

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ В. Н. КАРАЗІНА

ПАХОМОВА ІРИНА АНАТОЛІЇВНА

УДК 35.8:005.57

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН
В СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Кагановська Тетяна Євгеніївна,
Харківський національний університет
імені В. Н. Каразіна,
декан юридичного факультету,
завідувач кафедри державно-правових
дисциплін

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрНУ
Битяк Юрій Прокопович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
перший проректор

кандидат юридичних наук, доцент
Ващенко Юлія В'ячеславівна,
Київський національний університет
імені Тараса Шевченка,
доцент кафедри адміністративного права

Захист відбудеться «06» жовтня 2015 року о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.051.28 у Харківському національному університеті імені В. Н. Каразіна за адресою: 61022, м. Харків, майдан Свободи, 6, ауд.431.

З дисертацією можна ознайомитись у Центральній науковій бібліотеці Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна за адресою: 61022, м. Харків, майдан Свободи, 4.

Автореферат розісланий «04» вересня 2015 року.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Ю. П. Янович

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. На початку XXI століття в усьому світі спостерігається підвищення соціальної ролі і значущості інформації, яка, ставши потужним стратегічним ресурсом, багато в чому визначає дієвість правової і політичної систем будь-якої держави, суттєво впливає на всі життєво важливі для соціуму сфери. Процеси тотальної інформатизації не оминули й Україну. Досягнення високого рівня політичного, культурного і економічного розвитку нашої країни в нинішніх геополітичних умовах об'єктивно неможливе без формування основ інформаційного суспільства. Успішне застосування сучасних інформаційних технологій у суспільному житті зумовлює виникнення нових видів суспільних відносин, безпосередньо пов'язаних із використанням інформації. Внаслідок цього і в секторі державної служби сформувався специфічний різновид управлінських відносин – інформаційні. Багатоманітність їх змістового наповнення, новизна і маловивченість – все це потребує пильної уваги вчених – правознавців і робить актуальним завданням науки адміністративного права здійснення комплексного дослідження правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби.

Теоретичним підґрунтям дисертації стали напрацювання вітчизняних і зарубіжних науковців різних галузей юридичної науки: із загальної теорії держави і права (О. В. Петришин, С. С. Алексєєв, О. Ф. Скакун, Д. В. Грібанов, О. Ф. Гіда, А. Г. Михайлик, І. А. Сердюк, В. В. Лазарєв, В. М. Корельський, А. М. Шульга, Л. В. Бєлая), адміністративного і інформаційного права (Т. Є. Кагановська, В. І. Анненков, Г. В. Атаманчук, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Ю. П. Бурило, Н. В. Баловсяк, К. С. Бельський, О. В. Ващенко, Р. С. Гуревич, О. А. Городов, Д. В. Дюжев, С. І. Жечев, С. Ю. Кабашов, В. К. Колпаков, К. В. Кім, Л. П. Коваленко, В. О. Кір'ян, С. І. Лопатін, Г. І. Леліков, Л. І. Лойко, А. І. Марущак, Н. Р. Нижник, А. А. Прохожев, В. С. Цимбалюк, О. В. Олійник, Ю. О. Оболенський, І. В. Панова, В. С. Політанський, К. О. Парубін, Д. В. Стадніченко, О. В. Соснін, Н. І. Ткачук, В. В. Черепанов, Л. Є. Шиманський, Д. Ю. Шпенюв, В. С. Халфіна, О. І. Харитонова), конституційного права (Є. І. Григоренко, О. В. Нестеренко, В. Ф. Погорілко, В. Є. Чіркін, О. Ф. Фрицький). Також вивчались наукові доробки таких іноземних дослідників, як П. Бейлі, Майкл Уоткінс, Грехем Тейлор, Дженіс Марк, Кей Річардс, Бредні Ентоні, Е. Х. Лійв та ін. Ретельне опрацювання наукових робіт зазначених вчених дає підстави констатувати, що дослідження інформаційних відносин в секторі державної служби перебуває на стадії становлення і потребує подальшого розвитку.

Нормативною основою дисертаційного дослідження стали Конституція України, акти інформаційного законодавства України і законодавства про державну службу, нормативні документи, що регламентують питання загальної та галузевої взаємодії України з Європейським Союзом.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тему дисертації обрано з урахуванням п. 1 Розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», що схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року

№ 5/2015. Дослідження виконувалося в рамках переліку тем науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Харківського національного університету внутрішніх справ, що зареєстровані в Українському інституті науково-технічної і економічної інформації на 2014–2018 рр. (номер державної реєстрації 0113U008197); п. 18.6 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2011–2014 рр., затверджених вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 28 грудня 2010 р. Обрана тема також відповідає загальній тематиці науково-дослідної роботи юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Проблеми удосконалення теорії і практики державно-правових галузей у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні».

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі системного аналізу національного законодавства України про державну службу і практики його реалізації, опрацювання наукової юридичної літератури й інших джерел комплексно висвітлити правове регулювання інформаційних відносин, що формуються у сфері державної служби України.

