

Науково-дослідний центр правової інформатики  
Національної академії правових наук України  
Національна бібліотека України ім. В.І. Вернадського  
Національної академії наук України  
Відкритий міжнародний університет розвитку людини “Україна”

# ІНФОРМАЦІЯ І ПРАВО

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

№ 3(3)

2011

Зареєстрований Міністерством юстиції України  
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:  
Серія КВ № 17541-6291Р від 18.03.11 р.)

---

Згідно з Постановою ВАК України від 31.05.11 р. № 1-05/5  
у журналі можуть публікуватися матеріали стосовно дисертаційних робіт  
на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук в галузі юридичних наук

м. Київ

УДК 002:34

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

**Пилипчук Володимир Григорович**, член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор (*голова редакційної колегії, головний редактор*);  
**Брижко Валерій Михайлович**, кандидат юридичних наук (*Doctor of Philosophy*), с.н.с. (*заступник голови редакційної колегії, заступник головного редактора*);  
**Попик Володимир Іванович**, кандидат історичних наук, с.н.с. (*заступник голови редакційної колегії*);

*а) юридичні науки:*

**Арістова Ірина Василівна**, доктор юридичних наук, професор;  
**Беляков Костянтин Іванович**, доктор юридичних наук, с.н.с.;  
**Коноплев В'ячеслав В'ячеславович**, член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор;  
**Копан Олексій Володимирович**, доктор юридичних наук, професор;  
**Марушак Анатолій Іванович**, доктор юридичних наук, доцент;  
**Настюк Василь Якович**, член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор;  
**Нор Василь Тимофійович**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор;  
**Петришин Олександр Віталійович**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор;  
**Скулиш Євген Деонізієвич**, доктор юридичних наук, доцент;  
**Середа Григорій Порфірович**, доктор юридичних наук, доцент;  
**Тихий Володимир Павлович**, академік НАПрН України, доктор юридичних наук, професор;  
**Шемшученко Юрій Сергійович**, академік НАН України, доктор юридичних наук, професор;

*б) соціальні комунікації:*

**Бєбик Валерій Михайлович**, доктор політичних наук, професор;  
**Дзьобань Олександр Петрович**, доктор філософських наук, професор;  
**Дмитренко Микола Андрійович**, доктор політичних наук, доцент;  
**Куйбіда Василь Степанович**, доктор наук з державного управління, професор;  
**Литвиненко Олександр Віталійович**, доктор політичних наук, доцент;  
**Оніщенко Олексій Семенович**, академік НАН України, доктор філософських наук, професор;  
**Різун Володимир Володимирович**, доктор філологічних наук, професор;  
**Серажим Катерина Степанівна**, доктор філологічних наук, професор;  
**Соснін Олександр Васильович**, доктор політичних наук, професор;  
**Ткач Олег Іванович**, доктор політичних наук, професор;  
**Циба Віталій Трохимович**, доктор філософських наук, професор;

*в) технічні науки:*

**Богданович Володимир Юрійович**, доктор технічних наук, професор;  
**Бондаренко Володимир Михайлович**, доктор технічних наук, професор;  
**Бутвін Борис Леонідович**, доктор технічних наук, професор;  
**Гладківська Оксана Василівна**, кандидат фізико-математичних наук, с.н.с.;  
**Забара Станіслав Сергійович**, доктор технічних наук, професор;  
**Зайцев Володимир Григорович**, доктор технічних наук, професор;  
**Ланде Дмитро Володимирович**, доктор технічних наук, с.н.с.;  
**Таланчук Петро Михайлович**, доктор технічних наук, професор;  
**Фурашев Володимир Миколайович**, кандидат технічних наук, доцент, с.н.с.;  
**Шевченко Віктор Леонідович**, доктор технічних наук, с.н.с.

## З М І С Т

**Теорія інформаційного права**

<b>БРИЖКО В.М.</b> Домінанта праворозуміння та основ понятійно-категоріального апарату інформаційного права .....	<b>5</b>
<b>БАРАНОВ О.А.</b> Удосконалення правового регулювання мовлення .....	<b>18</b>
<b>НОВИЦЬКА Н.Б.</b> Захист суспільної моралі в інформаційному суспільстві .....	<b>28</b>
<b>БЄСЄДНА Л.Л.</b> Визначення юридичного терміна як елемента законодавчої системи .....	<b>34</b>
<b>БЄЛЄВЦЕВА В.В.</b> Правовий режим інформаційних ресурсів .....	<b>41</b>
<b>КАСПЕРСЬКИЙ І.П.</b> Зміст службової інформації як нового виду інформації з обмеженим доступом .....	<b>47</b>
<b>ЛЕОНОВ Б.Д.</b> Особливості правової інформації .....	<b>53</b>

**Правові проблеми інформаційної діяльності**

<b>ЯРЕМЕНКО О.І.</b> Правові проблеми регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління .....	<b>56</b>
<b>КАМЕНСЬКА Н.П.</b> Реалізація права на доступ до публічної інформації за інформаційними запитами .....	<b>64</b>
<b>ЦИМБАЛЮК І.В.</b> Небанківські електронні платіжні системи у структурі інформаційних правовідносин .....	<b>70</b>
<b>ЛИТВИН Н.А.</b> Інформаційне забезпечення діяльності третейських судів в Україні... ..	<b>77</b>
<b>БУГЕРА С.І.</b> Використання генетично-модифікованих організмів у сільськогосподарському виробництві: інформаційно-правовий аспект .....	<b>84</b>

**Соціальні комунікації**

<b>ДЗЬОБАНЬ О.П.</b> Засоби масової комунікації в культурі суспільства постмодерну ...	<b>93</b>
<b>КОРОЛЬОВ В.Ю., ПОЛІНОВСЬКИЙ В.В., ГЕРАСИМЕНКО В.А., ГОРИНШТЕЙН М.Л.</b> Дослідження кольорових цифрових фотографій методами RS-стегааналізу та статистики .....	<b>102</b>
<b>МАРТИНЕЦЬ Н.С.</b> Механізми взаємодії уряду і громадськості в системі електронного урядування .....	<b>111</b>
<b>БОНДАР Ю.В.</b> Правове забезпечення національного книговидання у контексті міжнародного досвіду .....	<b>117</b>
<b>ГУСАК О.П.</b> Криза та кризовий менеджмент у сфері публік рилешнз: конкретизація понять .....	<b>124</b>

<b>КРЕГУЛ І.Ю.</b> Організаційно-правовий механізм співробітництва України з ЮНЕСКО в умовах розвитку інформаційного суспільства .....	<b>128</b>
<b>БЕЛАНЮК М.В.</b> Історико-правові аспекти інформаційного протиборства в умовах воєнного стану (1941 – 1942 рр.) .....	<b>134</b>

### **І н ф о р м а т и з а ц і я   т а   б е з п е к а**

<b>ЛАНДЕ Д.В., ФУРАШЕВ В.М.</b> Питання класифікації та розпізнавання інформації при побудові інформаційно-аналітичних систем .....	<b>142</b>
<b>САВІНОВ О.М.</b> Зв'язок діючих нормативних документів та математичних методів формалізації підготовки льотного складу .....	<b>156</b>
<b>БЄЛКІН Л.М.</b> Проблеми надання юридичної сили біржовим угодам, укладеним в електронних торговельних системах .....	<b>164</b>
<b>АНТОНЕНКО С.А.</b> Досвід створення та функціонування Державної системи правової інформації Республіки Білорусь .....	<b>173</b>

#### **Від редакційної колегії:**

- “Круглий стіл” від 11 листопада 2010 року на тему: **“Проблеми та пріоритети розвитку правової науки в інформаційній сфері”** .....
- “Круглий стіл” від 25 лютого 2011 року на тему: **“Інформаційне суспільство: право, інновації та бізнес”** .....
- “Круглий стіл” від 27 квітня 2011 року на тему: **“Моделі колективної безпеки: інформаційний вимір”** .....
- Міжнародна конференція від 26 травня 2011 року на тему: **“Інформаційні технології і безпека. Проблеми наукового і правового забезпечення кібербезпеки в сучасному світі”** .....
- “Круглий стіл” від 15 вересня 2011 року на тему: **“Теорія і практика розвитку інформаційного права України”** .....
- Постанова президії НАПрН України № 78/10 від 30.06.11 р.  
**“Про створення координаційного бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки”**.....

## Т е о р і я і н ф о р м а ц і й н о г о п р а в а

УДК 002:338.46:340.130.5

**БРИЖКО В.М.**, кандидат юридичних наук (*Doctor of Philosophy*),  
старший науковий співробітник

### ДОМІНАНТА ПРАВОРОЗУМІННЯ ТА ОСНОВ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІАЛЬНОГО АПАРАТУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

*Анотація.* До аксіології категорії “право” та термінології системи інформаційного права в умовах адаптації інформаційного законодавства України до європейських правових стандартів.

*Аннотация.* К вопросу аксиологии категории “право” и терминологии системы информационного права в условиях адаптации информационного законодательства Украины к европейским правовым стандартам.

*Summary.* As regard to the axiology of category is a “right” and terminology of law system in the conditions of adaptation information legislation of Ukrainian to the European legal standards.

*Ключові слова:* природа права, правові теорії, ознаки видів правосвідомості, інформаційне право та інформаційне законодавство.

*Постановка проблеми.* Розмірковуючи про таємниці природи держави, Микола Олександрович Бердяєв зауважив наступне: “Владимир Соловьев хорошо сказал, что государство существует не для того, чтобы превращать земную жизнь в рай, а для того, чтобы помешать ей окончательно превратиться в ад”. Далі підсумовуючи, зазначає – “свобода и независимость человека требуют того, чтобы в основу государства была положена не только любовь, но также принуждение и право. В этом есть высшая правда” [1].

Виходячи з цих посилок можна зробити відповідні висновки про призначення юриспруденції, юридичної науки та, взагалі, про праворозуміння.

Інформаційне право як нова наука, що визначає розвиток юридичної галузі і навчальної дисципліни в інформаційній сфері, знаходиться в стані становлення та пошуків єдиної системи упорядкування інформаційних і електронно-інформаційних відносин з метою створення цілісного інформаційного законодавства [2], адаптованого до європейських правових стандартів [3]. Рішення цієї задачі безпосередньо пов’язане з проблемою праворозуміння. Тлумачення категорії “право” та застосування її на практиці бере початок з природних потреб людини, насамперед, з її інформаційних потреб, з подальшим нормативним закріпленням інформаційних прав і обов’язків.

*Метою статті є* визначення суттєвих ознак сучасного праворозуміння та основ понятійно-категоріального апарату інформаційного права.

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* В Україні розвиток правової науки в інформаційній сфері здійснюється на основі досліджень результатів упорядкування окремих інформаційних відносин та прийняття нових нормативно-правових актів щодо інформаційного законодавства. Початком методології створення цілісної системи інформаційного права та інформаційного законодавства можна вважати затвердження Урядовою комісією інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади Концепції реформування законодавства України у сфері суспільних відносин (Протокол № 7 від 06.10.00 р.), див. [4].

Подальший внесок у створення системи упорядкування суспільних відносин в інформаційній сфері внесли, перш за все, такі вчені, як: О. Баранов [5 – 8], І. Жилияєв [9], Є. Захаров [10], А. Марущак [11], А. Новицький [12], В. Цимбалюк [13 – 16], а також багато інших вчених, серед яких І. Арістова [17], К. Беляков [18], Л. Комзюк [19], В. Котванов [20], Г. Красноступ [21], Н. Нижник [22], В. Пилипчук [23], В. Фурашев [24], В. Ліпкан [25], О. Яременко [26]. Їх дослідження ґрунтуються на сучасному праворозумінні та теоретико-методологічних розробках у галузі держави і права, конституційного та адміністративного права, теорії управління соціальними системами, які знаходять своє відображення у працях провідних вітчизняних учених-правників В. Авер'янова, В. Гончаренка, А. Колодія, В. Костицького, П. Рабиновича, Ю. Шемшученка та ін. [27 – 32].

У країнах пострадянського простору значна робота щодо упорядкування інформаційних відносин знаходить відображення у працях таких вчених, як: А. Агапов, Ю. Батурін, І. Бачило, А. Венгеров, О. Гаврилов, Б. Герасимов, О. Городова, В. Дозорцев, А. Єфремов, В. Іванський, В. Ісаков, С. Ігонін, В. Копилов, Т. Корнеєва, Ю. Кудрявцев, М. Лапчинський, А. Левенчук, І. Маміюфа, А. Миньков, М. Рассолов, Ю. Тихомирів, А. Фатьянов та багато ін., див. [4, с. 363 – 373].

Відаючи належне досягненням вказаних учених та враховуючи їх результати, вважаємо за доцільне продовжити уточнення ролі та місця інформаційного права в загальній системі права у зв'язку з потребами створення цілісної системи інформаційного права та інформаційного законодавства України.

*Виклад основного матеріалу.* Першооснови природно-правової думки були закладені ще в політико-правових ученнях Древньої Греції і Риму, розвивалися в середньовічному християнстві, в епоху Відродження і Нового часу. На рубежі XIX і XX століть особливо посилювалися оцінювальні та пояснювальні підходи до правових явищ. Це поклало початок відродженню природно-правової мислення.

Найвищого розвитку теорія природного права досягла після Другої світової війни. Цей процес в європейській філософії був слідством результатів міжнародних відносин та авторитаризму в окремих країнах в умовах засилля в юриспруденції позитивізму. Потрібні були нові юридичні та організаційні механізми недопущення світовою спільнотою нових всесвітніх воєн, а також просування пошуків у становленні більшої справедливості в житті, в основі чого лежать інформаційно-комунікаційні або інформаційні відносини, які визначають інформаційні права та свободи.

Сьогодні інформаційні права людини закріплені у статтях 8, 10, 13, 17 Конвенції Ради Європи “Про захист прав людини і основоположних свобод” 1950 р. [33, с. 6 – 8]. Так, стаття 8 визначає: *“Кожна людина має право на поважання її особистого і сімейного життя, житла і таємниці листування. Держава не може втручатися в здійснення цього права інакше, як згідно з законом...”*. Згідно зі статтею 10: *“Кожна людина має право на свободу виявлення поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання держави і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіо-, теле- або кінопідприємств”*.

Для держав притаманні певні погляди на те, які права мають бути закріплені в національних законах, а реальне їх забезпечення різне. На це впливають національні, релігійні, етнічні й інші особливості. Проте, є загальне розуміння ролі прав людини, з чого й випливає їх класифікація. У 1970-х рр. в міжнародній практиці була визнана концепція “трьох поколінь” прав людини [34, с. 9 – 15].

*Перше покоління прав.* Породжено, головним чином, Великою французькою революцією, коли вперше держава задекларувала гарантії громадянських та політичних прав

людини – право на життя, свободу й безпеку, вільний вибір місця проживання і пересування, право на притулок від переслідування, свобода думки та висловлень, мирних зборів, неприпустимість катування й інших жорстоких форм поводження, свобода від втручання в особисту кореспонденцію і таємність, право на участь в управлінні державними справами, право не бути позбавленим власності, право мати власність тощо.

До *другого покоління прав* належить група соціально-економічних і культурних прав – право на працю та захист проти безробіття, соціальне та медичне забезпечення, доступ до публічної служби, відпочинок, освіту, достатній рівень життя, захист результатів літературної, художньої та наукової творчості тощо. Реалізація зазначених прав потребує сприяння з боку держави. Ці права і свободи легалізовано наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. в результаті класової боротьби за поліпшення добробуту та створення безпечних умов праці.

