

регулює ринок цінних паперів України сьогодні. Питання делегування частини функцій держави СРО можна вирішити шляхом прийняття спеціального закону, в якому необхідно чітко визначити обсяги діяльності СРО, при цьому детально визначити права, обов'язки та основні їх завдання на ринку цінних паперів України.

¹ Звіт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2010 рік // Щоденне офіційне друковане видання Відомості Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку – 2011. – дод. до № 97 (1102) – 59 с. – С. 38.

² Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.gov.ua

³ Рынок ценных бумаг: Учеб. / Под ред. В. А. Галанова, А. И. Басова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика. – 2002. – 448 с. – С. 266.

⁴ Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 125 від 17 лютого 2009 р. «Про затвердження Положення про саморегульвні організації професійних учасників фондового ринку» // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.gov.ua

⁵ Кравченко Ю. Я. Ринок ценных бумаг в вопросах и ответах: Учеб. пособ. – 2-е изд., переработ. и доп. – К.: Ника-Центр, 2005. – 536 с. – С. 412.

⁶ Рішення Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку № 125 від 17 лютого 2009 р. «Про затвердження Положення про саморегульвні організації професійних учасників фондового ринку» // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.gov.ua

⁷ Звіт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2009 рік // Щоденне офіційне друковане видання Відомості Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку – 2010. – № 207. – С. 61.

⁸ Про цінні папери та фондовий ринок: Закон України від 23 лютого 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.gov.ua

⁹ Звіт Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку за 2009 рік // Щоденне офіційне друковане видання Відомості Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. – 2010. – № 207. – С. 61.

Резюме

У даній статті розглянуто питання визначення ролі саморегульвних організацій у регулюванні обігу акцій на ринку цінних паперів України.

Ключові слова: цінні папери, саморегульвна організація, регулювання.

Резюме

В данной статье рассматривается вопрос определения роли саморегулируемых организаций в процессе регулирования обращения акций на рынке ценных бумаг Украины.

Ключевые слова: ценные бумаги, саморегулируемая организация, регулирование.

Summary

The article considers question of determination of role of self-regulatory organizations in regulation of appeal of shares at the stock market of Ukraine.

Key words: securities, self-regulatory organization, regulation.

Отримано 22.12.2011

О. О. ШАРАБУРИНА

*Ольга Александрівна Шарабурина, аспірант
Київського національного торговельно-економічного університету*

ОРГАНІЗАЦІЙНІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ

Забезпечення встановленого режиму будь-якої інформації значною мірою залежить від проведення державою активної політики в інформаційній сфері. Держава здійснює контроль за порядком доступу до інформації, який полягає у забезпеченні додержання вимог законодавства про інформацію всіма державними органами, підприємствами, установами і організаціями, в недопущенні необґрунтованого віднесення відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом. Зазвичай державна політика втілюється в життя органа-

ми державної влади і управління через відповідні методи управління. Проблеми організаційного забезпечення правового режиму інформації з обмеженням доступом пов'язані насамперед з чітким розподілом завдань, функцій, повноважень по його встановленню, функціонуванню у системі відповідних органів державної влади.

Метою цієї статті є розгляд окремих проблем організаційно-правового забезпечення адміністративно-правового режиму інформації з обмеженням доступом.

У контексті цього дослідження адміністративно-правовий режим інформації з обмеженням доступом розглядається як сукупність організаційно-правових засобів, опосередкованих імперативним методом юридичного впливу на відносини, пов'язані зі створенням, збиранням, одержанням (отриманням), використанням, поширенням, зберіганням, захистом відповідних відомостей, з метою забезпечення інформаційної безпеки. Його характерними ознаками можна визначити, зокрема, такі:

- 1) метою відповідного правового режиму є забезпечення інформаційної безпеки, реалізація інформаційних та інших прав суб'єктів в адміністративних інформаційних правовідносинах та їх захист;
- 2) досліджуваний режим є обмежувальним, оскільки для нього характерне домінування таких засобів правового регулювання, як приписи та заборони;
- 3) йому (режиму) притаманний особливий суб'єктний склад – це органи державної влади і управління як загальної, так і спеціальної компетенції;
- 4) правове регулювання даного режиму носить комплексний характер, що складається з норм різних галузей права.