Мета зумовила наступні задачі дослідження:

- розкрити значення інформації для виникнення і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби;
- з'ясувати особливості правового регулювання інформаційних відносин в сфері державної служби України;
- визначити сутність принципів формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби і запропонувати їх класифікацію;
- проаналізувати інформаційні відносини, що формуються у сфері державної служби, та запропонувати їх класифікацію;
- дати адміністративно-правову характеристику суб'єктному складу інформаційних відносин державної служби;
- проаналізувати поняття «інформаційна компетентність» та «інформаційна компетенція» державних службовців як головних суб'єктів інформаційних відносин;
- визначити основні вектори реформування інформаційних відносин у сфері державної служби на основі аналізу договорів про інтеграцію між Україною і ЄС;
- розробити науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правової основи розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби, а також оптимізації інституту юридичної відповідальності державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень;
- доповнити і збагатити існуючу в Україні теоретичну базу наукових знань про адміністративні відносини, що формуються у сфері державної служби і державного управління з приводу оперування інформацією, задля подальшого використання результатів наукової розробки у процесі підготовки майбутніх та перепідготовки (підвищення кваліфікації) діючих державних службовців, проведення вітчизняними вченими наукових досліджень з подібної (суміжної) тематики.

Об'єктом дослідження є інформаційні відносини як різновид суспільних відносин, що формуються у сфері державної служби.

Предмет дослідження становить правове регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність методів та прийомів наукового пізнання, застосування яких зумовлено особливостями правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби як самостійного адміністративно-правового явища. Орієнтуючись на досягнення мети та завдань дисертаційного дослідження, автор виходить із діалектичного світорозуміння та застосовує систему загальнонаукових й спеціальнонаукових методів.

З огляду на поставлені завдання і цілі дисертаційного дослідження застосовано такі загальнонаукові методи, як системно-структурний, сходження від абстрактного до конкретного, поєднання логічного й історичного. Системно-структурний метод використовувався у ході виконання дослідження для вивчення системи нормативних актів, які становлять правову базу формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби. Це дало змогу сформулювати уявлення про систему нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин, визначити інформаційну компетентність і дослідити інформаційну компетенцію державних службовців. Метод сходження від абстрактного до конкретного застосовувався для з'ясування ролі інформації у системі інформаційних відносин у сфері державної служби, характеристики процесів формування, зберігання і використання спеціальної службової інформації, а метод поєднання логічного та історичного – для аналізу історичних аспектів формування національного законодавства України про інформацію і про державну службу.

Також, у процесі виконання дослідження використовувались такі спеціальні методи, як системно-функціональний, порівняльно-правовий, формально-догматичний, метод класифікації, метод документального аналізу, логіко-семантичний і логіко-юридичний методи. Завдяки застосуванню системно-функціонального методу було досліджено інформаційну компетенцію державних службовців України. Порівняльно-правовим послуговувались при визначенні та порівняльному аналізі законодавчих засад юридичної відповідальності державних службовців України і розвинених держав Європейського Союзу. Крім того, за допомогою зазначеного методу було встановлено відмінності систем контролю за обігом службової інформації в Україні та зарубіжних країнах.

Використання формально-догматичного методу дало змогу проаналізувати нормативно-правову базу взаємодії Української держави і Європейського Союзу, а також визначити основні вектори оптимізації інформаційно-управлінських відносин на державній службі.

Групування функцій інформації у секторі державної служби, систематизація принципів виникнення й розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби, виокремлення їх різновидів здійснювалося із застосуванням методу класифікації. Методом документального аналізу проведено докладне вивчення різних аспектів правового статусу нових для правової системи України владно-управлінських інституцій, що забезпечують процеси співпраці України з Європейським Союзом і створюють правове поле для виникнення нових різновидів інформаційних відносин у секторі державної служби. Застосування

логіко-семантичного та логіко-юридичного методів дозволило сформулювати авторські визначення понять «інформація у сфері державної служби», «правове регулювання інформації у сфері державної служби», «нормативно-правове забезпечення інформаційних відносин», «суб'єкт інформаційних відносин», «інформаційна компетентність», «інформаційна компетенція» та встановити їх співвідношення.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація стала першим в Україні комплексним дослідженням правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

- визначено статичні та динамічні характеристики інформації як самостійного об'єкта правового регулювання, що формується у сфері державної служби, запропоновано авторський підхід до класифікації функцій інформації у системі державного управління;

- встановлено систему і рівні нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби;

- розроблено принципи формування і розвитку інформаційних відносин в секторі державної служби з урахуванням специфіки національної системи державного управління України;

- наведено авторський варіант класифікації інформаційних відносин, що формуються у сфері державної служби;

- обґрунтовано доцільність введення у науковий обіг категорії «інформаційна компетентність державного службовця», розкрито зміст цього поняття і висвітлено складові інформаційної компетентності державних службовців;

- аргументовано авторське бачення перспективних напрямів трансформації інформаційних відносин у сфері державної служби з урахуванням конвергенції правової системи України з правовою системою Європейського Союзу;

удосконалено:

- визначення поняття категорії «інформація у сфері державної служби», під якою пропонується розуміти спеціальні відомості і дані про цілі, поточний стан та пріоритетні напрями державної управлінської діяльності, що формуються і використовуються у процесі виконання державними службовцями професійних обов'язків;

- характеристики спеціальних фахових якостей державних службовців в частині оперування службовою інформацією;

- визначення поняття «структура інформаційної компетенції державного службовця», що означає сукупність передбачених нормативно-правовими актами владних прав і обов'язків, якими держава наділяє органи влади і державних службовців для здійснення різноманітних операцій з інформацією в межах виконання завдань і функцій держави;

- наукові положення про інституційні і змістові компоненти трансформації системи державного управління і державної служби України у зв'язку з набуттям Україною статусу асоціативного члена ЄС;

дістали подальшого розвитку:

- наукова розробка системи пропозицій щодо підвищення загального рівня інформатизації системи державного управління і персоналу державної служби;
- доктринальне обґрунтування доцільності розробки і прийняття на законодавчому рівні Програми інформатизації державної служби України як комплексного документа, що передбачає послідовні управлінські заходи, спрямовані на створення і технічне забезпечення сучасної єдиної інтегрованої інформаційної системи обміну інформацією у сфері державної служби і органів державного управління, а також закріплює основні форми співробітництва держави з недержавними інформаційними інфраструктурами (приватні суб'єкти господарювання, юридичні і фізичні особи), визначає адміністративні та функціональні форми, методи та інструменти регулятивного інформаційного впливу на суспільні процеси відповідно до умов розвитку ринкових відносин у державі;
- теоретична розробка інституту юридичної відповідальності державних службовців за вчинення правопорушень, пов'язаних з інформацією, що використовується у сфері державного управління.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

- у науково-дослідній сфері – для подальшої розробки проблемних питань функціонування державної служби і адміністративно-правового забезпечення відносин у сфері державного управління;
- у правотворчості – як матеріал для внесення змін і доповнень до нормативних актів, що регулюють інформаційні відносини у сфері державної служби;
- у правозастосовній діяльності – для підвищення рівня ефективності реалізації управлінської компетенції посадовими особами державної служби у процесі виконання професійних обов'язків, у тому числі у сфері поведінки зі службовою інформацією;
- у навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Державне управління», спеціальних навчальних курсів, які передбачають розгляд питань, пов'язаних із професійною діяльністю державних службовців. Результати виконаного дослідження враховано у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (розроблено робочу навчальну програму і матеріали до семінарських занять та самостійної роботи студентів з дисципліни «Інформаційне право України», які затверджені рішенням науково-методичної ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (протокол № 2 від 30.01.2013 р.) і вийшли друком.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: V Науковому круглому столі молодих вчених, аспірантів та магістрів «Верховенство права – основоположний принцип правової держави» (м. Харків, 20 грудня 2013 р.); I Всеукраїнській науковій конференції студентів та молодих вчених «Теоретичні проблеми в праві» (м. Донецьк, 23 квітня 2014 р.); X Міжнародній конференції молодих вчених та студентів «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 25 квітня 2014 р.); Всеукраїнській

науково-практичної конференції «Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні» (м. Херсон, 10 жовтня 2014 р.); Міжнародній юридичній науково-практичній Інтернет-конференції «Правотворча та правозастосовна діяльність: теорія, практика, професійний досвід» (м. Київ, 3 березня 2015 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у семи наукових статтях, з яких шість опубліковано у фахових наукових виданнях України, одна – у зарубіжному науковому виданні та п'яти тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях і статті в іншому науковому виданні.

Структура дисертації зумовлена метою, задачами, предметом дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які охоплюють дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації складає 203 сторінки, з них: 182 – виклад основного матеріалу, 21 – список використаних джерел (209 найменувань).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, її зв'язок з науковими програмами, планами і темами; визначено об'єкт, предмет, мету, задачі та методологію дослідження; розкрито його наукову новизну, теоретичне й практичне значення, а також подано відомості щодо апробації основних положень дисертаційної роботи.

Розділ 1 «Інформаційні відносини у сфері державної служби: загальнотеоретична характеристика» складається з трьох підрозділів і присвячений всебічному аналізу інформації як об'єкта правового регулювання у секторі державної служби.

У підрозділі 1.1 «Інформація як об'єкт правового регулювання у сфері державної служби: поняття та сутність» наводиться огляд різних доктринальних підходів до з'ясування змісту категорії «інформація». У контексті аналізу функціонування системи державної служби інформацією запропоновано називати спеціальні відомості і дані про цілі, поточний стан та пріоритетні напрями державної управлінської діяльності, що формуються і використовуються у процесі виконання державними службовцями професійних обов'язків.

Зазначено, що інформації у сфері державної служби притаманна низка характеристик, які залежно від значення і ролі інформації у секторі державної служби поділено на статичні і динамічні. До статичних характеристик інформації у сфері державної служби віднесено такі: інформація у сфері державної служби представлена у вигляді відомостей і даних, виступає засобом реалізації управлінського впливу, має офіційно-діловий характер і політично нейтральний зміст, призначена для налагодження конструктивної взаємодії між суб'єктами управлінських повноважень, відповідає цілям державного управління, постійно вдосконалюється, відповідає засадам інформаційної безпеки держави та має специфічні джерела поповнення. У свою чергу, динамічні характеристики

інформації у сфері державної служби розкриваються через функції інформації в означеній сфері. Відповідно, динамічні характеристики інформації представлені інформативною, просвітницькою, виховною, регулятивною, комунікативною, організаційною, кадровою, мотиваційною і контрольною функціями.

У підрозділі 1.2 «*Основи нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби*» проаналізовано основні положення системи правових актів, які регламентують відносин у секторі офіційної інформаційної взаємодії суб'єктів державної служби.

Встановлено, що інформаційні відносини державної служби унормовуються двома системами правового забезпечення. Залежно від поля дії виокремлено та проаналізовано систему національних нормативних актів (поле дії внутрішньодержавного права) і систему міжнародно-правових нормативних актів (поле дії міжнародного права).

Система національних нормативно-правових актів складається з різних за галузевою належністю, суб'єктами правотворчості, сферами, межами і строками дії, структурною формою, нормативним матеріалом. Їх положення регулюють широкий спектр питань, що стосуються як інформаційних відносин у суспільстві в цілому, так і в межах системи державної служби зокрема.

Систему актів міжнародного права, що є юридичною основою для інформаційних відносин в секторі державної служби, становлять документи всесвітньої міжнародної організації держав – Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи і міждержавні угоди, учасником яких є Україна.

