація між різними правоохоронними органами сприяє більш ефективному та оперативному вирішенню задач, спрямованих на попередження порушення права власності на інформацію, а також виявлення фактів порушення цього права. В останньому випадку застосовується інформаційне протидіювання.

Інформаційне протидіювання – це форма забезпечення інформаційної безпеки, що характеризується, з одного боку, впливом на життєво важливі системи пошуку, обробки, поширення та зберігання інформації противника (особи, організації, держави), а з іншого – застосуванням заходів захисту своїх подібних систем від несанкціонованого та деструктивного впливу [12, с.3-5]. В діяльності правоохоронних органів інформаційне протидіювання також полягає в здійсненні заходів, спрямованих на розкриття злочинів та адміністративних порушень в галузі порушення права на інформацію. Одним із таких заходів є оперативно-розшукова діяльність.

Оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням

оперативних та оперативно-технічних засобів [13].

До адміністративно-правових форм забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами, на нашу думку, можна також віднести нормотворчу діяльність та правозастосовну (регулятивну і правоохоронну) діяльність правоохоронних органів.

Нормотворча діяльність полягає в прийнятті правоохоронними органами в межах своїх компетенцій адміністративно-правових актів правового та не правового характеру в сфері захисту інформаційних прав об'єктів захисту. До актів правового характеру, виданих правоохоронними органами належать, наприклад, спільний Наказ Служби безпеки України та МВС України Про взаємодію Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України в питанні розшуку осіб [14] тощо. Тобто правова нормотворча діяльність правоохоронних органів передбачає діяльність по видачі актів, які діють на всій території України, мають обов'язкову для всіх дію.

Нормотворча діяльність не правового характеру полягає у видачі актів, які поширюють свою дію на конкретно визначених осіб чи державних органів, їх апарату, мають внутрішньовідомчу дію. До таких актів належать накази про проведення внутрішніх перевірок, службових розслідувань тощо.

Правозастосовна (регулятивна і правоохоронна) діяльність правоохоронних органів в інформаційній сфері передбачає практично-спрямовані дії на виявлення фактів порушення права власності на різні види інформаційних ресурсів, відновлення порушеного права та покарання винних порушників такого права. Іншими словами, це діяльність, спрямована на реалізацію, встановлених нормами права інформаційних прав та їх охорона.

Отже, до форм забезпечення права власності на інформацію правоохоронними органами ми віднесли інформаційний патронаж, інформаційну кооперацію, інформаційне протидіювання, нормотворчу та правозастосовчу діяльність правоохоронних органів.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню поняття, сутності та значення адміністративно-правових форм забезпечення права власності на інформацію, а також аналізу цих форм.

Література

1. Малиновський В.Я. Державне управління: [Навчальний посібник.] / Малиновський В.Я. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.
2. Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: [Учебник для вузов.] – [3-е изд.], пересмотр, и доп./ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. – М.: Норма, 2007. – 816 с.
3. Державне управління: Навч. посіб. / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; [За ред. А.Ф. Мельник.] – К.: Знання-Прес, 2003. – 343 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. / [За ред. Ю. П. Битяка.] – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
5. Бачило И.Л. Информационное право / И.Л. Бачило, В.Н. Лопатин, М.А. Федотов / СПб.: Юридический центр Пресс, 2001. – 789 с.
6. Борсуковский Ю. Подходы и решения: Информационная безопасность / Борсуковский Ю. // Мир денег. – 2001. – № 5. – С. 41-42
7. Богуш В. Інформаційна безпека держави/ Володимир Богуш, Олександр Юдін,; Гол. ред. Ю. О. Шпак. – К.: «МК-Прес», 2005. – 432 с.

SUMMARY

To research the concept, nature and significance of administrative and legal form of ownership of information and analysis of these forms.

8. Приймак В. М. Прийняття управлінських рішень: навч. посібник / В. М. Приймак. – К. : Атіка, 2008. – 240с.
9. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.2003 № 259-р // Офіційний вісник України – 2003. – № 18. – стр. 171
10. Система забезпечення інформаційної безпеки України // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 16-28
11. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 27. – ст.382
12. Захаров Е. Информационная безопасность или опасность отставания?/ Захаров Е. // Права людини. – 2000. – № 1. – С. 3-5
13. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 22. – ст.303.
14. Про затвердження Інструкції про взаємодію Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України в питанні розшуку осіб: спільний Наказ Служби безпеки України, МВС України 03.05.2012 № 169/391// Офіційний вісник України – 2012. – № 41. – стр. 304