*Третє покоління прав (права “солідарності”)* – права на солідарність, політичне, економічне, національне і культурне самовизначення, соціальний та економічний розвиток, на гуманітарну допомогу, на мир, безпечне навколишнє середовище, права соціальних та професійних груп тощо. Визнання цієї групи обумовлено процесами боротьби за національну незалежність народами Африки, Латинської Америки. У прийнятій у 1981 р. Організацією африканської єдності “Африканській хартії прав людини і народів” закріплено ряд прав народів (право на самовизначення, на вільне розпорядження своїми природними багатствами і ресурсами, на розвиток). Перелік прав третього покоління намагалися продовжити. Головна проблема – це зв’язок прав людини і прав народів, які не можна відокремлювати. Права народів можуть розглядатися як колективні права людини. Дискусії про третє покоління прав людини, що продовжуються, свідчать про те, що перелік прав людини не є чимось сталим і може бути продовжений.

**Четверте покоління прав.** З 1990-х виникло нове “покоління” прав і свобод – *права людини в інформаційному суспільстві*, яке аргументується наступним чином – “Оскільки інформаційне суспільство стає реальною дійсністю з розширенням інформаційних технологій, електронних комунікацій, які стали невід’ємними потребами людського життя, то і на місцевому, і на глобальному рівнях виникає необхідність гарантування прав людини в інформаційному суспільстві. По-перше, різні здобутки технологій (Інтернет) є засобом підтримки реалізації прав людини, їх інформаційного поширення. По-друге, у структурі сучасного суспільства є значена група прав людини, пов’язаних з участю в інформаційних відносинах” [35, с. 503].

Досліджуючи нормативно-правову базу в Україні, яка реформується з початку 1990-х років, викажемо своє, суб’єктивне бачення цього процесу.

Після розпаду Радянського Союзу в державі утворився правовий простір, де категорія “право” продовжує розглядатися як “воля суверена” (носія верховної влади), уповноваженого приймати владні рішення. Таке бачення базується на тому, що:

право соціалістичної держави є класовим та розглядається як інструмент її політики;

через право визначаються пріоритетні та першорядні інтереси держави у різних сферах приватного та суспільного життя;

право не займає визначального та провідного положення у системі законодавчо-державного правління, де панують адміністративні рішення;

права людини не в змозі отримати визнання як пріоритетні цінності у зв’язку з домінуючими інтересами держави.

Незважаючи на структурні перетворення в правовій системі України лише фрагментарно спостерігаються її контури в контексті такої категорії як “верховенство права”. Справа у тому, що в юридичних науці і співдружності залишився стереотип

орієнтуватися переважно на офіційний політичний курс, який неначебто відображає відоме конституційне застереження про визначальну роль марксистсько-ленінської ідеології під страхом кримінальної відповідальності за антирадянську пропаганду.

Така основа – керівництво для дій – зникла. Проте реалії життя продовжують викликати великі сумніви у наявності дійсної пріоритетності “верховенства права”, що визначено статтею 8 Конституції України 1996 р. Сьогодні в юриспруденції поняття “право” як і раніше ототожнюється з поняттям “закон”. Тобто “право” продовжує розглядатися в аспекті “позитивістського”, “легістського” розуміння. Одночасно зміст статті 3 Конституції України визначає те, що під “верховенством права” слід розуміти не що інше як “природне право”. В свою чергу, “закон” – це не більше ніж слідство того, що визначається “правом”. Саме “право” визначає таке поняття, зокрема, як “справедливість”, а функція “закону” – встановити правові формули механізму реалізації її в життя.

До речі, ще великий філософ Томас Гоббс (1588 – 1679 рр.) – прихильник абсолютної влади держави, людина вільна від забобонів у світі пристрастей і нескінченних бажань, – писав: *“Право і закон різняться своєю природою. ...В основі права лежить свобода, в основі закону – обов’язок, й вони взаємно доповнюють одне одного”* [36, с. 98]. Сучасні представники природно-правового європейського мислення, практично всі без винятку єство “права” розкривають як невстановлену, безумовну, втілену в природі “справедливість”, як ідеальну істинність людських відносин.

За загальним праворозумінням теорія права виділяє два основних його типи: нормативістське (позитивне право) і соціально-етичне (природне право) [37].

**Концепції позитивізму.** Суть позитивізму безпосередньо була сформульована у Дигестах Юстиніана: *“Чого хоче правитель, те й матиме правову силу”* [38, с. 12].

Грунтується на трьох основних постулатах, які визначив Г. Кельзен (1881 – 1973 рр.) [39]:

відокремлення права і моралі;

право завжди є вираженням або втіленням команди суверена (монарха, держави), адресованої підлеглим;

кожна правова норма повинна бути промудрована сувереном, а її авторитет є похідним від його авторитету.

Ідеалізації владної волі, що може переходити у свавілля, усвідомлюються пізніше прихильниками позитивізму, і вони намагаються подолати ілюзію її непогрішності. Виник *неопозитивізм*. Ця теорія обходить проблему соціально-політичних, культурно-духовних витоків права. Тобто юридична наука не повинна зачіпати питання моралі, історії, соціології, а тим більше правлячої політики. Вона покликана займатися тільки нормами належної поведінки. За цією концепцією “право” – це форма соціального контролю забезпечена державним примусом. Таке уявлення про суспільну злагоду не може пояснити природу обмеження дій влади в інтересах людини та конституціоналізму [38].

Близькою до позитивізму є *соціологічна концепція права*. Соціологічне праворозуміння ототожнює право із судовим та адміністративним прецедентом, а також статутним правом як вираження волі парламентської більшості. Саме на цій основі формується прецедентне право, яке має свою соціологічну природу в якості певної діяльності сукупності адміністративних та судових установ.

Таким чином, суб’єктивні права ґрунтуються на законові у тій мірі, в якій вони гарантуються судом. Суди наділені повноваженнями інтерпретувати статутне право (“мертве право”), пристосовуючи його до змін у реальному житті, і використовувати його як інструмент впливу на суспільне життя. Судова практика (“живе право”) вважається правом не в силу особливого його змісту, а тому, що рішення судів виконуються,



реалізуються у суспільних відносинах, які завдяки судовим рішенням перетворюються на правовідносини. Суб’єктивне право можна захистити у суді незалежно від того, закріплено воно у законі чи ні. Однак при всьому цьому немає суттєвої різниці від позитивізму, оскільки правова норма чи правовідносини мають бути санкціоновані парламентом, адміністрацією чи судом як носіями суверенної влади.

**Концепція природного права.** Виходить із розмежування “права” і “закону” через категорію “справедливість” як сукупності ціннісних уявлень людини про те, якими повинні бути правовідносини [40]. Ця категорія була в центрі уваги ще у часи античності. Аристотель (384 – 322 до н.е.) пов’язував поняття права і справедливості; у латинській термінології “jus” означає “право” – справедливу претензію, “justice” – справедливість, правосуддя. З етичної точки “право” також розкривається через поняття “справедливість”, що не укладається із теорією систем, в якій повинен домінувати певний компонент.

Сама по собі “справедливість” може бути опосередкована у праві. Проте через неї не можна розкрити зміст “свободи” і “рівності”. “Свобода”, як масштаб поведінки особи, вносить корективи у “справедливість” у плані носія вольового акту поведінки і не може розкрити його межі (для кожного суспільства, особи “справедливість” уявляється по-своєму). “Рівність” може зводитися до банальної зрівнялівки, що нівелює регулюючу, компенсаційну та охоронну функції права. “Справедливість” у юридичному розумінні має впливати із формул рівності (прав та обов’язків) свободи усіх учасників правовідносин.

Аналіз основних типів праворозуміння дозволяє порівняти та визначитися з головними їх ознаками, істотними відмінностями один від одного (див. Таблицю).

Таблиця

	<b>Позитивне право</b> (нормативістський підхід)	<b>Природне право</b> (соціально-етичний підхід)
<b>Сутність праворозуміння</b>	цінності визначені носіями верховної влади, які захищаються державою	цінності як природна потреба особи (життя, справедливість, правда, свобода) та підтримці гуманізму у суспільстві
<b>Принципи</b>	впорядкування суспільних відносин на основі потреб верховної влади	впорядкування суспільних відносин на основі історичного досвіду, спрямованих на підтримку життя, справедливості, свободи, правди та ін.
<b>Функції</b>	нормативне впорядкування суспільних відносин	впорядкування ідеологій природних та соціальних потреб людини, яке є основою договору нормативного впорядкування суспільних відносин
<b>Соціальне призначення</b>	нормативний регулятор суспільних відносин	джерело нормативного впорядкування суспільних відносин
<b>Трактування</b>	система норм, що регулюють відносини (об’єктивне значення); визначені законом повноваження осіб на дії або цінності (суб’єктивне значення)	система правових доктрин і цінностей для людини та сформована на цій основі система загальнообов’язкових правил поведінки [28]
<b>Джерела</b>	Конституція України, закони, ратифіковані ВР України міжнародні акти	міжнародні та Європейські правові стандарти, Конституція України

<b>Система права</b>	сукупність норм національного законодавства	сукупність правових приписів (принципів), визначених світовими стандартами, та їх віддзеркалення в нормах національного законодавства
<b>Галузь права</b>	сукупність норм законодавства, які регулюють певну сферу суспільних відносин у межах конкретного предмета і методу правової регуляції	сукупність правових приписів (принципів) та норм, які впорядковують суспільні відносини в межах конкретного предмета і методу правової регуляції
<b>Правовий інститут</b>	група взаємозв'язаних норм законодавства в межах галузі права, які регулюють однорідні суспільні відносини і утворюють самостійний елемент системи права	група взаємозв'язаних правових приписів (принципів) та норм законодавства в межах галузі права, які регулюють однорідні суспільні відносини і утворюють самостійний елемент системи права
<b>Узагальнена характеристика</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• верховенство закону</li> <li>• отождоження права і закону</li> <li>• право відокремлене від моралі (формальне врахування принципів справедливості, свободи та ін.)</li> <li>• право підлегле політиці</li> <li>• фрагментарність у впорядкуванні відносин</li> <li>• інфляція законодавства</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• верховенство права</li> <li>• розмежування права і закону через категорію “справедливість”</li> <li>• мораль – складова частина і критерій права</li> <li>• політика підлегла праву</li> <li>• комплексність впорядкування відносин</li> <li>• прогнозованість у впорядкуванні відносин</li> </ul>
<b>Критерії</b>	Суспільна та державна доцільність	Мораль як сукупність принципів поведінки людей, які сформувалися в суспільстві щодо добра і зла, справедливості, честі і совісті
<p><i>Примітки:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• закон виникає з появою держави та йде від держави, мораль – від появи суспільства та визначається суспільством;</li> <li>• закон регулює важливі відносини, мораль – всі;</li> <li>• виконання норм закону забезпечується державою, моралі – авторитетом, впливом більшості;</li> <li>• за порушення закону – санкції, моралі – засудження (совість)</li> </ul>		

За узагальненням та підсумком позитивістське право – це інструментарій застосування норм “мертвого права”, “права на папері”, природне право – це універсальні історично-соціальні певні цінності, що лежать в основі стану і перспектив розвитку правової системи та держави.

Природне право несе в собі позитивний потенціал у тому плані, що забезпечує індивідуальну свободу, однак його негативний бік ґрунтується на тому, що індивідуальна воля не завжди може бути сумісною із загальним інтересом. Так, досить складно у багатьох ситуаціях виявити межу індивідуальної свободи, якщо відсутня нормативна регламентація правил поведінки людини. На практиці це може призвести до суддівської та адміністративної сваволі, що може тягнути за собою абсолютизацію індивідуальних інтересів і, в свою чергу, може порушувати правопорядок у суспільстві.

З іншого боку, прийняття рішень в рамках застереження про публічний порядок одночасно може призводити до конфлікту між інтересами інших людей та індивідуальним інтересом. Виникає необхідність у перевірці людської правотворчості.

Такого конфлікту у праві можна запобігти шляхом перевірки позитивістського права на предмет його відповідності суспільним цінностям, тобто перевірки відповідності праву вищого порядку – природному праву. Якщо природне право визначає цінності, які лежать в основі сучасної цивілізації, то позитивістське право завдяки компаративістиці надає інструментарій відображення принципів природно-правових відносин та їх виваженого застосування у вигляді правових норм у національному законодавстві.

Сьогодні правова система, як і вся країна, перебуває у перехідному стані. Проблема оптимального способу організації державної влади продовжує викликати багато питань. Це стосується не тільки того, який сенс вкладати у категорію “право”, але й який сенс має категорія “правова держава”. Задекларувати принципи справедливості, прав і свобод, розбудови “правової держави” – це одне, а реалізувати їх у житті – справа зовсім інша.

Кожне відомство, готуючи проект закону, керується перш за все своїми інтересами, і в такому ж дусі виписані і зобов’язання органу, що приймає закони. Так, розділ 4 Конституції України детально і широко обумовлює права і повноваження Верховної Ради, але не містить положення, єдино необхідного і достатнього для законодавчого акту цього рівня, – обов’язку приймати закони, зміст і форма яких безумовно забезпечує права людини, тобто обов’язку визначати чіткий механізм та відповідальних за його реалізацію. В результаті громадянин практично позбавлений природних прав людини [20]. Відсутність чіткого порядку виконання декларованих законом намірів – це продовження традиції, при якій закон не повинен заважати посадовцю діяти за принципом доцільності при ухваленні рішень. Керуючись цими традиціями законотворчості, законодавець не може уникнути невизначених формулювань навіть тоді, коли в точності виконання сам зацікавлений. Загальна невизначеність обов’язків зрештою робить безправними і чиновників. Але особисті проблеми легко усуваються підтримкою корпоративних інтересів своїх керівників на збиток інтересам пересічного громадянина. Таким чином, ні правоохоронні, ні контролюючі та будь-які Уповноважені органи з захисту прав нездатні захистити громадянина від свавілля, оскільки права самих працівників зазначених органів захищені лише корпоративною солідарністю. На наш погляд це й є головною проблемою законотворчої діяльності у питаннях становлення правової держави, на що має звернути увагу, насамперед, правова наука.

Сучасний етап розвитку політико-правової думки суспільства безпосередньо пов’язаний з проблемою розвитку інформаційного суспільства в Україні, що визначено Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” від 09.01.07 р. № 537-V [2]. Цей Закон передбачає вирішення завдання створення цілісної системи інформаційного права та інформаційного законодавства України, адаптованої до положень міжнародного права.

Згідно з Пріоритетними напрямками розвитку правової науки на 2011 – 2015 роки, які затверджені рішенням Загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.10 р., розвиток правової системи України розглядається з урахуванням умов становлення європейського правового простору і наближення до європейських правових стандартів [3].

Виходячи із зазначеного та враховуючи поширення інтеграційно-глобальних процесів за умов все більшого застосування новітніх інформаційних технологій та транскордонних мереж, правова система України повинна базуватися на єдиних правових принципах, які можуть наповнюватися змістом (конкретизуватися і деталізуватися у правових нормах і правилах) залежно від історичних, соціально-економічних, політичних, культурних особливостей. В контексті наближення інформаційного законодавства

України до європейської правової системи інтеграційним елементом мають виступати принципи права, що визначені європейськими правовими стандартами. Вироблені впродовж історії цивілізації, вони, порівняно з нормами підзаконних актів та рішень судів, володіють більшою стійкістю і стабільністю, носять фундаментально-історичний зміст. Положення правових стандартів виражаються в максимально загальних і універсальних приписах та є критеріями для тлумачення норм законодавства, “лакмусовим папірцем” при визначенні механізмів реалізації національних законів.