На основі аналізу положень відповідних актів встановлено, що нормативно-правове забезпечення сучасних інформаційних відносин на державній службі регламентує здебільшого права і обов'язки державних службовців щодо формування змісту інформації, яка передається у процесі відносин. При цьому зауважено, що унормування управлінських моделей (форм) інформаційних відносин на державній службі залишається недостатнім, а отже, потребує вдосконалення законодавчої бази регламентації інформаційних відносин у сфері державної служби.

У межах підрозділу 1.3 «*Принципи формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби*» розкривається сутність засад, які обумовлюють генезу і подальший розвиток інформаційних відносин у секторі державної служби. Залежно від соціальних передумов виникнення принципи формування інформаційних відносин класифікуються на три групи: соціально-правові, організаційно-управлінські, спеціально-технологічні.

До групи соціально-правових віднесено принципи: відповідності інформаційних відносин загальним правовим засадам конституційного ладу України; належного нормативно-правового регулювання основ інформаційних відносин на державній службі; владності інформаційних відносин на державній службі; дотримання права особи на інформацію.

У перелік організаційно-управлінських включено такі принципи: професійної компетентності державних службовців у сфері інформаційних відносин; державного захисту інформаційного суверенітету України і забезпечення інформаційної безпеки системи державного управління; відповідності інформаційних відносин у сфері державної служби пріоритетам суспільного

розвитку; державної підтримки розвитку інформаційних відносин у секторі державної служби; інформаційного забезпечення потреб державної служби; міжнародного інформаційного співробітництва.

Спеціально-технологічну групу принципів формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби складають три принципи: залежності інформаційних відносин на державній службі від ступеня впровадження Інтернет-технологій у функціонування органів державного управління; документального оформлення інформаційних відносин у сфері державної служби; застосування новітніх технологій при розвитку інформаційних відносин.

Розділ 2 «Особливості інформаційних правовідносин у сфері державної служби» містить три підрозділи, в яких висвітлюється низка аспектів щодо характеристики видів інформаційних відносин, а також їх суб'єктного складу.

Підрозділ 2.1 «Види інформаційних відносин у сфері державної служби» присвячений класифікації інформаційних відносин, що формуються у секторі державного управління.

Основними критеріями, за якими здійснювалася диференціація інформаційних відносин, стали такі: поділ державної служби на цивільну і мілітаризовану; належність органів державної влади, де працюють державні службовці, до різних гілок влади; стадії управлінської діяльності; особливості субординації учасників інформаційних відносин; види функцій державного управління; організаційно-правова форма діяльності органів державної влади; регіональна юрисдикція органів державного управління; функції інформаційного обміну, що відбувається між державними службовцями; суспільне значення інформаційних відносин; соціальна роль інформаційних відносин; категорії інформації, яка використовується державними службовцями; особливості матеріальних носіїв інформації; рівень правового регулювання інформаційних відносин; сектор (сфера) державного управління, де проходять службу державні службовці.

У підрозділі 2.2 *«Загальна характеристика суб'єктів інформаційних відносин у сфері державної служби»* наводиться характеристика суб'єктів інформаційних відносин, якими запропоновано вважати державних службовців, які перебувають на різних посадах в органах державного управління, а також власне органи державного управління і їх структурні елементи.

Підкреслюється, що правосуб'єктність суб'єктів інформаційних відносин у сфері державної служби через різний їх управлінський статус регламентується одночасно як нормами законодавства України про державну службу, так і положеннями інформаційного законодавства України.

Доведено, що умовою найбільш результативного виконання суб'єктами інформаційних відносин професійних обов'язків є висока фаховість в частині оперування інформацією. У зв'язку з цим пропонується ввести у науковий обіг поняття «інформаційна компетентність». Під інформаційною компетентністю державних службовців України пропонується розуміти систему особистих професійних якостей, умінь і навичок здійснення державними службовцями різноманітних операцій з інформаційними даними у професійній діяльності з метою належного організаційно-управлінського забезпечення процесів виконання завдань і функцій державної служби відповідно до цілей офіційної державної політики.

Враховуючи прямий зв'язок інформаційної компетентності державних службовців і рівня ефективності системи державного управління, обґрунтовано доцільність закріплення на законодавчому рівні обов'язковості набуття державними службовцями основ інформаційної компетентності. У зв'язку з цим пропонується внести зміни до чинного Закону України «Про державну службу» у вигляді окремої статті під назвою «Інформаційна компетентність державних службовців», у якій будуть сформульовані основні складові інформаційної компетентності державних службовців і встановлена обов'язковість спеціальної інформаційної підготовки державних службовців.

У підрозділі 2.3 «Інформаційна компетенція органів державної влади і державних службовців України» наведено авторське визначення поняття і структури інформаційної компетентності державних службовців. Зокрема, під інформаційною компетенцією суб'єктів інформаційних відносин запропоновано розуміти сукупність передбачених нормативно-правовими актами владних прав і обов'язків (повноважень), котрими держава наділяє органи влади і державних службовців задля здійснення різноманітних операцій з інформацією в межах виконання завдань і функцій держави. Структура інформаційної компетенції складається з таких елементів, як предмет відання (диференціюється на загальний і спеціальний), а також права і повноваження державних службовців.

Відповідно до зазначеної вище конструкції визначено інформаційну компетенцію Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства, персональну інформаційну компетенцію міністра, місцевої державної адміністрації, службовців апаратів судів. Окремо висвітлюється інформаційна компетенція Міністерства інформаційної політики України. Зазначається, що інформаційна компетенція є засобом, застосовуючи який, носії державно-владних повноважень формують адміністративно-правовий режим виникнення, розвитку і припинення інформаційних відносин на державній службі.