При цьому слід зазначити, що певною мірою вказана проблематика була предметом досліджень провідних вітчизняних науковців. Зокрема, питанням державної інформаційної політики присвячені роботи І. В. Арістової¹, О. В. Олійника², О. В. Сирового³ та ін.

Обмеження права на інформацію, введення інститутів таємниць – це об'єктивна реальність, що супроводжує людство на всьому шляху його розвитку і є одним із елементів системи його виживання. Необхідність забезпечення безпеки держави, у тому числі інформаційної, зумовлює створення ефективної системи захисту її найбільш життєво важливих інформаційних ресурсів. Це дає підстави для проведення державою незалежної інформаційної політики, захисту збалансованих національних інтересів особистості, суспільства і держави в інформаційній сфері та забезпечення рівноправного і взаємовигідного використання інформаційних ресурсів у процесі міжнародного співробітництва.

Держава в особі її органів задля забезпечення усього комплексу прав і свобод громадян, захисту основоположних інтересів суспільства виконує визначені законом функції, реалізація яких практично завжди пов'язана з необхідністю створення, збирання, отримання, зберігання, використання тощо певних відомостей. Так, зокрема, для реалізації правоохоронної функції органи наділені правом отримувати різну інформацію, й таку, що становить конфіденційну інформацію про фізичну чи юридичну особу. Таким чином, органи держави стають, як мінімум, володільцями і користувачами такої інформації. А оскільки до державних інформаційних ресурсів нерідко включають і відомості, які належать недержавним суб'єктам, варто, як наголошується в спеціальній літературі, враховувати необхідність захисту таких відомостей⁴.

У наукових джерелах деякі дослідники, зокрема, Й. У. Мастяниця, Л. Є. Шиманський, О. В. Соснін відмічають втрату в процесі реформування державних органів функцій державного управління, пов'язаних з розробкою та вжиттям організаційних, нормативно-методичних заходів, координування захисту, наприклад, інформаційних ресурсів з обмеженням доступом, що не становлять державної таємниці. На законодавчому рівні все ще залишаються невизначеними передусім порядок і критерії обмеження доступу до відповідних відомостей та строки його дії; змістовна сутність і правові механізми режиму доступу, компетенція відповідних державних органів щодо його забезпечення; права і обов'язки суб'єктів, що мають доступ до такої інформації; юридична відповідальність за вчинені правопорушення тощо⁵.

Крім того, нерідко обіг тієї або іншої інформації, зокрема, про діяльність державних органів, у тому числі й органів виконавчої влади, обмежується під приводом віднесення такого роду відомостей до категорії «для службового користування».

Дійсно, відповідно до чинного законодавства інформація для службового користування – службова інформація – становить відомості з обмеженням доступом. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. (ст. 9) визначив таку інформацію, що: 1) міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень; 2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці. Однак, залишаються невирішеними проблеми, про які неодноразово наголошувалося в спеціальній літературі, наприклад, чим така інформація за своїм правовим режимом відрізняється від, зокрема, таємної інформації; хто може бути суб'єктом права на такі відомості тощо⁶.

Серед методів організаційно-правового забезпечення адміністративно-правового режиму інформації з обмеженням доступом називають, зокрема, розробку нормативних правових актів і нормативних методичних документів, що регламентують відносини в сфері організації, управління, захисту таких відомостей, а також застосування певних організаційних та управлінських засобів для забезпечення інформаційної безпеки.

Найважливішими напрямками є, зокрема, розробка та прийняття нормативно-правових актів, внесення змін і доповнень до чинного законодавства; усунення колізій внутрішніх норм та протиріч, пов'язаних з міжнародними угодами, до яких приєдналася Україна; законодавче розмежування повноважень між державними органами влади у вказаній галузі; розробка та прийняття нормативно-правових актів, які встановлюють відповідальність за несанкціонований доступ до інформації, її протиправне копіювання, перекручування і протиправне використання та розголошення, використання в злочинних і корисливих цілях таємної чи службової інформації та ін.; посилення діяльності державних органів влади із застосування правових норм, включаючи попередження і припинення правопорушень в інформаційній сфері, а також виявлення, викриття та притягнення до відповідальності осіб, що скоїли злочини та правопорушення в цій сфері; розробка, використання й удосконалення засобів захисту інформації і методів контролю ефективності цих засобів, запобігання несанкціонованому доступу до інформації, вільний обіг якої обмежено⁷, та ін.