На початку 1600-х років друг Томаса Гоббса англійський учений та лорд-канцлер Френсіс Бекон (1562 – 1626 рр.) розмірковуючи про роль юриспруденції зазначив, що “*власне національне право не може служити критерієм оцінки самого себе*” [41]. Сьогодні існує такий напрям наукової діяльності, як компаративістика – порівняльне правознавство. Методи компаративістики призначені для порівняння правових систем різних держав шляхом зіставлення однойменних правових норм, правових інститутів, “сімей правових систем” тощо та практики їх застосування. Дуже важливим є те, що компаративістика орієнтується на природно-правові теорії [38]. Завдяки їй є можливість наукової адаптації законодавства до європейських правових стандартів, що дозволяє відібрати кращі зразки з правового досвіду для удосконалення національної правової системи.

У питаннях наближення правової системи до європейських правових стандартів, розбудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір маємо зазначити також те, що система інформаційного права може відігравати якщо не провідну, то значну роль. Справа у тому, що основний предмет (об’єкт) інформаційних відносин – інформація – пронизує усю правову систему в державі. Без інформації не існує визначеності у будь-яких правових відносинах будь-то право цивільне, господарське, фінансове, житлове, космічне тощо. Інформація є основою та засобом вираження і вирішення проблем правового упорядкування та регулювання усіх суспільних відносин стосовно життєдіяльності людини, приватноправової сфери та державного управління. Звідси можна говорити про пріоритетність інформаційного права в житті людини, суспільства і держави. Іншими словами, інформаційні відносини володіють пріоритетом в порівнянні з будь-якими іншими суспільними відносинами. Функції останніх обмежуються регуляцією бажань і потреб в окремих галузях господарства, соціально-політичної сфери і сфери безпеки.

Ефективність державного управління передбачає не тільки наявність доктринальних положень щодо інформаційної політики, а й необхідність застосування науково-методологічних підходів до систематизації та, в подальшому, удосконалення нормативно-правової бази інформаційної сфери. Мова йде про актуальну потребу у створенні *інформаційної конституції України*. Під зазначеним маємо на увазі не систематизацію законодавства у формі Кодексу України про інформацію або Інформаційного кодексу, а розробку *Кодексу інформаційного права України*, який відповідатиме принципам, визначеним у приписах європейських правових стандартів, вироблених світовою цивілізацією, а також у положеннях Основного Закону України – Конституції України. Для вирішення такої задачі має бути розроблена цілісна система як форма визначення та деталізації принципів інформаційно-правових відносин на основі функціонального призначення інформаційного забезпечення, спрямована на становлення інформаційного права як нової галузі права України.

Метою кодифікації в інформаційній сфері є наближення інформаційного законодавства України до європейських правових стандартів, а також зниження рівня фрагментарності, неповноти, дублювання і суперечності окремих положень різних актів, що постійно провокують інфляцію інформаційно-нормативної бази держави.

Головні завдання передбачають:

узгодженість норм інформаційного законодавства України з приписами європейських правових стандартів, які є універсальними приписами вищої сили, за умов врахування перспектив у підходах до упорядкування відносин у електронному просторі;

узгодженість понять у різних актах інформаційного законодавства, усунення помилок, невідповідностей і суперечностей на основі єдиних підходів до упорядкування діяльності в інформаційній сфері;

створення єдиної системи права і законодавства в аспекті гармонійного поєднання природно-правового і позитивістського розуміння права, що має одержати визначеність і ясність як цілісне явище у формі правового акта-кодексу на основі системно-методологічного підходу, принципи якого надано у [4].

### **Висновки.**

1. У ході формування та становлення національних правових систем завжди відбувається пошук оптимального типу праворозуміння в суспільстві залежно від економічних, соціально-політичних, культурно-духовних процесів. У більшості національних правопорядків продовжує домінувати позитивістський тип уявлень про право та його структуру, що пояснюється потребами захисту державних інтересів. У інших конституціях, одночасно з позитивістським розумінням декларується застосування приписів природного права. Уявлення про пріоритетну, головну роль в правовій системі держави природного типу праворозуміння, як гуманістичної основи для наступної нормативної регуляції поведінки людини та засобу вирішення соціальних конфліктів лежать ще у площині надії на перспективи дійсної справедливості. Сьогодні можна лише очікувати кардинальні зміни у догматах та поглядах на пріоритет природно-правового розуміння та необхідність більш гармонійного його поєднання з підходами нормативізму, в основі яких – “верховенство закону”. Останнього, у принципі, не повинно бути тому, що будь-який “закон” – це явище політичне, кон’юнктурне, яке має дуже критично оцінюватися з позицій знання про природне право. “Закон” – це втілення верховною владою принципів “права”. Будучи інструментом, він лише слідство того, що визначається принципами “права”. Їх фундамент складає таке поняття, як “справедливість”. “Право” – це те, що справедливе за змістом, а не за юридичною, нормативістською формою. Тому не кожне юридичне рішення (законодавче або судове), будучи формально коректним, містить в собі “право”.

Природно-правовий підхід претендує на сутнісний, аксіологічний аналіз, ставить своїм завданням визначити сенс правових явищ, тобто явищ, що існують за зовнішніми, формальними властивостями позитивного права, оцінити правові явища з позицій знання про належне право і з точки зору нормативних цінностей, ідеалів. Іншими словами, становлення природного права – це пошук універсальних понять та приписів. Їх основною метою є керівний ідеал, а не конкретне розпорядження, і цей ідеал реалізується в історії. Тому природне право має пріоритет та є основою формулювань юридичних норм, які постійно змінюються. Само “право” має свою основу не в юридичних нормах. Його джерелом є природа людини, а орієнтиром – “справедливість”. Це є фундаментом природного права, що й є “юриспруденцією справедливості”.

На наш погляд, зазначений підхід, з одного боку, може більш-менш адекватно відповідати на виклики, які ставить перед юристами сучасне суспільне життя. З іншого – сприятиме в підготовці фахівців-юристів нової формації для забезпечення побудови інформаційного суспільства щодо єдиної системи упорядкування інформаційних і електронно-інформаційних відносин на принципах уроків історії цивілізації, застосування сучасних техніко-технологічних досягнень.

Вважаємо за можливе зробити наступні важливі, на наш погляд, висновки.

*Перший.* “Наріжним каменем” (тобто домінантою та пріоритетом) у перспективах розвитку правової науки є вибір у трактуванні категорії “право” та відокремлення її від категорії “закон”.

*Другий.* Будь-який “закон” має обов’язково визначати чіткий механізм практичного застосування та відповідальних за його реалізацію. В Україні немає можливості копіювати методологію створення інформаційного суспільства та законодавства взагалі (так же як й боротьби з корупцією), яка створена історією так званих цивілізованих країн, де посадовець, як і відомство, в якому ця особа працює, має не загальні, а детально регламентовані обов’язки і строго певну відповідальність за їх невиконання.

*Третій.* Інформаційні відносини мали, мають та будуть мати місце у всіх сферах діяльності людини, суспільства і держави. З них починаються та здійснюються будь-які суспільні відносини. Вони є, по-перше, предметом інформаційного права та інформаційного законодавства, а по-друге, є тим початком та стрижнем, що пронизує усю систему права та законодавства, будь то цивільне, кримінальне, господарське, адміністративне тощо. Інформація – основа і засіб відображення і рішення проблем правового впорядкування і регуляції всіх суспільних відносин. Звідси можна говорити про пріоритетність інформаційного права в житті людини, суспільства і держави. Іншими словами, інформаційні відносини володіють пріоритетом в порівнянні з будь-якими іншими суспільними відносинами. Таким чином наскільки чітко законодавчо буде визначений статус категорії “право” у сфері інформаційного права та здійснено відокремлення її від категорії “закон”, настільки це одержить відгук у впорядкуванні суспільних відносин в будь-якій іншій галузі права.

**2.** На підставі узагальнення вищезазначеного сформулюємо дефініції основних, на наш погляд, понять у сфері інформаційного права.

**Інформаційне право** – це система суспільних уявлень про цінності справедливого життєвого устрою, які історично сформовані світовою цивілізацією, та сформульовані на їх основі соціальні принципи взаємостосунків і правових відносин суб’єктів в інформаційній сфері, що виникають у процесі збирання, зберігання, використання і поширення інформації та обробки інформаційних ресурсів (продуктів), які охороняються та захищаються державою.

З точки зору правової науки інформаційне право – це комплексна галузь публічного права, що вивчає інформаційні відносини і інформаційну діяльність в суспільстві, яка складає правовий фундамент інформаційного суспільства, що активно формується у всіх країнах і на континентах за допомогою глобальних інформаційних мереж та інформаційно-комп’ютерних технологій. Правове впорядкування цих відносин і діяльності встановлює в цілому правове положення державних органів, суспільних організацій, засобів масової інформації, підприємницьких структур та інших суб’єктів, що регулюють публічні інформаційні відносини в певних сферах, а також приватноправові відносини різних суб’єктів інформаційної діяльності. Ці відносини безпосередньо пов’язані зі збиранням, зберіганням, використанням, поширенням інформації та обробкою інформаційних ресурсів (продуктів).

**Принципи інформаційного права** – це ідеї і положення які зафіксовані в правових формулах світових стандартів, що визначають суть інформаційних відносин та надають системний зміст правовим нормам і інститутам в інформаційній сфері. **Базовим принципом інформаційного права** є утвердження і забезпечення прав людини і свобод громадянина за умов забезпечення балансу прав особи та інтересів суспільства і держави.

**Об'єкт інформаційного права** – процеси і явища в інформаційній сфері.

**Предмет інформаційного права** – інформаційні відносини, які відображають історично сформовані світовою цивілізацією і сформульовані на їх основі норми поведінки суб'єктів в інформаційній сфері.

*Предметом (об'єктом) відносин в інформаційній сфері* є відомості, повідомлення та факти, які “пристосовані”, “прикріплені” до будь-якого матеріального носія. “Інформація” як предмет інформаційних відносин – це уявлення про відомості, факти та знання, їх відображення та інтерпретація у свідомості людини, які мають динамічний характер. Останнє є однією з суттєвих ознак її відмінностей від поняття “дані”.

*Предметом (об'єктом) відносин у віртуальному світі (е-середовищі)* є дані, бази даних, інформаційні продукти, інформаційні ресурси, засоби забезпечення автоматизованих систем даних, у яких відомості “пристосовані”, “прикріплені” до електромагнітного (цифрового, світлового тощо) носія завдяки техніці та технологіям слабких струмів (електроніки та зв'язку). “Дані” як предмет інформаційних відносин – це формалізовані знаково-кодові комбінації, що представляють інформацію та призначені для їх автоматичної обробки; цифрові дані – це закодовані електричні сигнали й електронні структури. По-суті “дані” – це закодовані та зафіксовані явища та події, вони статичні, й у цьому їх важливий суттєвий атрибут (ознака).

Прагнучи термінологічної однозначності та чіткої визначеності у поняттях щодо правотворчості, правозастосування тощо, для е-середовища коректніше вживати термін “дані” як родове поняття по відношенню до поняття “інформація”, яке у цьому випадку має бути видовим поняттям. При цьому, ототожнювати поняття “дані” з поняттями “відомості”, “факти” або “знання” у нормативно-правових актах – не є припустимим [44]. Це передбачає необхідність внесення відповідних змін у нормативно-правову базу щодо усієї інформаційної сфери.

**Методи інформаційного права** – засоби, прийоми і способи вивчення інформаційної діяльності, інформаційних процесів і інформаційних відносин в умовах побудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий електронно-інформаційний простір.

**3.** На виконання Закону України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки”, який передбачає створення цілісної системи інформаційного законодавства України, гармонізованої з нормами міжнародного права, пропонується здійснити не систематизацію під назвою “кодіфікація” підзаконних норм чинного інформаційного законодавства, а **розробку Кодексу інформаційного права України**, який складатиметься з принципів, визначених у приписах європейських правових стандартів, вироблених світовою цивілізацією, а також у положеннях Основного Закону України – Конституції України. Для вирішення такої задачі має бути скомпонована загальнодержавна система приписів як форма визначення та деталізації принципів інформаційних та електронно-інформаційних відносин на основі функціонального призначення інформаційного забезпечення, спрямована на становлення інформаційного права як нової галузі права та системного розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Практично, нормативне впорядкування (систематизація) всіх інформаційних відносин в обсязі одного акту – це велика, складна і довготривала робота. На жаль її результат не гарантує отримання оптимального і всеосяжного нормативного акту відносно інформаційної сфери. Головне у тому, що неможливо привести в порядок всі інформаційні відносини так, щоб це впорядкування задовольняло всіх. У результаті, справа може бути “похована” багаторічними дискусіями і суперечками щодо змісту кодексу, як збірника норм законів.

Якщо ж йти шляхом створення *Кодексу інформаційного права*, що відображає принципи взаємостосунків і правових відносин суб'єктів в інформаційній сфері на основі положень правових стандартів європейської системи, то, на наш погляд, є більше надії на те, що Україна матиме не тільки кодекс, який відповідає потребам теперішнього часу, але й відповідатиме перспективам у впорядкуванні інформаційних відносин. При цьому, головна мета кодексу – ясність, зрозумілість і логічна послідовність умов для реалізації творчого потенціалу людини і сприяння соціально-економічному реформуванню країни. Головний критерій – визначеність меж дозволеного у інтересах створення рамкового закону, який має бути критерієм для усіх відомчих підзаконних нормативно-правових актів. Звідси, тим, хто буде залученим в судовий процес, легше захищати свої права і відстоювати свої інтереси.

### Використана література

1. Н.А. Бердяев. Философия неравенства. Письмо третье / Н.А. Бердяев // Библиотека “Вехи”, 2001. – Режим доступа : [//www.vehi.net/berdyuev/neraven/03.html](http://www.vehi.net/berdyuev/neraven/03.html)
2. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – Режим доступа : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Пріоритетні напрями розвитку правової науки на 2011 – 2015 роки : Рішення Загальних зборів Національної академії правових наук України від 24.09.10 р. – Харків, 2010.
4. Брижко В.М. Методологічні та правові засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В.М. Брижко . – К.: ТОВ “ПанТот”, 2009. – С. 383 – 390.
5. Баранов О.А. Понятійний апарат інформаційного права // Правова інформатика. – № 3(15)/2007. – С. 33 – 39.
6. Баранов О.А. Основи класифікації інформаційного законодавства // Правова інформатика. – 2006. – № 4(12). – С. 23 – 30.
7. Баранов О.А. Методи інформаційного права // Правова інформатика. – 2007. – № 4(11). – С. 8 – 12.
8. Баранов О.А. Система принципів інформаційного права // Правова інформатика. – 2006. – № 2(10). – С. 3 – 13.
9. Жилияев І.Б. Інформаційне право України : теорія і практика / І.Б. Жилияев. – К.: Парламентське видавництво, 2009. – 104 с.
10. Захаров Е.Е. Прослушивание телефонов в международном праве и законодательстве одиннадцати европейских стран / Харьковская правозащитная группа / [худож.-оформитель И.М. Гаврилюк]. – Харьков : Фолио, 1999. – 152 с.
11. Марущак А.І. Пріоритети розвитку інформаційного права України // Інформація і право. – № 1(29)/2011. – С. 20 – 24.
12. Новицький А.М. Феномен “інформаційного суспільства” як об'єкт наукового дослідження // Інформація і право. – № 1(29)/2011. – С. 25 – 29.
13. Цимбалюк В.С. Мас-медіа право в інформаційному суспільстві // Інформація і право. – № 1(29)/2011. – С. 30 – 33.
14. Цимбалюк В.С. Суб'єкти інформаційного права та інформаційної діяльності // Правова інформатика. – № 3(27)/2010. – С. 29 – 32.
15. Цимбалюк В.С. Питання кодифікації інформаційного законодавства // Правова інформатика. – № 4(24)/2009. – С. 13 – 22.
16. Цимбалюк В.С. Структуризація міжнародного інформаційного права у правознавстві // Правова інформатика. – № 2(22)/2009. – С. 25 – 30.
17. Арістова І.В. Методологічні засади розбудови суспільств знань // Правова інформатика. – № 3(19)/2008. – С. 10 – 17.
18. Беляков К.И. Управление и право в период информатизации : монография / К.И. Беляков. – К. : “КВІЦ”, 2001. – 308 с.