Розділ 3 «Удосконалення правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби в Україні» присвячений аналізу найбільш перспективних напрямів удосконалення правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби з урахуванням Європейської інтеграції України.

У підрозділі 3.1 «Основні вектори реформування інформаційних відносин у сфері державної служби в світлі активізації Європейської інтеграції України» розглядаються основні аспекти реформування інформаційних відносин, які формуються у секторі державної служби на виконання Україною положень підписаної у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з другого.

Підкреслюється, що за умов активізації європейської інтеграції України, інформаційні відносини, що формуються у секторі державної служби, отримують нове ідейне і управлінське спрямування розвитку. Зближення з державами – членами Європейського Союзу висуває на перший план для кожного державного службовця України необхідність оновлення стандартів сприйняття ролі і значення інформації в державному управлінні і державній службі. Відзначається: якщо в Україні в попередні роки інформація у сфері державної служби була тільки засобом

вирішення техніко-технологічних проблем функціонування суб'єктів державно-владних повноважень, то після активізації в нашій країні євроінтеграційних процесів інформація значно розширила свою дію і стала засобом взаємодії влади і суспільства, механізмом планованого й керованого спілкування чиновника і пересічного громадянина, гарантією формування атмосфери довіри й партнерських відносин державних службовців і громадськості.

З'ясовано, що режим асоціації Україна – Європейський Союз вимагає у найближчій перспективі проведення перетворень у секторі формування інформації державними службовцями. У цьому контексті визначено основні напрями реформування інформаційних відносин у сфері державної служби, а саме: вдосконалення системи забезпечення захисту персональних даних; модернізація системи обміну інформацією між компетентними органами України і ЄС у межах управління кордонами; налагодження інформаційного обміну з державами ЄС інформацією, яка стосується спільного вирішення проблем корупції і злочинності; інформаційна протидія тероризму; інформаційне забезпечення адміністративного співробітництва України і органів ЄС; інформаційне супроводження імпорту деяких товарів і розвитку транскордонної торгівлі; інформаційне оповіщення про порушення антидемпінгового законодавства; інформаційне забезпечення спільних з ЄС санітарних та фітосанітарних заходів; інформаційне сприяння налагодженню митної співпраці.

У підрозділі 3.2 *«Пріоритети удосконалення правового забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби»* увага зосереджується на найбільш необхідних з точки зору практики державного управління аспектах удосконалення законодавчої бази розвитку інформаційних відносин у секторі державної служби.

Обґрунтовується, що основним концептом, навколо якого формувались пропозиції щодо змін законодавства, є підвищення рівня загальної інформатизації державної служби, створення належних для цього юридичних механізмів. Запропоновано такі основні напрями реформування законодавчого підґрунтя інформаційних відносин у сфері державної служби: розробка і затвердження на законодавчому рівні цільового нормативно-правового акта з питань інформатизації державної служби; створення правового механізму відокремленого надання фінансових коштів для утримання інформаційного сектора державної служби; заснування інституту окремої посадової особи, яка б предметно займалася розвитком інформаційної інфраструктури в системі державної служби; створення організаційно-правових засад спеціальної інформаційної підготовки державних службовців; закріплення обов'язку для кожного державного службовця забезпечувати інформаційний суверенітет держави і інформаційну безпеку суспільства у повсякденній діяльності; побудова і регулювання діяльності державної системи технічного забезпечення інформаційних процесів в секторі державної служби.

У підрозділі 3.3 *«Перспективи удосконалення інституту юридичної відповідальності державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації»* проаналізовано роль і значення юридичної відповідальності державних

службовців в аспекті підвищення ефективності їх професійної діяльності та набуття інформаційної компетентності.

Встановлено, що найбільш негативні суспільні наслідки протизаконного діяння державного службовця як суб'єкта інформаційних відносин, знаходять свій прояв у тому, що, вчинюючи протиправну дію, він, з одного боку, дискредитує владу, і порушує адміністративно-правову форму реалізації виконавчої влади в державі – з другого. Таким чином, шкода наноситься загальному об'єкту – державі в цілому та родовому об'єктові – інформаційному середовищу сфери державного управління. Сформульовано поняття юридичної відповідальності державних службовців, що настає за вчинення правопорушень, пов'язаних з обігом інформації як різновиду юридичної відповідальності, що виражається в застосуванні до винної особи заходів впливу, передбачених законом, в певному регламентованому порядку з метою захисту інформаційної безпеки, інформаційного суверенітету держави і захисту інтересів державної служби. Подібний різновид юридичної відповідальності пропонується вважати елементом системи інформаційного правопорядку, який складає правовий фундамент інформаційного суспільства.

Відповідно, інститут юридичної відповідальності державних службовців за вчинення правопорушень у сфері обігу інформації є найбільш дієвим засобом державної охорони інформаційних відносин у сфері державної служби.

Проаналізувавши національне і зарубіжне законодавство, що регламентує адміністративну і кримінальну відповідальність за вчинення відповідних правопорушень, сформульовано концептуальні засади вдосконалення інституту юридичної відповідальності державних службовців: систематизація правових норм про юридичну відповідальність державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень, оптимізація інституту покарання державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень, удосконалення на законодавчому рівні статусу державного службовця як спеціального суб'єкта вчинення інформаційних правопорушень, підвищення системи профілактики вчинення державними службовцями інформаційних правопорушень.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у висвітленні особливостей правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби. На підставі проведеного дослідження сформульовано такі висновки:

1. Інформаційні відносини у сфері державної служби є самостійним правовим явищем, що формується у процесі виконання державними службовцями завдань і функцій держави для реалізації цілей державного управління. Вони являють собою різновид управлінських відносин, що формуються між державними службовцями, органами державної влади, а також підприємствами, організаціями і установами, де проходять службу державні службовці з приводу інформаційного забезпечення ефективного виконання системою державної служби управлінських функцій і практичного втілення завдань внутрішньої і зовнішньої державної політики.