У свою чергу, ряд методів, якими також забезпечується режим інформації з обмеженим доступом, запропонований О. В. Олійником. Зокрема, науковець відносить до них наступні: регламентація процесів захисту інформації, який полягає у визначенні правовими нормами умов, за яких може здійснюватися діяльність, пов'язана з інформацією з обмеженим доступом; метод приховування інформації та процесу обігу відомостей, що підлягають захисту, практична реалізація якого забезпечується встановленням ступенів секретності та конфіденційності інформації, обігом інформації тільки в умовах, обмежених режимними заходами, зберіганням традиційних носіїв інформації з обмеженим доступом у спеціальних сховищах, до яких включена можливість доступу стороннім особам та ін.; метод обмеження доступу до інформації та процесу її обігу, що полягає у розподілі відомостей за ознаками ступеня секретності та конфіденційності («особливої важливості», «цілком таємна», «таємна», «для службового користування» тощо), у наданні права доступу до інформації відповідного ступеня секретності згідно з певною формою допуску; метод роздроблення (розчленування) інформації та процесів її обігу та інші методи⁸. Застосування відповідних методів завжди зумовлений видом інформації, її носіїв (зокрема, ступенем секретності, конфіденційності), умовами розташування режимних об'єктів, технічних засобів обробки інформації, робочих місць працівників, діяльність яких пов'язана з відповідною інформацією, реальними та потенційними загрозами для конкретного виду інформації з обмеженим доступом тощо.

Варто відмітити, що такий розподіл зазначених методів має практичне значення у сфері забезпечення захисту інформації з обмеженим доступом. Застосування таких методів дозволяє комплексно забезпечити правовий режим відповідних відомостей.

Наприклад, І. Березовська, розглядаючи питання адміністративно-правових засобів забезпечення інформаційної безпеки держави, як сукупності встановлених нормами права прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою захисту життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства, держави від реальних і потенційних загроз в інформаційному просторі, до основних методів у сфері практичного забезпечення інформаційної безпеки відносить дозвільний, реєстраційний та метод застосування примусових заходів⁹.

Слід зазначити, що найбільш значущим серед адміністративно-правових засобів режиму інформації можна вважати дозвільний метод. Окремі види діяльності, якщо вони здійснюються без дотримання певних правил, можуть спричинити значну шкоду як суспільству, так і конкретному індивіду. Здійснювати таку діяльність можна лише за наявності дозволу (ліцензії). До дозвільних методів забезпечення інформаційної безпеки можна віднести, зокрема, сертифікацію засобів захисту інформації; ліцензування діяльності у сфері захисту відомостей, що становлять державну таємницю; сертифікацію системи телекомунікаційного обладнання та програмного забезпечення автоматизованих систем обробки інформації згідно з вимогами інформаційної безпеки.

Важливе місце в системі адміністративно-правових засобів займає також реєстраційний метод. У чинній системі органів виконавчої влади функції з реєстрації віднесені до контрольно-наглядових. Реєстрацію, як метод, не слід, на нашу думку, розуміти лише як спосіб здійснення обліку: сутність державної реєстрації полягає в реалізації двох функцій державного управління – обліку і контролю. Державна реєстрація опосередковує здійснення правового, владного, превентивного контролю, обов'язкового і загального обліку об'єктів, що реєструються шляхом ухвали органом, який реєструє, адміністративно-правових актів у рамках нормативно-врегульованої процедури.

Ще один вид адміністративно-правових засобів забезпечення режиму інформації – це адміністративно-правовий примус, який застосовується з метою попередження протиправних дій, припинення правопорушень, попередження та усунення їх шкідливих наслідків тощо.

Безумовно, що від правильного, умілого та ефективного застосування методів забезпечення правового режиму інформації з обмеженим доступом залежить загалом якість управління інформаційною сферою. Для цього, певно, потрібен і високий професіоналізм уповноважених суб'єктів, учасників відповідних правовідносин, їх інформаційна культура, і чітке визначення, розподіл конкретних функцій та повноважень в цій сфері.