19. Комзюк Л.Т. Проблеми адаптації законодавства України про бази даних до законодавства ЄС // *Правова інформатика*. – № 4(28)/2010. – С. 9 – 13.
20. Котванов В. Коррупція в законі. Что делать / *Еженедельник “2000”* от 14.10.11 г.
21. Красноступ Г. Правове регулювання суспільних відносин щодо комп’ютерних програм (у контексті інформаційного права) // *Правова інформатика*. – № 3(7)/2005. – С. 79 – 86.
22. Нижник Н.Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібник / Нижник Н. Р., Машков О. К. – К. : Видавництво УАДУ, 1998. – 153 с.
23. Пилипчук В.Г., Брижко В.М. Проблеми становлення і розвитку інформаційного законодавства в контексті євроінтеграції України // *Інформація і право*. – № 1(29)/2011. – С. 11 – 19.
24. Фурашев В.М. Про поняття інформаційна безпека // *Правова інформатика*. – № 1(29)/2011. – С. 47 – 53.
25. Ліпкан В.А. Адміністративно-правове регулювання національної безпеки України : монографія. – К. : Текст, 2008, – 440 с.
26. Яременко О.І. Інформація як об’єкт права власності // *Правова інформатика*. – № 4(20)/2008. – С. 15 – 22.
27. Авер’янов В.В. Виконавча влада: Конституційні засади і шляхи реформування / В.В. Авер’янов, О.Д. Крупчан. – К. : Наукова думка, 1985. – 148 с.
28. Гончаренко В.Г. Концептуальні питання політико-правової реформи в Україні : академічні читання / В.Г. Гончаренко. – К. : АПрН України, 14.02.07 р.
29. Колодій А.М. Принципи права України / А.М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1989. – 208 с.
30. Костицький В.В. Теорія розподілу влади: громадянське суспільство і держава в епоху глобалізації : академічні читання / В.В. Костицький. – К. : НАПрН України, 15.06.11 р.
31. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.
32. Держава і право ; ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. – 522 с. – (Сер. Юридичні і політичні науки. – Вип. 7).
33. Конвенція Ради Європи “Про захист прав людини і основоположних свобод” (Рим, 04.XI.1950 р.) та Протокол № 11 // *Голос України*. – 2001. – № 3 (2503).
34. Баранов А. Защита персональных данных / А. Баранов, В. Брижко, Ю. Базанов. – К. : Национальное агентство по вопросам информатизации при Президенте Украины, 1998. – 128 с.
35. Корнеєва Т. Права людини в інформаційному суспільстві. Комунікаційні права : четверте покоління прав людини : тлумачний словник української мови / Т. Корнеєва ; за ред. проф. В. С. Калачника. – Х. : Прапор, 2002. – 992 с.
36. Т. Гоббс. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского / Т. Гоббс. – Соч. в 2-х т. – М., 1981. – Т. 2. – С. 98.
37. Марченко М.Н. Правовые системы современного мира : учебное пособие / М.Н. Марченко. – М. : Зерцало, 2001; Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – К., 2001; Правознавство : навчальний посібник / [В.І. Бобир, С.Е. Демський та ін.] ; за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 1998; Алексеев С.С. Теория права. – М., 1995; Котюк В.О. Теория права. – К., 1996; Лившиц Р.З. Теория права / Р.З. Лившиц. – М., 1994.
38. Савчин М.В. Порівняльне правознавство. Загальна частина : навчальний посібник / М.В. Савчин. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 288 с.
39. Г. Кельзен. Чистое учение о праве : в 2-х т. / Г. Кельзен. – М., 1987 – 1988.
40. Муромцев С. Определение и основное разделение права / С. Муромцев. – М., 1979; Козлихин И.Ю. Позитивизм и естественное право // *Государство и право*. – 2000. – № 3.
41. Михайленко Ю.П. Ф. Бэкон и его учение / Ю.П. Михайленко. – М., Наука, 1976.

УДК 007: 339.13.025

**БАРАНОВ О.А.**, кандидат технічних наук**УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МОВЛЕННЯ**

***Анотація.** Про удосконалення правових механізмів доступу на ринок мовлення в умовах гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими нормативними документами.*

***Аннотация.** Об усовершенствовании правовых механизмов доступа на рынок вещания в условиях гармонизации отечественного законодательства с европейскими нормативными документами.*

***Summary.** On improvement of law mechanisms of access to broadcasting market in the conditions of harmonization domestic legislation with the European normative documents.*

***Ключові слова:** телекомунікаційний ринок, правовий механізм регулювання, розвиток конкуренції.*

*Постановка проблеми.* Держави завжди контролювали питання доступу до діяльності у сфері мовлення (радіомовлення, телемовлення). Причини необхідності введення такого контролю були різними: від потреби забезпечення державної безпеки до забезпечення конкуренції на ринку та захисту прав споживачів. Але історично це були насамперед ідеологічні причини. Саме задля забезпечення контролю за впливом масової інформації на громадян протягом майже 50 років (з 1915 до середини 1960-х років) держави забезпечували всеосяжний контроль за своїми радіомовними та телевізійними структурами [1]. У ці роки уряди вживали заходів щодо правового та технологічного обмеження впливу закордонного мовлення, забезпечення державного диктату щодо змісту програм мовлення, жорсткого контролю ринку мовлення. Але все це суперечило природі мовлення за допомогою радіохвиль, яке за своєю сутністю не визнає кордонів. Крім того, демократизація суспільного життя та міждержавних відносин спонукала появу іншої парадигми правового регулювання ринку мовлення. Правовий режим регулювання доступу на ринок мовлення стає більш м'яким, а правила діяльності – більш ліберальними.

У сучасних умовах першочерговим завданням для України є гармонізація законодавства про мовлення з європейським нормативним полем. Основна теза європейської правової політики – створення системи правових гарантій існування широкого кола незалежних і автономних засобів масової інформації (далі – ЗМІ), зокрема у сфері мовлення, повинна бути втілена в життя і в Україні. З огляду на трансформації, які відбуваються в телерадіомовленні (ріст кількості телерадіоорганізацій, програм та каналів, технологічне переозброєння тощо), для України вкрай актуальним стає вироблення концептуальних пропозицій щодо зміни підходів до правового регулювання мовлення, розвитку механізмів правового регулювання – як доступу до ринку мовлення, так і діяльності мовників. При цьому важливо забезпечити відповідне виважене регулювання сектору мовлення таким чином, щоб з одного боку гарантувати свободу діяльності ЗМІ, а з іншого – знайти баланс цієї свободи із законними правами та інтересами інших суб'єктів суспільного і політичного життя суспільства [2].

*Аналіз останніх досліджень та публікацій.* У своїх наукових працях проблемні питання інформаційного права досліджують такі вітчизняні та зарубіжні науковці: І.В. Арістова, І.Л. Бачило, В.М. Брижко, В.М. Бутузов, В.Д. Гавловський, Р.А. Калюжний, Б.А. Кормич, Т.А. Костецька, О.В. Кохановська, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець та інші.

Серед досліджень проблем які стосуються правового регулювання сектору мовлення слід визначити роботи С.І. Здіорука, С.Л. Гнатюка, Г.М. Красноступ, В.О. Горобцова, В.Ф. Іванова, Т.С. Шевченка та інших науковців [3 – 5]. Однак у цих працях не досліджуються системні питання реформування вітчизняного законодавства в частині мовлення. В той же час стан законодавства, що регулює відносини в сегменті мовлення, є загрозливим з огляду на тривалу стагнацію телерадіомовлення, особливо з урахуванням необхідності переходу на цифрові технології.

*Метою статті* є формування концептуальних пропозицій щодо зміни підходів до правового регулювання мовлення, зокрема розвитку механізмів правового регулювання як доступу на ринок мовлення, так і діяльності мовників.

*Виклад основного матеріалу.* Одним з основних правових механізмів, що регулюють доступ на ринок мовлення, є ліцензування. Використання механізму ліцензування мовлення цілком відповідає частині першій статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, в якій стверджується, що свобода “*дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання держави і незалежно від кордонів ...не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіо-, теле- або кінопідприємств*” [6]. При цьому на процедури ліцензування діяльності у сфері телерадіомовлення можуть накладатися певні вимоги, які мають бути встановлені законом. Норми, що регламентують процедуру ліцензування, повинні бути чіткими і точними. Застосовувати ці норми необхідно відкрито, прозоро й неупереджено. Рішення щодо ліцензування, прийняті органами регулювання, повинні відповідним чином доводитись до широкого кола зацікавлених осіб [2, 7].

Неможливо не погодитись з висновками Ради Європи щодо необхідності наявності в кожній країні ефективного правового механізму доступу на ринок мовлення (ліцензування). За висновками цього авторитетного органу, в основі необхідності ліцензування лежить потреба забезпечення наступних цілей [8]:

- забезпечення населення аудіовізуальними послугами (телерадіомовленням);
- забезпечення плюралізму й прозорості засобів масової інформації, а також їх розмаїтості з належним урахуванням інтересів регіонів і національних меншин;
- забезпечення права кожного індивіда мати потенційний доступ до теле- і радіомовлення, однак за умови збереження контролю за якістю (з боку державного органу регулювання – *від авт.*) й за наявності ефірного часу;
- мінімізації загрози зниження якості мовлення в частині насиченості просвітницькими та культурними програмами;
- забезпечення боротьби з поширенням інформації, що підбурює до расової ненависті, ксенофобії, антисемітизму та до всіх форм нетерпимості, пропагує жорстокість і насильство, закликає до порушення територіальної цілісності або громадського порядку, завдає шкоди здоров’ю й моралі, репутації або правам людей;
- врахування обмеженості радіочастотного ресурсу, що використовується для мовлення.

Закон України “Про телебачення і радіомовлення” [9] (далі – Закон) не містить деяких принципів належного адміністрування, які є в європейських рекомендаціях, а вони мають важливе значення для організації ефективного ліцензування. Це стосується принципів рівності, домірності, юридичної визначеності, участі, поваги приватного життя. Однак в цьому Законі наведено досить багато дефініцій, що саме по собі є позитивним, тому що значно спрощує правозастосування.

Проте, зміст деяких з термінів вступає у суперечність з іншими. Проаналізуємо зміст визначень основних термінів цього Закону: “мовлення”, “телебачення”, “ліцензія на мовлення”.

**“Мовлення”.** Відповідно до Закону “мовлення (телерадіомовлення) – створення (комплектування та/або пакетування) і розповсюдження програм, пакетів програм, передач з використанням технічних засобів телекомунікацій для публічного приймання за допомогою побутових теле- та радіоприймачів у відкритий спосіб чи за абонентну плату на договірних засадах”.

Отже, мовлення означає здійснення двох спільних дій: комплектування та/або пакетування і розповсюдження програм пакетів програм, передач. При цьому законодавець визначив рівнозначність наступних дій: комплектування та пакетування. Наявність хоча б одного з них є необхідною ознакою мовлення. Якщо термін “пакетування” можна пояснити через термін “пакет програм” – “пакет програм – перелік телерадіопрограм, які провайдер програмної послуги пропонує абонентам на договірних засадах як цілісну інформаційну послугу”, то для терміна “комплектування” визначення не дано. Тлумачний словник дає наступне визначення терміна “комплект” – це:

– повний набір предметів, які становлять щось ціле або мають однакове призначення;

– установлене число осіб, які допущені куди-небудь або повинні бути десь [10].

Таким чином, комплектування програм може означати створення якогось повного набору програм, що становить що-небудь ціле. Така семантична конструкція як “комплект, комплектування” у нормах Закону надалі самостійно не використовується. Отже, уведений термін “комплектування” є зайвим.

Далі у визначенні використовується такий вислів – “мовлення ...передач з використанням технічних засобів телекомунікацій...”. У Законі України “Про телекомунікації” [11] надано визначення терміну – “технічні засоби телекомунікацій – обладнання, станційні та лінійні споруди, призначені для утворення телекомунікаційних мереж”. Звідси можна зробити висновок про те, що технічні засоби телекомунікацій не можуть забезпечити поширення програм, пакетів програм, передач. Тому для визначення дефініції “мовлення” доцільніше використовувати замість терміна “технічні засоби телекомунікацій” термін “телекомунікаційні мережі”.

**“Телебачення”.** Законодавець дав наступне визначення: “телебачення – виробництво аудіовізуальних програм та передач або комплектування (пакетування) придбаних аудіовізуальних програм та передач і їх поширення незалежно від технічних засобів розповсюдження”.

Цей термін практично адекватний терміну “мовлення”, але чомусь абстрагується від технічних засобів поширення. Було б вірніше замість вислову “незалежно від технічних засобів поширення” використовувати вислів “незалежно від **видів** (типів) технічних засобів поширення”. У правовому сенсі це дало б можливість реалізувати принцип технологічної нейтральності даного визначення, що є досить актуальним в умовах конвергенції технологій та засобів телебачення та телекомунікацій.

У цілому, наданий термін “телебачення” визначає телебачення як процес. Але у контексті Закону телебачення доцільно розглядати в якості інформаційної системи, про що свідчить зміст численних його статей. А термін “мовлення” мав би навантаження визначення процесу в телебаченні, пов’язаного зі створенням програм і їх поширенням. Таким чином, визначення терміна “телебачення” пропонується зробити наступним чином: *телебачення* – організована сукупність підприємств, підрозділів і фахівців,

комплексу організаційно-технічних заходів, інформаційних технологій і інформаційних ресурсів, призначених для забезпечення телевізійного мовлення.

**“Ліцензія на мовлення”.** У Законі надане наступне визначення: “ліцензія на мовлення – документ державного зразка, який видається Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення та засвідчує право ліцензіата відповідно до умов ліцензії здійснювати мовлення, використовувати канали мовлення, мережі мовлення, канали багатоканальних телемереж”.

Сумісний юридичний аналіз змісту цього терміна разом з терміном “мовлення” дозволяє зробити висновок про те, що законодавець фактично встановив правовий режим регулювання доступу до творчої професії. Термін “мовлення” означає “створення (комплектування та/або пакетування) ...програм, пакетів програм, передач”, а термін “передача” означає змістовно завершену частину програми (телерадіопрограми), яка має відповідну назву, обсяг трансляції, авторський знак, може бути використана незалежно від інших частин програми і розглядається як цілісний інформаційний продукт. Таким чином, можна зробити висновок про те, що законодавець визначив необхідність ліцензування діяльності щодо створення інформаційного продукту.

Більш того, законодавець надав визначення терміна “програма (телерадіопрограма)” – як поєднаної єдиною творчою концепцією сукупності передач (телерадіопередач), яка має постійну назву і транслюється телерадіоорганізацією за певною сіткою мовлення, стверджує, що програми складаються тільки з інформаційних продуктів [9]. Тим самим він відніс до інформаційних продуктів кінофільми та телевізійні фільми, а виходить, визначив, що їх створення підлягає правовій регламентації через ліцензування Національною радою. У той же час відомо, що питання регулювання створення фільмів віднесені до юрисдикції Закону України “Про кінематографію” і не підлягають ліцензуванню.