2. Генеза інформаційних відносин у сфері державної служби криється в об'єктивних процесах формування, зберігання і використання спеціальної службової інформації. Така інформація вбирає в себе відомості і дані про цілі, поточний стан та пріоритетні напрями державної управлінської діяльності, що формуються і використовуються у процесі виконання державними службовцями професійних обов'язків.

3. Інформація в сфері державної служби України є самостійним об'єктом правового регулювання держави. Правове регулювання інформації у сфері державної служби являє собою здійснюваний за допомогою правових норм і індивідуальних приписів нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що формуються між суб'єктами державної служби, з метою виконання завдань і функцій держави відповідно до вимог суспільних потреб і інтересів розвитку держави. Ступінь правової регламентації інформації у секторі державної служби безпосередньо пов'язана з науково-технічним прогресом інформаційно-комунікативних технологій і тенденціями розвитку системи національного законодавства.

4. Акти нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби спрямовані здебільшого на регламентацію службових повноважень державних службовців щодо здійснення різних операцій з інформацією під час виконання професійних обов'язків. Проте унормування управлінських моделей (форм) інформаційних відносин на державній службі залишається опосередкованим і відбувається у межах регламентації інших адміністративних відносин (кадрові відносини, відносини взаємодії державних службовців і громадськості, субординаційні відносини). Зазначене не повною мірою відповідає цілям реформування системи державної служби України і підвищенню ефективності функціонування всіх ланок системи державного управління з метою забезпечення інтересів громадянського суспільства і захисту прав і свобод громадян.

5. Інформаційні відносини у сфері державної служби формуються і розвиваються відповідно до низки принципів, які визначають їх зміст і соціальну ефективність. Залежно від соціальних передумов виникнення принципи формування інформаційних відносин класифікуються на три групи: соціально-правові, організаційно-управлінські, спеціально-технологічні. Принципи формування і розвитку інформаційних відносин на державній службі виконують регулятивну функцію щодо службової поведінки державних службовців.

6. На сучасному етапі державного розвитку України технологічне забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби чим далі більше визначається ступенем впровадження Інтернет-технологій у функціонування органів державного управління всіх рівнів. З точки зору функціонування інституту державної служби, використання Інтернет-ресурсів дозволяє найбільш практичним і економічним способом розповсюдити службову інформацію серед потрібних інстанцій і оптимізувати процеси інформаційної взаємодії органів державного управління.

7. У доктрині адміністративного права спостерігається поліваріативність підходів до класифікації інформаційних відносин. В основу диференціації

інформаційних відносин, що формуються у сфері державної служби, покладено такі критерії: поділ державної служби на цивільну і мілітаризовану; належність органів державної влади, де працюють державні службовці до різних гілок влади; стадії управлінської діяльності; особливості субординації учасників інформаційних відносин; види функцій державного управління; організаційно-правова форма діяльності органів державної влади; регіональна юрисдикція органів державного управління; функції інформаційного обміну, що відбувається між державними службовцями; важлива значущість інформаційних відносин для суспільства; соціальна роль інформаційних відносин; категорії інформації, яка використовується державними службовцями; особливості матеріальних носіїв інформації; рівень правового регулювання інформаційних відносин; галузь (сектор) державного управління, де проходять службу державні службовці.

8. Суб'єктами інформаційних відносин, що формуються у сфері державної служби, пропонуємо вважати державних службовців, які є посадовими особами органів державної влади, а також власне органи державної влади. Суб'єкти інформаційних відносин характеризуються різними управлінськими статусами залежно від низки особливостей. Деталізований підхід до аналізу суб'єктів інформаційних відносин дає підстави віднести до останніх, окрім державних службовців, органи державної влади, включаючи їх внутрішні відділи (підрозділи), їх апарат, адміністрації державних підприємств, установ, організацій.

9. Специфіка змісту інформаційних відносин у сфері державної служби зумовлює додаткові характерні особливості, притаманні їх суб'єктам: а) наявність спеціальних фахових знань і навичок роботи зі службовою інформацією; б) особливі владно-управлінські повноваження, що дають змогу оперувати інформацією для досягнення цілей офіційної державної політики. Це дає змогу виокремити категорії «інформаційна компетентність» і «інформаційна компетенція» державних службовців.

10. Інформаційна компетентність державних службовців України являє собою систему особистих професійних якостей, умінь і навичок здійснення державними службовцями різноманітних операцій з інформаційними даними у професійній діяльності з метою належного організаційно-управлінського забезпечення процесів виконання завдань і функцій державної служби відповідно до цілей офіційної державної політики. Інформаційна компетентність є складним багатоманітним явищем, яке вбирає в себе систему спеціальних вимог до здійснення операцій зі службовими інформаційними даними.

11. Встановлено, що сучасне законодавство України про державну службу не передбачає обов'язковості для державних службовців набуття основ інформаційної компетентності. У зв'язку з цим обґрунтовано вважається позиція, відповідно до якої чинний Закон України «Про державну службу» слід доповнити окремою статтею під назвою «Інформаційна компетентність державних службовців». У статті запропоновано закріпити основні складові інформаційної компетентності державних службовців і встановити обов'язковість спеціальної інформаційної підготовки державних службовців.