Отже, зрозуміло, підвищується значення організаційного чинника в побудові діючого механізму державно-правового впливу на інформаційні відносини, формування його структури, правильного вибору методів, засобів подібного впливу, характеру зв'язків між управляючими та тими, ким управляють¹⁰. Структура даного механізму включає такі невідемні складові, як організаційно-правова та нормативно-правова.

Так, організаційно-правова складається з багатьох органів, наділених повноваженнями для забезпечення адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом в тому числі. Таким чином, актуальною постає проблема розмежування компетенції, функцій та повноважень державних органів, що забезпечують адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом. Відповідно до встановлених законодавством завдань, функцій та повноважень державні органи, які беруть участь у забезпеченні адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом, можна поділити на органи загальної, органи спеціальної та спеціалізованої компетенції (підрозділи в органах державної влади). До органів загальної компетенції, зокрема, належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. Серед органів спеціальної компетенції, наприклад, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України. Водночас, як свідчить практика, як наголошують спеціалісти, чисельність подібних органів не завжди забезпечує належну ефективність державної інформаційної політики. Отже, необхідною та важливою є взаємодія даних органів, тобто комплексний підхід до реалізації інформаційної політики держави.

Потребує вдосконалення нормативно-правова база адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом. Законодавство, яке регулює адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом, є одним із елементів вищезгаданого державного механізму. Відомо, що система інформаційного законодавства, складовою якого є в тому числі законодавство про інформацію з обмеженим доступом, на сьогоднішній день формується. Однак, як слушно зазначається в літературі, не дивлячись на досить розгалужений правовий масив, цілісність правового регулювання в інформаційній сфері на сьогодні все ще відсутня, є наявними прогалини юридичної регламентації суспільних відносин¹¹.

На вирішення проблемних питань, зокрема, щодо встановлення правового режиму національних інформаційних ресурсів направлені положення Концепції формування системи національних інформаційних ресурсів України¹². На підставі аналізу встановлень цього документу можна зробити висновок, що адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом, як похідна категорія від правового режиму інформаційних ресурсів, може складатися з таких найважливіших компонентів, як:

- створення умов для розвитку й захисту всіх форм власності на інформаційні ресурси і продукти (включаючи права інтелектуальної власності);

- регулювання створення реальних умов для інформаційного забезпечення громадян, органів державної влади й управління та органів місцевого самоврядування, підприємств і організацій усіх форм власності.

Певно, що наведені положення потребують здійснення ґрунтовного аналізу адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом з метою удосконалення законодавцем правового регулювання відносин у сфері організації, управління, захисту певних відомостей уповноваженими на те державними органами.

Водночас, слід звернути увагу, що право власності на інформаційні ресурси, доступ до яких обмежений, є однією із важливих складових адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом. Забезпечення подібного режиму адміністративно-правовими методами є на сьогодні вкрай важливою проблемою. Особливо вона актуалізується у зв'язку з тим, що на відміну від попередньої редакції, чинний Закон України «Про інформацію» (в ред. від 13 січня 2011 р.) не визначає інформацію об'єктом права власності громадян, організацій (юридичних осіб) і держави. Це, на наш погляд, є не досить обґрунтованим.

Як висновок можна сказати, що поняття організаційно-правового забезпечення як складової адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом є складною категорією і потребує подальшого дослідження. Це дозволить, на нашу думку, розробити насамперед теоретичні засади та практичні рекомендації щодо суттєвого вдосконалення чинного законодавства у відповідній сфері, організації інформаційної діяльності уповноважених суб'єктів. Є сподівання, що подібний підхід унеможливить, приміром, неконтрольоване, несанкціоноване поширення баз даних, сформованих в органах державної влади, які містять, зокрема, конфіденційну інформацію про фізичну особу (персональні дані).

¹ Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / І. В. Арістова. – К., 2002. – 476 с.

² Олійник О. В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. В. Олійник. – К., 2006. – С. 201.

³ Сировой О. В. Організаційно-правові засади управління інформаційними ресурсами органів внутрішніх справ України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2006. – 20 с.

⁴ Марущак А. Інформаційні ресурси держави: зміст та проблеми захисту // Юридичний радник. – № 1. – 2009. – доступно з <<http://www.yurradnik.com.ua>>.

⁵ Мастяниця Й. У., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. Інформаційні ресурси України: проблеми державного управління. Монографія. – К.: Інститут стратегічних досліджень, 2002. – С. 102.