Українське законодавство відносить створення інформації до інтелектуальної творчої роботи [12]. Стаття 54 Конституції України гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв’язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Стаття 34 Конституції проголошує ще більш загальний вид свободи – “кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань”. Отже, з урахуванням того, що Закон визначає програми лише як сукупність передач, з метою приведення норм цього Закону у відповідність до Конституції України необхідно з визначення терміна “мовлення” виключити термін “передача”.

Визначення терміна “ліцензія на мовлення” означає, що вона “засвідчує право ліцензіата відповідно до умов ліцензії ...використовувати канали мовлення, мережі мовлення, канали багатоканальних телемереж”. Відповідно до визначення, що надано у Законі: “багатоканальна телемережа” – телекомунікаційна мережа загального користування, призначена для передавання телерадіопрограм, а також надання інших телекомунікаційних і мультимедійних послуг, здатна забезпечити одночасну трансляцію більше ніж однієї телерадіопрограми і може інтегруватися з іншими телекомунікаційними мережами загального користування. Регулювання відносин, пов’язаних з телекомунікаціями, здійснюється відповідно до норм галузевого Закону України “Про телекомунікації”, який не передбачає ніяких обмежувальних норм на право використання телекомунікаційних мереж загального користування. Тому суб’єкти правового регулювання у сфері мовлення – телерадіоорганізації як суб’єкти цивільного права на загальних підставах мають право користування телекомунікаційними мережами

загального користування. Отже, термін “ліцензія на мовлення” у частині багатоканальних телемереж вимагає уточнення.

Таким чином, системоформуючі терміни “мовлення”, “телебачення”, “ліцензія на мовлення” підлягають перегляду з метою приведення їх у відповідність до чинного законодавства. Крім того, аналогічному ретельному аналізу з наступним корегуванням підлягають такі терміни як: “аудіовізуальна інформація”, “аудіовізуальний твір”, “аудіовізуальний засіб масової інформації”, “будинкова розподільна мережа”, “власник телерадіоорганізації”, “канал мовлення”, “ліцензування мовлення”, “національний аудіовізуальний пакет програм” тощо.

**План розвитку національного телерадіоінформаційного простору.** З одного боку законодавець не дав визначення терміна “національний телерадіоінформаційний простір”, а з іншого – цей термін не є чимось саме собою зрозумілим. Тому важко з правової точки зору оцінити відповідність законодавству змісту Плану розвитку, оскільки в іншому, ніж Закон, законодавстві не використовується термін “національний телерадіоінформаційний простір”. Більше того, досить дискусійним представляється використання терміна “простір” саме для цілей статті 21 Закону.

Використовуючи результати досліджень ряду вчених, а також інші джерела [13 – 17], сформулюємо наступне визначення: інформаційна сфера – сукупність інформації та інформаційних ресурсів, інформаційної інфраструктури, суб’єктів які створюють, поширюють, зберігають та використовують інформацію, а також системи регулювання і саморегулювання суспільних відносин, які при цьому виникають.

На базі цього родового поняття “інформаційна сфера” сформулюємо наступне визначення: *телерадіоінформаційна сфера – це сукупність аудіовізуальних інформаційних ресурсів, телерадіоінформаційної інфраструктури, суб’єктів які створюють, поширюють, зберігають та використовують аудіовізуальні інформаційні ресурси, а також системи регулювання і саморегулювання суспільних відносин, які при цьому виникають.*

Дане визначення дозволяє чітко окреслити коло основних питань, що повинні знайти відбиття в Плані розвитку телерадіоінформаційної сфери:

- виробництво аудіовізуальної інформації, призначеної для поширення засобами телекомунікацій, з урахуванням очікувань аудиторії як у розрізі групових інтересів, так і інтересів усього суспільства, а також й інтересів держави;
- розвиток телерадіоінформаційної інфраструктури, у тому числі в частині впровадження нових цифрових технологій;
- правове регулювання питань створення та поширення аудіовізуальної інформації;
- ліцензування діяльності суб’єктів телерадіоінформаційної інфраструктури, у тому числі в частині використання обмеженого частотного ресурсу.

План розвитку, маючи загальнодержавне значення, відіграє винятково важливу роль у розвитку мовлення в країні. Відповідно до Закону на підставі Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору (телерадіоінформаційної сфери) Національною радою приймаються рішення щодо створення та розвитку каналів мовлення, мереж мовлення та телемереж, які передбачають використання радіочастотного ресурсу України, визначаються конкурсні умови й оголошуються конкурси на одержання ліцензій на мовлення, визначаються умови ліцензій на мовлення.

Але виявляється, що Національна рада, завдяки змісту Плану розвитку та діям, які вона здійснює щодо його виконання, практично формує технічну та технологічну інфраструктуру телерадіомовлення, реально формує умови для забезпечення технічного

покриття мовленням території країни. А це в умовах конвергенції технологій, у тому числі й технологій поширення інформаційних продуктів (аудіовізуальної інформації), виходить за межі компетенції регуляторного органу у сфері телерадіомовлення. Якщо ж говорити про План розвитку **телерадіоінформаційної сфери**, то можна досить твердо стверджувати, що План розвитку, по суті, є виключно загальнодержавною програмою розвитку всієї системи телерадіомовлення в країні.

Аналіз змісту міжнародних нормативних документів, у тому числі і європейських, свідчить про те, що стратегічні питання розвитку мовлення схвалюються на найвищому державному рівні. У той же час, регуляторним органам відведена вузька, але дуже важлива роль провідників у життя положень уже сформованої державної політики у сфері мовлення. Однак український законодавець сформував таку модель розвитку сфери мовлення в Україні, за якої один орган, не зважаючи навіть на те, що він є колегіальним, формує стратегію розвитку мовлення, визначає тактику втілення цієї стратегії в життя, і крім того, він же фактично контролює результати реалізації цієї стратегії, що призводить до неминучого припущення стратегічних, так і управлінських помилок на ґрунті явно вираженого конфлікту інтересів.

Тому вбачається досить актуальною доцільність зміни правового порядку розробки, затвердження та виконання Плану розвитку телерадіоінформаційної сфери. При цьому необхідно мати на увазі наступне:

- з огляду на комплексність завдань, високу значимість діяльності ЗМІ координуючим органом щодо розробки та виконання Плану розвитку повинен бути Кабінет Міністрів України;
- План розвитку – основа державної політики в телерадіоінформаційній сфері;
- виконавці Плану розвитку – сукупність державних органів влади в межах своєї компетенції;
- незалежний орган регулювання у сфері телерадіомовлення має компетенцію тільки на виконання державної політики в рамках своїх регуляторних повноважень.

Подальший аналіз змісту європейських нормативних документів у сфері мовлення свідчить про наявність значної уваги до наступних питань:

- забезпечення максимальної прозорості діяльності ЗМІ, у тому числі й мовлення, захисту від невиправданої концентрації ЗМІ [18 – 22];
- захист культурних європейських цінностей, виробників європейської аудіовізуальної продукції [23 – 26].
- забезпечення одного з основних принципів діяльності органів регулювання – принципу законності [7].

З іншого боку, українські законодавці як у сегменті мовлення, так і в цілому у сфері ЗМІ не приділяють належної уваги врегулюванню аналогічних питань. Тому на основі проведеного порівняльного правового аналізу європейського нормативного поля та українського законодавства з огляду на необхідність їх гармонізації сформулюємо загальні рекомендації щодо удосконалення національного законодавства на основі нових підходів до правового регулювання мовлення, зокрема розвитку механізмів правового регулювання як доступу на ринок мовлення, так і діяльності мовників.

I. Необхідно забезпечити законодавче закріплення правового механізму ліцензування мовлення як адміністративного процесу надання послуг. Для чого доцільно:

1. Визначити принципи надання адміністративних послуг (ліцензування мовлення) з урахуванням положень Рекомендацій Комітету Міністрів “Про належне адміністрування” [7].

2. Сформулювати правові норми, що визначають зміст процедур ліцензування, таким чином, щоб вони базувались та корелювалися із відповідними принципами належного адміністрування.

II. Доцільно провести систематизацію та гармонізацію з національним і міжнародним законодавством основних дефініцій, що використовуються у сфері правового регулювання мовлення. Для чого потрібно:

1. Визначити з урахуванням законодавчої бази та на основі формальної логіки такі базові дефініції, як: “мовлення”, “телебачення”, “ліцензія на мовлення” тощо.

2. З урахуванням зазначених базових дефініцій надати уточнені визначення для таких термінів, як: “аудіовізуальна інформація”, “аудіовізуальний твір”, “аудіовізуальний засіб масової інформації”, “будинкова розподільна мережа”, “власник телерадіоорганізації”, “ліцензування мовлення”, “національний аудіовізуальний пакет програм”, “провайдер програмної послуги” тощо.

3. Оптимізувати кількість дефініцій, обмежившись лише тими, які необхідні для цілей правового регулювання у сфері мовлення.

III. Необхідно по-новому сформулювати комплекс основних пріоритетів системи ліцензування мовлення відповідно до сучасних світових і європейських тенденцій.

IV. Доцільно переглянути правовий статус Плану розвитку телерадіоінформаційної сфери, порядок його розробки, затвердження, виконання та звітності щодо його виконання. Для чого:

1. Надати визначення Плану розвитку як плану розвитку телерадіоінформаційної сфери, що відповідає законодавству та сучасним тенденціям розвитку інформаційної сфери.

2. Визначити правовий статус Плану розвитку як загальнодержавного плану, що визначає державну політику розвитку телерадіоінформаційної сфери.

3. Визначити повноваження державних органів щодо формування, прийняття та виконання Плану розвитку відповідно до компетенції.

4. Визначити основні повноваження незалежного органу регулювання у сфері телерадіомовлення в частині реалізації державної політики в рамках Плану розвитку винятково в контексті його регуляторних функцій.

5. Координуючим органом щодо виконання Плану розвитку визначити Кабінет Міністрів України.

V. Необхідно ввести до законодавства правові механізми щодо забезпечення прозорості телерадіоорганізацій. Для чого доцільно:

1. Визначити перелік і склад відомостей, вимоги до їх змісту і оформлення, терміни першої їх подачі до одержання ліцензії та наступної актуалізації:

- про осіб або органи, які беруть участь у структурі, що передбачає здійснювати мовлення, і про ступінь участі в ній цих осіб і органів;
- про характер і ступінь зацікавленості вищевказаних осіб і органів в інших засобах масової інформації або підприємствах ЗМІ, включаючи навіть зацікавленість в інших секторах економіки;
- про інших осіб й органи, по відношенню до яких існує ймовірність, що вони можуть вплинути на програмну політику даної мовної компанії шляхом надання їй певних ресурсів, характер яких повинен бути чітко зазначений у ході процедури видачі ліцензії.

2. Законодавчо визначити правовий режим обмеження доступу до переданої телерадіоорганізаціями інформації незалежному органу регулювання, умови й обсяги її



розкриття для громадськості у звичайному режимі, а також у режимі розслідування питань про концентрацію.

3. Визначити відповідальність телерадіоорганізацій за надання недостовірної інформації, передбачивши можливість накладення справедливих та адекватних виявленому порушенню фінансових санкцій незалежним органом регулювання.

VI. Створити правові механізми боротьби з концентрацією з метою забезпечення плюралізму й розмаїтості ЗМІ. Для чого доцільно:

1. Законодавчо визначити ринки горизонтальної, вертикальної й перехресної концентрації ЗМІ, а також припустимі рівні концентрації для всіх її видів.

2. Виписати повноваження незалежного органу регулювання в інформаційній сфері щодо визначення рівнів концентрації у відношенні до певних ЗМІ в ініціативному порядку або за скаргою суб'єктів ринку й споживачів, які поширювалися б і на сферу мовлення.

3. Наділити незалежний орган регулювання повноваженнями щодо регулярного або додаткового збору інформації з метою дослідження питань концентрації, а ЗМІ – обов'язком надавати необхідну інформацію.

4. Наділити незалежний орган регулювання повноваженнями з реалізації заходів щодо деконцентрації по відношенню до конкретних ЗМІ, перелік і зміст яких має бути визначено законом.

5. Визначити перелік відомостей про ЗМІ, які мають бути опубліковані в щорічній доповіді незалежного органу регулювання про стан плюралізму, розмаїтості й концентрації ЗМІ в Україні.

VII. Необхідно створити правові механізми забезпечення розмаїтості ЗМІ шляхом регламентації змісту програмної концепції мовлення телерадіоорганізацій. Для чого доцільно:

1. Установити вимогу про те, що програмна концепція надається тільки тими мовниками, які виробляють власну програму.

2. Надати визначення жанрів передач (інформаційно-аналітичні, публіцистичні, культурно-художні, науково просвітницькі й розважальні) і виписати в законодавстві критерії віднесення аудіовізуальної продукції до певних жанрів.

3. Законодавчо визначити чітко сформульовані обмеження на поширення інформації, зміст якої суперечить вимогам українського та міжнародного законодавства.

VIII. Гостро необхідним є вдосконалення процедури ліцензування мовлення. Для чого:

1. Доцільно виключити з переліку діяльності, що підлягає ліцензуванню, ліцензування провайдерів програмної послуги.

2. Привести у відповідність із міжнародними правовими актами у сфері телерадіомовлення положення Закону про обов'язкову адаптацію змісту призначених для ретрансляції програм до вимог законодавства України, а також формулювання правових норм регулювання ретрансляції.

3. Доцільно скасувати Рішення Національної ради від 14.11.07 р. № 1593 “Про порядок визначення каналів конвертації” як таке, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили.

Реалізація запропонованих рекомендацій дозволить на основі нових підходів до правового регулювання мовлення значно поліпшити інвестиційну привабливість ринку мовлення, збільшити прозорість регулювання, стимулювати появу різноманітних за напрямом та наповненням програм мовників, сприяти технологічному переоснащенню засобів мовлення.