12. Інформаційна компетенція суб'єктів інформаційних відносин – це сукупність передбачених нормативно-правовими актами владних прав і обов'язків,

котрими держава наділяє органи влади і державних службовців задля здійснення різноманітних операцій з інформацією в межах виконання завдань і функцій держави. Елементами інформаційної компетенції виступають предмет відання (поділяється на загальний і спеціальний) і повноваження (права і обов'язки).

13. З огляду на активізацію європейської інтеграції України сектор інформаційних відносин у сфері державної служби потребує вдосконалення. Приєднання України до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – зумовлює доцільність виокремлення пріоритетних векторів реформування інформаційних відносин у сфері державної служби, зокрема таких: удосконалення системи забезпечення захисту персональних даних; модернізацію системи обміну інформацією між компетентними органами України і ЄС у межах управління кордонами; налагодження обміну з державами ЄС інформацією з питань протидії корупції і злочинності; інформаційна протидія тероризму; інформаційне забезпечення адміністративного співробітництва України і органів ЄС; інформаційне супроводження імпорту деяких товарів і розвитку транскордонної торгівлі; інформаційне оповіщення про порушення антидемпінгового законодавства; інформаційне забезпечення спільних з ЄС санітарних та фітосанітарних заходів; інформаційне сприяння налагодженню митної співпраці.

14. Початковим етапом реформування інформаційних відносин у сфері державної служби є вдосконалення правової основи їх розвитку. У зв'язку з цим обґрунтовано основні напрями реформування законодавчого підґрунтя інформаційних відносин у сфері державної служби: розробка і затвердження на законодавчому рівні цільового нормативно-правового акта з питань інформатизації державної служби; створення правового механізму відокремленого надання фінансових коштів для утримання інформаційного сектора державної служби; заснування інституту окремої посадової особи, яка б предметно займалася розвитком інформаційної інфраструктури в системі державної служби; створення організаційно-правових засад спеціальної інформаційної підготовки державних службовців; закріплення обов'язку для кожного державного службовця забезпечувати інформаційний суверенітет держави і інформаційну безпеку суспільства у повсякденній діяльності; побудова і регулювання діяльності державної системи технічного забезпечення інформаційних процесів в секторі державної служби.

15. Найбільш дієвим засобом державної охорони інформаційних відносин у сфері державної служби є інститут юридичної відповідальності державних службовців за особливий вид правопорушень, які умовно названі «інформаційними правопорушеннями». Найбільша суспільна небезпека протизаконного діяння державного службовця як суб'єкта інформаційних відносин виявляється в тому, що, вчиняючи протиправну дію, він не тільки дискредитує владу, а й порушує адміністративно-правову форму реалізації виконавчої влади в державі в цілому. Таким чином, шкода завдається як загальному об'єкту – державі, так і родовому об'єктові – інформаційному середовищу сфери державного управління.

16. Зміст національного законодавства України, що регламентує інститут юридичної відповідальності державних службовців за вчинення правопорушень,

пов'язаних з обігом інформації, потребує удосконалення. Основними напрямками вдосконалення інституту юридичної відповідальності є: систематизація правових норм про юридичну відповідальність державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень; оптимізація інституту покарання державних службовців за інформаційні правопорушення; удосконалення статусу державного службовця як спеціального суб'єкта вчинення інформаційних правопорушень; підвищення системи профілактики вчинення державними службовцями інформаційних правопорушень.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Пахомова І. А. Органи публічної влади як регулятор інформаційних відносин в Україні / І. А. Пахомова // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. – Серія: Право. – 2014. – № 1106. – С. 87–90.
2. Пахомова І. А. Організаційно-управлінські принципи формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби України / І. А. Пахомова // Вісн. Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна – Серія: Право – 2014. – № 1137. – С. 106–109.
3. Пахомова И. А. Органы государственной исполнительной власти как субъекты реализации национальной политики развития информационного общества в Украине / И. А. Пахомова // *Legea si Viata: междунар. науч.-практ. прав. журн. Министерства юстиции республики Молдова.* – 2014. – № 7. – С. 103–107.
4. Пахомова І. А. Законодавче забезпечення розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби України / І. А. Пахомова // Унів. наук. зап. Хмельн. ун-ту управління та права. – 2015. – № 1. – С. 147–153.
5. Пахомова І. А. Інформаційна компетентність державних службовців як чинник ефективності системи державного управління в Україні [Електронний ресурс] / І. А. Пахомова // Журн. східноєвропейськ. права: електрон. наук. вид. – 2015. – № 2. – Режим доступу: http://easternlaw.com.ua/wp-content/uploads/2015/02/pakhomova_12.pdf
6. Пахомова І. А. Різновиди інформаційних відносин в сфері державної служби (адміністративно-правовий аспект) [Електронний ресурс] / І. А. Пахомова // Право та інноваційне суспільство. – 2015. – № 4. – Режим доступу: <http://apir.org.ua/wp-content/uploads/2015/Pakhomova.pdf>
7. Пахомова І. А. Інформаційна компетенція вищих органів державної виконавчої влади України / І. А. Пахомова // Вісн. Запоріз. нац. ун-ту: юрид. науки. – 2015. – № 1 (II). – С. 146–151.
8. Пахомова І. А. Щодо інформаційної діяльності органів виконавчої влади в Україні / І. А. Пахомова // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали V наук. кругл. столу молодих вчених, аспірантів та магістрів, м. Харків, 20 груд. 2013 р. – Харків: Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2013. – С. 105–106.
9. Пахомова І. А. Органи державної виконавчої влади як суб'єкт регулювання інформаційних відносин в Україні / І. А. Пахомова // Теоретичні проблеми в праві:

матеріали I Всеукр. наук. конф. студентів та молодих вчених, м. Донецьк, 23 квітня 2014 р. – Донецьк: Східний видав. дім, 2014. – 294 с. – С. 83–85.