⁶ Кузенко Л. В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Запоріжжя, 2003. – С. 99.

⁷ Юдін О. К., Богущ В. М. Інформаційна безпека держави. – Х.: Консум, 2005. – С. 462–464.

⁸ Олійник О. В. «Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України»: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Інститут законодавства Верховної Ради України. – К., 2006.

⁹ Березовська І. Поняття та зміст адміністративно-правових засобів забезпечення інформаційної безпеки держави // Підприємство, господарство і право. – К., 2011. – № 5 (185). – С. 117–119.

¹⁰ Адміністративне право / Под ред. Козлова Ю. М., Попова Л. Л. – М., 2000. – С. 484.

¹¹ Категоріально-понятійні аспекти чинного законодавства України у сфері інформаційних відносин // Альманах права. Праворозуміння та правопорядок: від теорії до практики. – К., 2011, – С. 246.

¹² Концепція формування системи національних інформаційних ресурсів України – доступно з: <http://www.stc.gov.ua/_info/konc_form_nir.DOC>.

Резюме

Аналізуються деякі теоретичні підходи щодо визначення організаційно-правових засобів забезпечення адміністративно-правового режиму інформації з обмеженим доступом.

Ключові слова: інформація з обмеженим доступом, адміністративно-правові засоби забезпечення режиму інформації, правове забезпечення, органи державної влади.

Резюме

Анализируются некоторые теоретические подходы по определению организационно-правовых способов обеспечения административно-правового режима информации с ограниченным доступом.

Ключевые слова: информации с ограниченным доступом, административно-правовые меры обеспечения режима информации, правовое обеспечение, органы государственной власти.

Summary

In the article the basic theoretical going is analyzed near determination of organizationally-legal facilities in providing the administrative mode of information with the limited access.

Key words: information with the limited access, organizationally-legal facilities, legal providing, Public authorities.

Отримано 12.03.2012

Р. В. ЯКУБОВСЬКИЙ

Роман Володимирович Якубовський, кандидат юридичних наук, викладач Тернопільського національного економічного університету

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ УКРАЇНИ

Одним із основоположних критеріїв розвитку особистості, суспільства, нації та держави виступає освіта. Вона є стратегічним ресурсом у поліпшенні добробуту кожного, забезпеченні національних інтересів, а також зміцненні авторитету і конкурентоспроможності держави на міжнародній арені. Тому ключовим завданням держави є забезпечення належного бюджетного фінансування навчальних закладів для здобуття якісної освіти громадянами.

Проблемним аспектам форм бюджетного фінансування присвячено праці В. С. Буковинського, Л. К. Воронової, В. Г. Дем'янишина, І. С. Каленюк, А. О. Монаєнка, В. П. Нагребельного, А. А. Нечай, Н. Ю. Пришви, С. І. Федчук, С. Д. Ципкіна, В. Д. Чернадчука, С. І. Юрія та ін. Водночас при дослідженні форм бюджетного фінансування необхідно визначити нові правові засади надання коштів з відповідних бюджетів навчальним закладам.

Метою статті є проведення правового аналізу та оновлення підходів щодо форм бюджетного фінансування навчальних закладів України.

Розглянемо теоретичні підходи до розмежування основних форм бюджетного фінансування навчальних закладів. Як справедливо зауважила С. І. Федчук, українські юристи-фінансисти не часто розглядають форми бюджетного фінансування та обмежуються вивченням тільки їхніх видів¹.

Дослідники виокремлюють різноманітні форми бюджетного фінансування. Так, С. Д. Ципкін розрізняє такі дві форми бюджетного фінансування: фінансування державних госпрозрахункових підприємств і організацій та фінансування державних бюджетних установ (так зване кошторисно-бюджетне фінансування). Кожна із цих форм має власні особливості економічного і правового характеру².

А. О. Монаєнко обґрунтовує існування таких форм бюджетного фінансування, як: бюджетні інвестиції, бюджетні кредити, кошторисне фінансування та державні трансферти³.

В. Г. Дем'янишин визначає форми бюджетного фінансування як *способи надання бюджетних коштів на заходи, передбачені у бюджеті відповідно до наукових принципів*. Разом з тим дослідник виокремлює три