### Використана література

1. Монро П. Телевидение, телекоммуникации и переходный период: право, общество и национальная идентичность / П. Монро. – М. : Изд-во МГУ им. М.В. Ломоносова, 2000. – 336 с. – (Серия “21 век: информация и общество”).
2. Рекомендация № 2000/23 Комитета Министров Совета Европы государствам-членам “О независимости и функциях регулирующих органов в вещательном секторе”. – Режим доступа : [//www.medialaw.ru/publications/books/indep3/4.html](http://www.medialaw.ru/publications/books/indep3/4.html)
3. Здіорук С.І. Суспільне мовлення: український варіант / С.І. Здіорук, С.Л. Гнатюк // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 4(9). – С. 77 – 84. – Режим доступа : [//www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/sp/2008\\_4/11.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/sp/2008_4/11.pdf)
4. Красноступ Г.М. Перспективи правового регулювання суспільних відносин у сфері телебачення / Г.М. Красноступ. – Режим доступа: [//www.kapitalizator.com/perspektyvy-pravo-voho-rehulyuvannya-suspilnyh-vidnosyn-u-sferi-telebachennya](http://www.kapitalizator.com/perspektyvy-pravo-voho-rehulyuvannya-suspilnyh-vidnosyn-u-sferi-telebachennya)
5. Иванов В.Ф. Сьогоднішня українських медіа. – Режим доступа : [//www.journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=226](http://www.journalib.univ.kiev.ua/index.php?act=article&article=226)
6. Европейская конвенция о защите прав человека и основополагающих свобод // Вісник Верховного Суду України. – 1997. – № 3.
7. Рекомендации № 2007/7 Комитета Министров Совета Европы государствам членам “О надлежащем администрировании”. – Режим доступа : [//www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_cooperation/steering\\_committees/cdcj/Documents/2007/CM%20Recommendation%20RUSSIAN%20on%20good%20administration.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_cooperation/steering_committees/cdcj/Documents/2007/CM%20Recommendation%20RUSSIAN%20on%20good%20administration.pdf)
8. Рекомендации № 1975/748 Парламентской Ассамблеи Совета Европы “О роли национального вещания и управления им” // Институт проблем информационного права. – Серия “Журналистика и право”. – Вып. 37. – Режим доступа : [//www.medialaw.ru/publications/books/indep3/3.html](http://www.medialaw.ru/publications/books/indep3/3.html)
9. Про телебачення та радіомовлення : Закон України від 21.12.93 р. № 3759-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.
10. Український тлумачний словник. – Режим доступа : [//www.language.br.com.ua](http://www.language.br.com.ua)
11. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.03 р. № 1280-IV ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – Ст. 155.
12. Про науково-технічну інформацію : Закон України від 25.06.93 р. № 3322-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 33. – Ст. 345.
13. Никонов С.Б. Глобализация информационного пространства – объективная закономерность развития человеческого общества : монография / С.Б. Никонов – (Глобализация и СМИ). – СПб. : Роза мира, 2006. – С. 71 – 85. – Режим доступа : [//www.infoculture.rsl.ru/donArch/home/news/dek/2008/01/2008-01\\_r\\_dek-s3.html](http://www.infoculture.rsl.ru/donArch/home/news/dek/2008/01/2008-01_r_dek-s3.html)
14. Смирнов М.А. Информационная среда и развитие общества / М.А. Смирнов // Информационное общество, 2001. – С. 50 – 54. – Вып. 5.
15. Баранов А.А. Информационный суверенитет или информационная безопасность // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 70 – 76.
16. Глоссарий по информационному обществу. – Режим доступа : [//www.iis.ru/glossary/infenvironment.ru.html](http://www.iis.ru/glossary/infenvironment.ru.html)
17. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации. – Режим доступа : [//www.rg.ru/oficial/doc/min\\_and\\_vedom/mim\\_bezop/doctr.shtm](http://www.rg.ru/oficial/doc/min_and_vedom/mim_bezop/doctr.shtm)
18. Интеграция и разнообразие: новые рубежи европейских средств массовой информации и коммуникационной политике : 7-я Европейская министерская конференция по политике в области СМИ (Киев, Украина, 10 – 11 марта 2005 года). – Режим доступа : [//www.ministerialconference.is/agenda/conference-documents/ce-reference-documents/&prev=\\_t](http://www.ministerialconference.is/agenda/conference-documents/ce-reference-documents/&prev=_t)
19. Рекомендации Комитета Министров Совета Европы № 1999/1 от 19 января 1999 года государствам-участникам “О мерах по стимулированию плюрализма в средствах массовой

інформації” (Принята Комитетом Міністрів на 656-м засіданні заступників міністрів). – Режим доступу : [//www.medialaw.ru/publications/books/evr/4/5.html](http://www.medialaw.ru/publications/books/evr/4/5.html)

20. Рекомендації Комітета Міністрів Ради Європи № 1994/13 державам-учасникам “О мерах по обеспечению прозрачности средств массовой информации”. – Режим доступу : [//www.medialaw.ru/publications/books/wb-conc/15.html](http://www.medialaw.ru/publications/books/wb-conc/15.html)

21. 1st Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and New Communication Services “A new notion of media?” (28 and 29 May 2009, Reykjavik, Iceland). – Режим доступу : [//www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/MCM\(2009\)011\\_en\\_final\\_web.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/Doc/MCM(2009)011_en_final_web.pdf)

22. European Parliament resolution on the risks of violation, in the EU and especially in Italy, of freedom of expression and information (Article 11(2) of the Charter of Fundamental Rights) (№ 2003/2237) // Official Journal 104 E, 30/04/2004. – P. 1026 – 1040.

23. Директива № 1989/552/ЕЕС Ради Європейського Союзу “О координации определенных положений, установленных законодательно, регулятивно или административно странами-участниками в области осуществления телевизионного вещания”. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_446&pass=4/UMfPEGznhhwgW.ZiadbFU7H I4 hUs80 msh8Ie6](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_446&pass=4/UMfPEGznhhwgW.ZiadbFU7H I4 hUs80 msh8Ie6)

24. Європейська конвенція по трансграничному телебаченню // Вісник Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. – 2001. – № 2.

25. Коммюнике Еврокомиссии от 20 декабря 2007 года: “Европейский подход к медиаграмотности в мире цифровых технологий” (COM(2007)0833). – Режим доступу: [//www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier\\_COM20070833](http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COM20070833)

26. Решение Европарламента и Совета № 2006/1781 от 15 ноября 2006 года “О реализации программы поддержки европейского аудиовизуального сектора экономики” (MEDIA 7). – Режим доступу : [//www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l\\_327/l\\_32720061124en00120\\_029.pdf](http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00120_029.pdf)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 343.825

**НОВИЦЬКА Н.Б.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник**ЗАХИСТ СУСПІЛЬНОЇ МОРАЛІ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

*Анотація.* До питання ролі держави та її інституцій в захисті суспільної моралі, в удосконаленні чинного законодавства з питань захисту суспільної моралі.

*Аннотация.* К вопросу роли государства и его институций в защите общественной морали, в усовершенствовании действующего законодательства по вопросам защиты общественной морали.

*Summary.* As to the role of the state and its institutions in the protection of social morality, in improvement of current legislation on protection of social morality.

**Ключові слова:** інформаційне суспільство, захист суспільної моралі, Національна експертна комісія з питань захисту суспільної моралі.

Визначальною особливістю нашого часу є перехід до якісно нового стану суспільства, який характеризується швидким підвищенням ролі інформаційних процесів і, зокрема, створенням цілої індустрії виробництва інформації. Припускається, що сучасне суспільство перебуває на переході до якісно іншої форми свого існування – інформаційного суспільства і, у більш широкому контексті, до інформаційної цивілізації. Однією з найістотніших рис такої цивілізації є те, що з її появою життя людини розгортається в новій, нею ж створюваній віртуальній реальності – інформаційному просторі [1].

Трансформації, що відбуваються в інформаційному суспільстві, позначаються не тільки на суспільній, а й на індивідуальній моралі.

Мораль інформаційного суспільства не замінює, не усуває попередні типи моралі, вона певним чином “надбудовується” над ними, набуваючи особливих способів співіснування на рівних засадах. При цьому у постійно змінюваному суспільстві актуальною лишається потреба в універсальних моральних нормах, але вона задовольняється не за рахунок усунення чи обмеження інших ціннісно-нормативних систем, а за принципами доповнюваності та аксіологічного плюралізму.

Інформаційне суспільство створює передумови для появи людини нового типу. Її головною особливістю є зростання ступеня автономності як суб’єкта власного життя.

Зміна ціннісних орієнтацій на рівні морального суб’єкта в інформаційному суспільстві зумовлена трансформацією стандартизованих наборів моральних цінностей, характерних для індустріального суспільства. Внаслідок цього члени інформаційного суспільства отримують більш високий ступінь свободи у ситуаціях вибору моральних пріоритетів та здатність до нетипового планування власного життя. Проте збільшення ступенів свободи при виборі певної ціннісно-нормативної системи як основи власної моральної самоідентифікації є передумовою формування особистості, особистості зовсім іншого типу. Суть її життєвої програми – не побудова, розкриття, творення власної ідентичності, а уникнення будь-якої фіксації соціального місця, часу, позиції.

Розмитість або втрата морально-етичних засад як у середовищі політичної еліти, так і серед широкого суспільного загалу впливають і визначають якість всіх сфер життя суспільства і держави. Сучасний інформаційний простір не просто негативно впливає на стан моральності, він вільно та саморегульовано діє майже повністю поза законом [2]. Негативні наслідки зазначеного сьогодні істотно відчуються. Проблеми суспільної моралі широко виражені у всіх сферах життя. Деградація вже дійшла до того, що боязно

відкривати модні книжки – їх герої вражають бездуховністю, безцільністю, хімізованістю життя. І держава, церква, громадянське суспільство не можуть лишатися осторонь цієї проблеми. Бо, зрештою, це впливає й на суспільно-політичну ситуацію, на правопорядок [3].

Припинення національної гідності, символіки, спотворення вітчизняної історії, нехтування духовними надбаннями минулих поколінь українців, посягання на конституційний лад та територіальну цілісність нашої держави в останні роки стали нормою у діяльності деяких діячів та засобів масової інформації. У зв'язку з гостротою вказаних проблем питанням дослідження правового забезпечення захисту суспільної моралі, визначенню основ державного управління в інформаційній сфері присвячені роботи таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Костицький В.В., Авдєєва Г.К., Вигівська А.В., Іванов В.Ф., Городенко Л., Черкес М.Є., Наумов В.Б. та ін. Втім, конкретних шляхів вирішення цих питань досі не вироблено. Таким чином, питання правового забезпечення захисту суспільної моралі потребують комплексного підходу як з боку держави та громадських організацій, так і з боку вчених.

Не можемо не погодитися з думкою Голови Національної експертної комісії з питань захисту суспільної моралі В.В. Костицького, що моральний стан суспільства є надзвичайно важливою складовою національної безпеки нашої країни. Тому держава повинна здійснювати комплекс заходів щодо захисту суспільної моралі. Ці заходи мають бути як заохочувального, так і заборонного характеру. Зауважимо, що не треба ставитися до заборон як до виключно негативно-репресивного явища. Адже заборони, якщо вони є розумними і коректними, часто-густо виконують дуже корисну функцію в житті суспільства. Зараз назріла необхідність посилити роль держави щодо контролю та регуляції різних сегментів національного інформаційного простору України. Це відповідно вимагає вдосконалення законодавчої бази та правозастосувальної практики протидії порушенню норм суспільної моралі в інформаційному просторі України.

Державний нагляд за додержанням вимог чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі в межах своєї компетенції здійснюють Міністерство культури України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство юстиції України, Міністерство освіти і науки, молоді і спорту України, Міністерство внутрішніх справ України, Генеральна прокуратура України, Державна митна служба України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Національна експертна комісія України з питань захисту суспільної моралі.

Сьогоднішній статус Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі (далі – Національна експертна комісія) згідно з чинним законодавством визначається так: “Національна комісія є постійним позавідомчим державним експертним і контролюючим органом, який діє відповідно до Закону України “Про захист суспільної моралі” [4] та чинного законодавства України”. Однак аналіз сучасного стану та тенденцій розвитку вітчизняного інформаційного простору, а також практики застосування законодавства України про захист суспільної моралі свідчить про недосконалість такого статусу. На нашу думку, Національну експертну комісію слід законодавчо визнати як головний державний орган з координації та контролю на міжвідомчому рівні у сфері захисту суспільної моралі з розгалуженою системою представництв у кожній області України. Такий статус дозволить усунути дублювання функцій комісії іншими державними інституціями. Адже діяльність Національної експертної комісії спрямована, насамперед, на подолання негативних явищ та закріплення позитивних зрушень у сфері захисту суспільної моралі: піднесення культури та

духовності українського народу, утвердження здорового способу життя та належного стану моральності в суспільстві, виховання майбутніх поколінь українців на основі традиційних духовних і культурних цінностей, уявлень про добро, честь, гідність, громадський обов'язок, совість, справедливість на засадах народних традицій, українських звичаїв, етичних норм, правил поведінки, що склалися в суспільстві. Рішення комісії, прийняті в межах її повноважень, є обов'язковими для розгляду центральними і місцевими органами влади, засобами масової інформації всіх форм власності, а також фізичними та юридичними особами.

Основними завданнями Національної експертної комісії [5] є:

- проведення експертизи продукції, видовищних заходів сексуального чи еротичного характеру та продукції, що містить елементи або пропаганду культу насильства, жорстокості, порнографії;
- координація розробки концепції захисту суспільної моралі, розробка засад державної політики з обігу продукції сексуального характеру та регулювання відповідних відносин;
- аналіз процесів і тенденцій, що відбуваються у сфері захисту суспільної моралі, розробка рекомендацій для органів державної влади та місцевого самоврядування з їх правового регулювання;
- здійснення контролю за дотриманням чинного законодавства України у сфері захисту суспільної моралі;
- участь у розробці міжнародних договорів України з питань захисту суспільної моралі.

На даний час основним законодавчим актом щодо захисту суспільної моралі в нашій країні є Закон України “Про захист суспільної моралі”, прийнятий у 2003 році. Більшість норм вказаного Закону фактично не діють, оскільки є недосконалими та не охоплюють весь спектр продукції, що негативно впливає на суспільну мораль, зосереджуючись лише на продукції сексуального чи еротичного характеру.

Термінів, які вживаються у цьому Законі, недостатньо, наведені визначення неоднозначні, значної частини термінів, що вживаються в цьому Законі, взагалі не визначено. Крім того, Закон України “Про захист суспільної моралі” містить положення, які не узгоджуються між собою та з іншими нормами чинного законодавства у сфері захисту суспільної моралі.

Законом України “Про захист суспільної моралі” також не врегульовано питання заборони розміщення та поширення в комп'ютерних системах протиправної інформації.

Враховуючи потребу в захисті громадян від негативного впливу інформаційної продукції та удосконаленні національного законодавства Національною експертною комісією було розроблено проект нового Закону України “Про захист суспільної моралі” [6], в якому визначено правові засади захисту суспільної моралі. Дія цього проекту спрямована на регулювання відносин, пов'язаних з виробництвом та обігом інформаційної продукції, що негативно впливає на фізичний, розумовий чи моральний розвиток громадян України.

В сучасних умовах, коли відбувається модернізація суспільства та реформування правової системи, усвідомлення можливостей та меж реалізації універсальних принципів права набуває особливого значення. Саме тому в проекті визначено основні принципи, які повинні лежати в основі захисту суспільної моралі:

- верховенства права;
- гуманізму;
- пропорційності;

- правової визначеності;
- поваги до прав, свобод, честі та гідності людини;
- заборони цензури;
- невтручання органів державної влади і органів місцевого самоврядування у діяльність засобів масової інформації та суб'єктів господарювання поза межами, визначеними законодавством;
- суспільного діалогу між органами державної влади, громадськими організаціями та засобами масової інформації як основної форми вирішення проблем функціонування засобів масової інформації;
- створення умов для здійснення саморегулювання у дотриманні законодавства про захист суспільної моралі;
- поваги до прав споживачів та ненав'язування їм будь-якої продукції;
- неприпустимості зловживання свободою діяльності засобів масової інформації на шкоду правам і свободам особи.

Право на інформаційний простір, вільний від матеріалів, що становлять загрозу фізичному, інтелектуальному та морально-психологічному стану людини, забезпечується:

- здійсненням заходів профілактичного і просвітницького характеру та пропагандистської діяльності у сфері захисту суспільної моралі;
- залученням громадськості до вирішення питань захисту суспільної моралі;
- запровадженням державного регулювання та контролю виробництва і обігу продукції сексуального чи еротичного характеру, продукції, що містить елементи насильства та жорстокості, показу видовищних заходів еротичного характеру;
- встановленням заборони обігу продукції та показу видовищних заходів, що завдають шкоди суспільній моралі;
- судовим захистом прав суб'єктів відносин у сфері захисту суспільної моралі.

Відповідно до основних засад державної політики у сфері захисту суспільної моралі було сформовано структуру проекту.

Розділ I. Загальні положення.

Розділ II. Державна політика у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ III. Спеціальні умови виробництва та обігу продукції сексуального та еротичного характеру.