10. Пахомова І. А. Правове забезпечення інформаційного простору в Україні / І. А. Пахомова // Від громадянського суспільства – до правової держави: матеріали X міжнар. конф. молодих вчених та студентів, м. Харків, 25 квітня 2014 р. – Харків: Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2014 р. – С. 249–251.

11. Пахомова І. А. Особливості інформації як об'єкта правового регулювання у сфері державної служби / І. А. Пахомова // Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., м. Херсон, 10–11 жовт. 2014 р. – Херсон: Видав. дім: Гельветика, 2014. – С. 138–140.

12. Пахомова І. А. Основні напрями діяльності органів виконавчої влади в процесі розвитку інформаційного суспільства в Україні / І. А. Пахомова // Правотворча та правозастосовча діяльність: теорія, практика, професійний досвід: матеріали міжнар. юрид. наук.-практ. Інтернет-конф., 3 березня 2015 р. – С. 51–56.

13. Пахомова І. А. Особливості інформації, що використовується у сфері державної служби України / І. А. Пахомова // Актуальні питання публічного та приватного права: наук. період. вид. – 2014. – № 2(7). – С. 92–97.

АНОТАЦІЯ

Пахомова І. А. Правове регулювання інформаційних відносин в сфері державної служби. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. – Харків, 2015.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню правового регулювання інформаційних відносин, що виникають у сфері державної служби України. Аналізується роль і значення інформації у процесі формування і розвитку інформаційних відносин у цій сфері, визначаються особливості правового регулювання зазначених відносин у секторі державної служби, а також наводиться їх класифікація.

Надано адміністративно-правову характеристику суб'єктного складу інформаційних відносин у секторі державної служби, а також обґрунтовано авторський підхід до формування універсальної моделі інформаційної компетентності державних службовців України. На основі вивчення досвіду правової регламентації інформаційних відносин у секторі державної служби країн Європейського Союзу сформульовано конкретні пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правової основи їх розвитку, а також оптимізації інституту юридичної відповідальності державних службовців України за вчинення правопорушень, пов'язаних з використанням службової інформації.

Ключові слова: інформація, державна служба, державне управління, посадова особа, інформаційні відносини, інформаційна компетенція, інформаційна компетентність, правопорушення, пов'язані з обігом інформації.

АННОТАЦІЯ

Пахомова И. А. Правовое регулирование информационных отношений в сфере государственной службы. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Харьковский национальный университет имени В. Н. Каразина. – Харьков, 2015.

Диссертация посвящена комплексному исследованию правового регулирования информационных отношений, возникающих в сфере государственной службы Украины. Проанализированы роль и значение информации в процессе формирования и развития информационных отношений в изучаемой сфере, определяются особенности их правового регулирования. Рассмотрены ключевые законодательные акты, положения которых направлены на унормирование информационного сегмента государственной службы.

Разработана система и раскрыта сущность основных принципов, в соответствии с которыми формируются и развиваются информационные отношения сектора государственной службы Украины. С учетом специфики национальной системы государственного управления предлагается авторский подход к классификации информационных отношений, формирующихся в процессе повседневной профессиональной деятельности государственных служащих Украины.

Дана административно-правовая характеристика субъектного состава информационных отношений в секторе государственной службы, а также представлена универсальная модель информационной компетентности государственных служащих Украины. На основании анализа доктринальных наработок в области смежных тематик обоснована целесообразность создания и закрепления на законодательном уровне Программы информатизации государственной службы Украины. По замыслу автора, программа должна содержать последовательные управленческие мероприятия, направленные на усовершенствование управленческого и организационно-технического обеспечения государственной службы.

Изучение опыта правовой регламентации информационных отношений в секторе государственной службы стран Европейского Союза позволило сформулировать конкретные предложения по усовершенствованию административно-правовой основы развития информационных отношений, а также оптимизации института юридической ответственности государственных служащих Украины за совершение правонарушений, связанных с использованием служебной информации.

Ключевые слова: информация, государственная служба, государственное управление, должностное лицо, информационные отношения, информационная компетенция, информационная компетентность, правонарушения, связанные с использованием информации.

SUMMARY

Pahomova I. A. Legal regulation of information relations in the field of public service. – The manuscript.

Dissertation for competition of degree “Candidate of Legal Sciences”, speciality 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – V. N. Karazin Kharkiv National University. – Kharkiv, 2015.

The dissertation is devoted to the complex research of legal regulation of information relations which emerging in the public service of Ukraine. The role and importance of information during the formation and development of information relations in this field is being analyzed, features of the legal regulation of those relations in the public service sector are being defined, and their classifications are exemplified.

Administrative and legal characteristic of members of information relations is provided in the sector of public service, and author's approach to the formation of universal model of information competence of civil servants in Ukraine are justified. Based on the studies of legal practice of EU countries related to regulation of information relations in the sector of public service of EU countries, specific proposals are being outlined – for improving the administrative and legal basis of their development and suggestions for optimization of institute of legal responsibility of public servants of Ukraine for committing violations involving usage of service information.

Key words: information, public service, public administration, official, information relations, informational jurisdiction, informational competence, offenses related to unlawful usage of information.