Розділ IV. Спеціальні умови обігу продукції, що містить елементи насильства та жорстокості.

Розділ V. Заходи профілактичного і просвітницького характеру та пропагандистська діяльність у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ VI. Державний контроль (нагляд) у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ VII. Здійснення моніторингу у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ VIII. Експертна діяльність у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ IX. Ліцензійна діяльність у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ X. Участь громадськості у заходах щодо захисту суспільної моралі.

Розділ XI. Відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту суспільної моралі.

Розділ XII. Міжнародне співробітництво.

Розділ XIII. Прикінцеві положення.

В законопроекті міститься заборона виробництва і обігу продукції та розміщення і поширення інформації (незалежно від способу її фіксації), що завдає шкоди суспільній моралі. Необхідно зазначити, що така заборона вже міститься у ряді інших законів

Україні. ч. 1 ст. 46 Закону України “Про інформацію”, ст. 3 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”. Поряд з цим, у законопроекті з метою недопущення виробництва та обігу порнографії встановлюються спеціальні умови виробництва та обігу продукції сексуального чи еротичного характеру. Особливі умови обігу продукції, що містить елементи насильства та жорстокості запроваджуються з метою недопущення пропаганди насильства та жорстокості.

У Конвенції про права дитини [7] задекларовано, що інтереси дітей повинні бути пріоритетними у всіх діях, що стосуються дітей, їх права повинні бути забезпечені та захищені. Думка дитини у всіх без виключення випадках відповідно до її віку має братися до уваги. Дитина є найвищою соціальною цінністю кожної держави незалежно від того, визнається це законом кожної конкретної держави чи ні. Незважаючи на значну увагу держав до захисту прав дітей, ці права й досі порушуються, а робота, що ведеться в цьому напрямі, є недостатньою. Саме тому в законопроекті приділено значну увагу захисту морального та фізичного здоров'я дітей та профілактиці негативного впливу на моральний і розумовий розвиток дітей продукції, що завдає шкоди суспільній моралі, та продукції сексуального чи еротичного характеру.

Законопроектом врегульовується порядок розповсюдження різних видів продукції шляхом регламентації місць її реалізації та встановлення спеціальних вимог до її оформлення.

Передбачена в законопроекті і експертиза продукції та видовищних заходів, які можуть бути віднесені до таких, що завдають шкоди суспільній моралі, продукції сексуального чи еротичного характеру та видовищних заходів еротичного характеру, а також продукції, що містить елементи насильства та жорстокості.

Необхідно зазначити, що у цій сфері діють також закони України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про видавничу справу”, “Про рекламу”, “Про інформацію” тощо. Однак питання формування єдиної комплексної системи забезпечення захисту моральних засад та утвердження здорового способу життя у сфері інформаційної діяльності, освіти, культури, недопущення пропаганди в електронних та інших засобах масової інформації та у закладах освіти культури насильства, жорстокості і бездуховності, поширення порнографії та інформації, що підриває суспільну мораль, удосконалення державної інформаційної політики та механізмів її реалізації висвітлені недостатньо і повинні знайти своє місце у сфері правового регулювання.

Зміни до діючих законодавчих актів України з питань захисту суспільної моралі мають бути комплексними, а результатом таких змін повинно бути перетворення сфери захисту суспільної моралі у надійний механізм захисту інформаційного простору України від продукції, що негативно впливає на суспільну свідомість.

Безумовно, необхідно радикально збільшити витрати держави на кінематограф та мистецтво для пропаганди традиційних цінностей українського народу, створення високохудожніх, правдивих, високодуховних передач та публікацій.

На жаль, на формування суспільних настроїв і переконань громадян не працюють моральні авторитети нації – їх просто не викликають на діалог із суспільством.

Зміни у законодавстві про захист суспільної моралі необхідно проводити негайно, інакше наслідки насильства в українському медіа-просторі можуть бути невтішними – молоде покоління, якому зараз від 10 до 15 років, може вирости жорстоким і без жодних засад моралі.

Ми не можемо допустити, щоб рівень суспільної моралі в Україні наблизився до критичної межі, за якою – втрата світоглядних принципів і засад життєдіяльності громадянина та держави. Історія людства свідчить, що в державі, світська і духовна



влада якої однаково дбають про високий рівень моральності, йде неухильне зростання життєвого добробуту, військової потужності та міжнародного авторитету. Але як тільки беруть гору невігластво та розбещеність, неповага та ігнорування етичних норм, загальнолюдських правил поведінки, у суспільстві настає неминучий крах. У результаті морального занепаду більшість цивілізацій були назавжди зруйновані не лише фізично, а й із пам'яті нащадків.

### Використана література

1. Боєр В.М. Информационное право : учеб. пособие. – Ч. 1 / В.М. Боєр, О.Г. Павельєва. – СПб., 2006. – 116 с.: ил.
2. Сафроняк Г. Віртуальний дядько стріляє з-за рогу / Г. Сафроняк // Віче. – 2010. – № 13. – С. 33 – 34.
3. Шеляженко Ю. Мораль без культури vs культура без моралі / Ю. Шеляженко. – Режим доступу : [//www.sprotiv-org.livejournal.com/469110.html](http://www.sprotiv-org.livejournal.com/469110.html)
4. Про захист суспільної моралі : Закон України : за станом на 20 листопада 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 14. – Ст. 192.
5. Про Національну експертну комісію України з питань захисту суспільної моралі : Постанова Кабінету Міністрів України : за станом на 17 листопада 2004 р. – Режим доступу : [//www.moral.gov.ua/documents/8](http://www.moral.gov.ua/documents/8)
6. Про внесення змін до Закону України “Про захист суспільної моралі” : проект Закону України : за станом на 20 вересня 2010 року. – Режим доступу : [//www.moral.gov.ua/documents/42](http://www.moral.gov.ua/documents/42)
7. Конвенція про права дитини / Права людини. Міжнародні договори України / [упоряд. Ю.К. Качуренко]. – К. : Юрінформ, 1992. – С. 123 – 146.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 340.113(038)

БЕСЕДНА Л.Л., старший науковий співробітник НДЦПІ НАПрН України

## ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНОГО ТЕРМІНА ЯК ЕЛЕМЕНТА ЗАКОНОДАВЧОЇ СИСТЕМИ

*Анотація.* Досліджуються питання визначення понять “юридична мова”, “юридичний термін”, “термінологія законодавства” та їх співвідношення з юридичною термінологією в цілому.

*Аннотация.* Исследуются вопросы определения понятий “юридический язык”, “юридический термин”, “терминология законодательства” и их соотношения с юридической терминологией в целом.

*Summary.* The questions of determination of concepts “legal language”, “legal term”, “terminology of legislation” and its correlation with legal terminology on the whole are explored.

*Ключові слова:* термінологія, терміносистема, юридичний термін, нормативно-правовий акт, мова законодавства.

Дослідження проблеми визначення юридичного терміна як елемента законодавчої системи проводиться в рамках розроблення електронної енциклопедії законодавства України.

Актуальність теми безпосередньо пов’язана з реалізацією Завдань Національної програми інформатизації України та зумовлена цілою низкою законів, указів Президента та розпоряджень Кабінету Міністрів стосовно впровадження новітніх інформаційних технологій та розвитку інформаційного суспільства, зокрема, Указом Президента України “Про розвиток національної словникової бази” № 967 від 07.08.99 р. та розпорядженнями Кабінету Міністрів України № 464-р від 22.11.00 р. “Про першочергові завдання із створення національної словникової бази” № 259-р від 05.05.03 р. “Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів” № 140-р від 11.02.09 р. “Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку Національної словникової бази на 2009-2015 роки”, а також Постановою Президії НАН України № 264 від 18.10.06 р. “Про концептуальні засади підготовки Української універсальної енциклопедії” [1 – 5].

Основна мета наукових досліджень полягає в узагальненні визначеного законодавчими нормативно-правовими актами України понятійного апарату термінології законодавства та її подальшого упорядкування.

В основу роботи лягли розробки відомих та сучасних дослідників в області лінгвістики, термінознавства та термінографії.

Проблемами термінології займаються представники багатьох галузей наукового знання: логіки, філософії, лінгвістики та ін., і у кожній з них по-своєму трактується поняття терміна, виходячи з особливостей вирішуваних даною галуззю задач.

У мовознавстві під термінологією у широкому сенсі слова розуміється “частина словарного стану мови, що охоплює спеціальну лексику, вживану у сфері професійної діяльності людей” [6]. Саме на професійну орієнтованість термінології зважає більшість науковців, підкреслюючи її належність до особливої сфери людської діяльності (К. Авербух, Н. Артикуца, Б. Головін, С. Гринев, В. Даниленко, Л. Капанадзе, В. Лейчик, С. Шелов). Але терміну притаманна і суто мовна природа. Існуючі розбіжності з цього питання зводяться до визнання більшої або меншої специфічності змістовної, формальної і функціональної структури терміна.

Провідною проблемою термінознавства є визначення понятійної суті терміна, виявлення того, які саме концепти за структурою, змістом і ступенем конкретності лежать в основі термінологічної номінації і більш всього сприяють фіксації, зберіганню та передачі наукового знання. На вирішення цієї проблеми направлені розробки все нових і нових концепцій як вітчизняних, так і зарубіжних шкіл, але насамперед термін визнається носієм інформації про спеціальне поняття.

Отже, під терміном розуміється слово або словосполучення, яке точно і однозначно визначає чітко окреслене спеціальне поняття в системі будь-якої області знання і яке володіє певними функціями в мові, та його співвідношення з іншими поняттями в межах спеціальної сфери.

Однією з основних задач термінології є представлення терміна як члена системи і поширення системності відповідного предметного знання через системність термінології.

Вищим ступенем організації лексичних одиниць, ніж термінологія є терміносистема – організована на логічному й мовному рівні система спеціальних дефініцій, системний характер якої зумовлений логічними та мовними типами зв'язків. Терміносистема як сукупність термінів окремої галузі органічно входить до складу літературної мови і, незважаючи на самостійність, не є відособленою його частиною, що означає обов'язковість для неї загальних лінгвістичних тенденцій розвитку. З іншого боку, терміносистемі притаманна деяка незалежність в розвитку і навіть можливість впливу на розвиток загальнолітературної лексики. На відміну від термінології, терміносистема формується не разом з розвитком певної науки, а відповідно до етапів становлення теорії цієї науки; проте іноді достатньо наявності лише певної концепції або узагальненої ідеї.

Область права утворює одну з найважливіших складових сучасної цивілізації, а правова концептосфера – одну з фундаментальних форм суспільної свідомості. Сфера вживання мови права не обмежується обслуговуванням вузько спрямованої області, як це відбувається, наприклад, зі спеціалізованою мовою медицини чи фізики, а широко використовується як спеціалістами юриспруденції, так і рядовими членами суспільства.

Під поняттям “юридична мова” розуміється соціально та історично обумовлена система способів і правил словесного вираження понять і категорій, вироблених і застосовуваних з метою правового регулювання поведінки суб'єктів суспільних відносин.

Поняття “юридична лексика” охоплює словарний склад сучасної мови, якою користується законодавець у своїй діяльності. У свою чергу, поняття “юридична термінологія” визначається як сукупність сталих, загальноприйнятих, впорядкованих, уніфікованих, одноманітних і належно оформлених юридичних термінів, використовуваних правотворчою практикою.

Отже, основною одиницею юридичної мови є юридичний термін, який представляє собою слово або словосполучення, вжите в правничій мові “як засіб юридичної техніки, за допомогою якого виражається і закріплюється зміст нормативно-правових приписів держави” [7], і є узагальненим найменуванням правового поняття, що має точний і певний сенс і володіє притаманними терміну характеристиками.

Слід зауважити, що юридична термінологія включає не тільки юридичні терміни, а й термінологічну лексику різних галузей економічної та культурної діяльності, оскільки право регулює широкий спектр суспільних відносин. Всі юридичні терміни, що вживаються в юридичній науці і законодавстві, поділяються на три групи:

1) загальноновживані терміни – прості і зрозумілі терміни, які використовуються в загальноприйнятому значенні при викладі нормативного матеріалу;

2) спеціальні технічні терміни – запозичені з області спеціальних знань терміни, які при використанні необхідно вживати в тому значенні, що закріплено за ними у відповідній галузі науки чи техніки;

3) спеціальні юридичні терміни – терміни, що використовуються для позначення того або іншого юридичного поняття і є економним засобом передачі законодавчої думки.

Останні складають основний і найбільш інформативний пласт законодавства: займаючи відносно невеликий обсяг нормативного тексту, спеціальні юридичні терміни передають основний його смисл. Завдяки їм, за Р. Ієрингом, створюється економія сотні слів. “Термінологічна розвиненість законодавства свідчить про рівень культури законотворчості” (Д. Керімов [8]).

Від співвідношення цих трьох видів термінів у тексті нормативно-правового акту залежить його точність, ефективність і лаконічність: недостатність термінів призводить до ускладнення формулювання і неточного відображення явищ правової дійсності, тоді як перенавантаження нормативного тексту спеціальними юридичними термінами створює певні труднощі для сприйняття закону. “Законодавство за допомогою малої кількості мовних засобів мають вирішувати великі соціальні справи... Мова закону повинна бути якомога зрозумілішою для громадянина, який не має юридичної підготовки, тобто бути популярною і водночас спеціальною” (С. Кравченко [9]).

Зовнішньою формою вираження права є законодавство, яке “взаємодіє з правом за принципом єдності форми і змісту” і є головним засобом реалізації функцій законодавчої влади. Законодавство – це “система нормативних актів, якими регулюються суспільні відносини”. В Україні цей термін вживається у кількох значеннях. У найширшому значенні – це “система законів і постанов ВР України, указів Президента України, постанов, декретів і розпоряджень Кабінету Міністрів України, а також нормативних актів міністерств і відомств, місцевих рад та місцевих державних адміністрацій”. Складовою законодавства є і міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України шляхом прийняття закону про ратифікацію відповідного договору ( див. [10]).

Поняття “законодавство” у широкому значенні використовують при здійсненні його систематизації.

Теорія держави і права визначає наступні типи документів, які належать до нормативно-правових актів держави: закони, постанови, нормативні постанови, укази, розпорядження, накази, нормативні накази, рішення, інструкції, положення, вказівки міністра, статuti.

Наказом Мін'юсту України “Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів” від 02.08.07 р. № 592/5 закріплено наступне трактування поняття “нормативно-правовий акт” – “офіційний письмовий документ, прийнятий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, спрямований на регулювання суспільних відносин, що містить норми права, має неперсоніфікований характер і розрахований на неодноразове застосування. Прийняття нормативно-правових актів у вигляді листів і телеграм не допускається” [11].

Що стосується мови законодавства як складової простору юридичної мови, то вона є документоорієнтованою мовою текстів нормативно-правових актів, кодифікованих у

більшій своїй частині, які приймаються законодавчими органами країни і складають основу правової системи держави.

Термінологія законодавства потребує особливо пильної уваги, тому що саме в законодавчій мові точність формулювання і вживання термінів відіграє найважливішу роль, бо від цього залежить ефективність дії правових норм. Терміни покликані сприяти найбільш точному, стислому і інформативному викладу змісту нормативних правових актів. Як зазначає Н. Артикуца, “...ступінь розробленості й упорядкування, стан і глибина наукового вивчення правничої термінології – це показники розвитку держави, суспільства, нації, національної свідомості й правосвідомості” [12].

Спеціалісти ще й досі не дійшли спільної думки щодо співвідношення понять нормативної правової термінології та юридичної термінології в цілому. Деякі з учених-правознавців, розглядаючи юридичні терміни, ототожнюють їх з термінологією нормативних правових актів або термінологією законодавства (С. Алексєєв, А. Піголкін), деякі взагалі не проводять розмежування між вказаними категоріями (наприклад, Т. Рахманіна).

С. Хижняк виділяє у складі юридичної термінології термінологію права (закону) як термінологію правозастосовуваної практики і термінологію правознавства (юриспруденції) як термінологію правової доктрини, які розрізняються за сферами функціонування, ступенем складності і часом виникнення [13]. І хоча подібна позиція представляється найбільш виваженою, у автора відсутня визначеність поняття термінології права, яка ототожнюється ним з термінологією закону та термінологією правозастосовуваної практики, що є недоліком подібного підходу.

С. Магомедов розділяє нормативно-правові та юридичні терміни, пропонуючи позначати як нормативно-правові спеціальні юридичні поняття, вироблені законодавцем [14]. Але терміни можуть бути вироблені представниками правової науки, а вже потім використані в текстах нормативно-правових актів. Крім того, таке розуміння може привести до ситуації, коли термін виникне раніше поняття, пов’язаного з наявністю певного правового явища, що недопустимо.

Л. Фоміна вважає, що юридичну термінологію можна розділити на дві групи залежно від сфери застосування: термінологію правової доктрини і термінологію юридичної практики. Далі, виходячи з існуючого у правовій доктрині розподілу правових актів на нормативні правові, правозастосовувані та інтерпретаційні акти, вона пропонує розділити юридичну термінологію на три відповідних групи – термінологію нормативних правових актів (нормативну правову термінологію), правозастосовуваних актів та інтерпретаційних актів [15]. Проте на практиці дуже важко розмежувати вказані види юридичної термінології, тому подібний розподіл є багато в чому умовним, хоча і існують терміни, що вживаються або тільки в конкретному різновиді правових актів, або в наукових творах.

Підбиваючи підсумок, можна визначити нормативно-правові терміни (терміни нормативних правових актів) як “слова або словосполучення, покликані точно позначати юридичні поняття в нормативних правових актах” [15]. Система нормативних правових термінів утворює термінологію законодавства.

Юридична практика виробила науково обґрунтовані та апробовані вимоги (характеристики) до термінів, використовуваних у законодавстві:

– точність і наявність дефініції: кожний термін повинен містити визначення, яке якнайповніше й найточніше передає суть позначеного ним поняття, чітко його окреслюючи та обмежуючи;

– системність: кожний термін повинен входити до певної терміносистеми, в межах якої він має конкретне термінологічне значення і відношення з іншими пов’язаними з ним термінами;

– тенденція до однозначності: в межах своєї терміносистеми термін повинен позначати тільки одне поняття, щоб уникнути багатозначності та омонімії;

– вживання слів і виразів зазвичай у вузчому або спеціальному значенні в порівнянні з їх значенням при вживанні в загальнолітературній мові;

– стислість (лаконізм) і економічність законодавчого стилю: термін повинен мати раціональну довжину, але слід зауважити, що беззастережне слідування вимозі стислості може призвести до порушення норм мови;

– дериваційна здатність: можливість утворювати похідні терміни на основі наявного за участю одиниць нижчого рівня (суфіксів, префіксів, флексій);

– мовна правильність: забезпечення внутрішньомовної гармонії термінології із загальною структурою національної мови;

– нейтральність: відсутність емоційно-експресивного забарвлення;

– стабільність і стійкість термінології.

Але, незважаючи на чітко окреслені вимоги, на практиці не завжди вдається їх дотримуватись. Натепер існують наступні проблеми, пов’язані із застосуванням нормативної правової термінології в текстах нормативно-правових актів:

– відсутність логічного і послідовного формування понятійного апарату чинного законодавства;

– наявність неузгодженості в застосуванні термінів законодавцями;

– відсутність однозначності (єдності) у використанні нормативних правових термінів, особливо в текстах нормативно-правових актів, прийнятих на різних рівнях правотворчої діяльності, які знаходяться між собою у ієрархічному зв’язку (закон – підзаконний акт): наявність в нормативно-правових актах різних визначень одних і тих же понять створює певні складнощі для тлумачення та практичної реалізації закладених в них норм;

– наявність неточностей у визначенні термінів, змішення понять: деякі терміни не отримують чіткої дефініції у нормативно-правових актах, або наявні визначення недостатньо адекватно відображають зміст відповідного юридичного поняття;

– наявність синонімії: позначення одного правового явища різними термінами, що можуть нести різне смислове навантаження, ускладнює адекватне розуміння змісту нормативно-правового акта;

– випадки полісемії та омонімії термінів: наявність у терміна декількох зв’язаних між собою значень у випадку полісемії або графічний і фонетичний збіг термінів, що виражають різні, ніяк не зв’язані між собою поняття, у випадку омонімії можуть призвести до різного інтерпретування термінів і вносити плутанину в їх з’ясування;

– випадки використання в якості термінів слів з яскраво вираженим експресивним і емоційним забарвленням: стилістична нейтральність мови законодавства зумовлює так звану “холодність тону” – офіційність і нормативність стилю, відмову від прийомів риторичного посилення або ослаблення експресії;

– надмірне вживання термінів іншомовного походження, особливо русизмів, влучно названих С. Караванським “советизмами”: унормувати термінологію сучасного українського законодавства можна лише виходячи із засади відродження української мови загалом;

– застосування лінгвістично і стилістично неправильних, немилозвучних термінів: необхідно дотримуватися внутрішньомовної гармонії термінології в текстах нормативно-правових актів.

Дані проблеми у використанні нормативної правової термінології набувають особливої значущості у зв'язку із збільшенням ролі інформаційних технологій у всіх видах юридичної практики, широким використанням довідкових правових систем, електронних термінологічних словників, що вимагають відповідності нормативних правових термінів певним нормам.

Подоланню існуючих недоліків нормативної правової термінології покликана сприяти її уніфікація, направлена на створення несуперечливої системи термінів, що містяться в нормативно-правових актах чинного українського законодавства.

Практична термінологічна діяльність направлена на обґрунтування вибору оптимальних, найбільш відповідних своїй меті термінів і визначення їх значень. Але задачі, що стоять перед розробниками термінологічної системи на базі вилучення термінів із текстів нормативно-правових актів, частково відрізняються від задач створення, наприклад, тезауруса, який зазвичай відіграє роль інформаційно-пошукової мови документів, або фахових словників, які потребують добору термінів з кількох потенційних синонімів, утворення омонімів для відтворення потрібного відтінку значення при відсутності потенційних термінів або творення нового слова-терміна (простого чи складного) з кореневих мовних основ згідно із законами словотворення, надаючи йому за допомогою відповідних префіксів та суфіксів потрібного відтінку в значенні.

Терміни, використані у тому або іншому нормативно-правовому акті, здебільшого визначаються тим же самим нормативно-правовим актом, законодавчо закріплені та володіють правовим статусом. Тому замість проблеми вибору термінів перед розробниками термінологічної системи законодавства стоять наступні задачі:

- упорядкування визначеного законодавчими нормативно-правовими актами України понятійного апарату термінології законодавства;
- необхідність вірного і точного тлумачення термінів для практичного застосування законів та інших нормативно-правових актів з метою запобігання помилок і уникнення складнощів при роз'ясненні закладених у них правових норм;
- необхідність дотримування смислової однозначності при використанні одного і того ж терміна в текстах різних нормативно-правових актів;
- необхідність уточнення смислу окремих неясних термінів, що вживаються у відмінному від загальноприйнятого значенні, для забезпечення одноманітності в їх розумінні шляхом визначення дефініцій;
- можливість аналізу існуючої нормативної термінології на предмет дублювання, суперечностей, прогалин та інших вад з метою їх подальшого усунення;
- необхідність гармонізації і взаємної ув'язки термінів і терміносистеми на національному і міжнародному рівнях, важливість інтенсивнішого впровадження міжнародних і європейських стандартів, що останніми роками набуває все ширшого значення.

### Використана література

1. Про розвиток національної словникової бази : Указ Президента України від 07.08.99 р. № 967. – Режим доступу : [//www.zakon.nau.ua/doc](http://www.zakon.nau.ua/doc)
2. Про першочергові завдання із створення національної словникової бази : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.11.00 р. № 464-р. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

3. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.03 р. № 259-р. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку Національної словникової бази на 2009-2015 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.09 р. № 140-р. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Про концептуальні засади підготовки Української універсальної енциклопедії : Постанова Президії Національної академії наук України від 18.10.06 р. № 264. – Режим доступу : [//www.search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/MUS4927.html](http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/MUS4927.html)
6. Володина М.Н. Термин как средство специальной информации / М.Н. Володина. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1996. – 74 с.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 6: Т – Я, 2004. – 768 с.
8. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества / Д.А. Керимов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 158 с.
9. Кравченко С. Про стиль законодавства // Право України. – 1998. – № 3. – С. 62.
10. Великий енциклопедичний юридичний словник ; за ред. акад. НАНУ Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
11. Про внесення змін до нормативно-правових актів Міністерства юстиції України з питань державної реєстрації нормативно-правових актів : Наказ Мін'юсту України від 02.08.07 р. № 592/5. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
12. Артикуца Н. Проблеми і перспективи вивчення юридичної термінології // Право України. – 1998. – № 4. – С. 56-57.
13. Хижняк С.П. Правовая терминология и проблемы ее упорядочения // Правоведение. – 1990. – № 6. – С. 67-71.
14. Магомедов С.К. Унификация терминологии нормативных правовых актов Российской Федерации : дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук. – М., 2004. – 154 с. – Режим доступу : [//www.dissercat.com](http://www.dissercat.com)
15. Фомина Л.Ю. Унификация нормативной правовой терминологии : дис. на соискание науч. степени канд. юрид. наук. – Саранск, 2006. – 187 с. – Режим доступу : [//www.dissercat.com/.../unifikatsiya-normativnoi-pravovoi-terminologii](http://www.dissercat.com/.../unifikatsiya-normativnoi-pravovoi-terminologii)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~



УДК 002.55:342

**БЕЛЄВЦЕВА В.В.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник  
Наукової лабораторії проблем протидії злочинам у сфері  
державної безпеки Інституту дослідження проблем  
державної безпеки СБ України

## ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

***Анотація.** Про розкриття сутності та змісту правового режиму інформаційних ресурсів. Наведені правові межі дії даного режиму та характеристика основних його складових.*

***Аннотация.** О раскрытии сущности и содержания правового режима информационных ресурсов. Приведены правовые рамки действия данного режима и характеристика основных его составляющих.*

***Summary.** On discovering of essence and content of legal regime of informational resources. The legal framework of such regime activity and characteristic of its main components are given.*

***Ключові слова:** правовий режим інформаційних ресурсів, інформаційний продукт, інформаційна безпека, інформаційні правовідносини.*

Для розкриття поняття “правовий режим інформаційних ресурсів” необхідно визначитися з тим, що взагалі розуміється під правовим режимом, в чому полягає його сутність. Узагальнюючи різні підходи до визначення правового режиму, слід зазначити, що під режимом розуміється встановлений порядок будь-яких речей, їх використання, володіння, розпорядження ними, а також порядок взаємовідносин, що виникають у певній сфері життєдіяльності. Отже, правовий режим – це особливий порядок правового регулювання, встановлений державою у вигляді правових норм і забезпечений силою державного примусу. З наведеної вище тези можна побачити, що правовий режим обумовлений наявністю конкретного порядку. У свою чергу порядок є технологічною послідовністю здійснення одних дій за іншими. Як слушно відзначають автори А.У. Малько та О.С. Родіонов: “Правові режими забезпечують стійке нормативне регулювання групи суспільних відносин, певної ділянки соціального життя, сприяють оптимальному використанню конкретних об’єктів” [1].

Вищезазначене дозволяє зробити висновок про те, що для встановлення правового режиму необхідне послідовне технологічне здійснення певних дій, порушення порядку виконання яких може спричинити неадекватність правових норм існуючої дійсності. Ефективне функціонування правового режиму припускає здійснення, по-перше, логічно обґрунтованих й, по-друге, закономірно та послідовно витікаючих з попередніх дій. Перш ніж користуватися будь-яким технічно складним предметом, для дієвого його функціонування доцільно було б вивчити інструкцію з експлуатації, оскільки невивчення (або незнання взагалі) мінімальних експлуатаційних вимог може призвести до сумних наслідків. Вищенаведений приклад, на погляд В.Е. Разуваєва, повною мірою відображає іманентну сутність справжньої роботи [9].

Безумовно, режим інформаційних ресурсів встановлюється для того, щоб надати можливість їх власнику розпоряджатися ними на свій розсуд: надавати в користування іншим особам, продавати, дарувати, міняти, одержувати певну вигоду від використання, а також обмежувати доступ. Принципово важливим виступає твердження про те, що правовий режим інформаційних ресурсів обумовлює цивільний обіг, що складається серед суб’єктів інформаційного обміну з приводу інформаційних ресурсів. З метою

забезпечення нормального функціонування зазначеного обігу Закон України “Про Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України” встановлює призначений для цього термін – “державні інформаційні ресурси”, а саме: це інформація, яка є власністю держави та необхідність захисту якої визначено законодавством (ст. 1) [4].

Позиція законодавця з приводу визначення поняття інформаційних ресурсів також має своє відображення у ст. 1 Закону України “Про Національну програму інформатизації”. Під ними розуміється сукупність документів у інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо) [8].

В останньому випадку законодавець не говорить про те, що інформаційні ресурси – це, перш за все, інформація, а вже потім – сукупність документів у сенсі будь-якого носія. У документах, що зберігаються в інформаційних системах, обов’язково присутня інформація, але інформація особливого роду. Тобто та, що оброблена і зафіксована особливим чином.

На сьогодні досить широко використовується разом з категорією “інформаційні ресурси” поняття “інформаційний продукт”. Вважаємо, що не варто ототожнювати ці дефініції, оскільки це різнопланові поняття.

Що розуміється під інформаційними ресурсами, було наведено вище. Тому, не зупиняючись на цьому визначенні, зазначимо, що поняття “інформаційний продукт” не міститься в Законі України “Про інформацію”, хоча, на думку автора, це доцільно зробити з наступних причин:

- ототожнення категорій “інформаційний ресурс” та “інформаційний продукт” веде до їх неточного розуміння в різних сферах життєдіяльності, що несприятливо позначається на розвитку інформаційних процесів;

- наявність в Законі України “Про інформацію” категорії “інформаційний продукт” забезпечить чіткість та уніфікацію в розумінні даного явища, а також встановить єдине поняття для учених-юристів і практиків;

- встановлення поняття “інформаційний продукт” та його визначення саме в Законі України “Про інформацію” ще раз підкреслить базовість даного правового акта.

Проте відсутність в наведеному вище Законі поняття “інформаційний продукт” не заперечує його наявність в інших нормативних актах. Так, у ст. 1 Закону України “Про Національну програму інформатизації” проголошується, що інформаційний продукт – документована інформація, яка підготовлена і призначена для задоволення потреб користувачів [8]. З даного визначення видно, що інформаційний продукт – це документована інформація, яка підготовлена (підібрана, проаналізована) для конкретного споживача, для використання в конкретних обставинах. Наприклад, норми Податкового кодексу України (далі – ПКУ) можуть мати різне практичне значення для бухгалтера та юриста. Відповідно до цього самі норми ПКУ у “чистому” вигляді виступатимуть інформаційним ресурсом і для юриста, і для бухгалтера. Проте, з метою успішного застосування ПКУ на практиці видаються різні коментарі офіційних органів, які можуть бути підготовлені окремо для юристів та окремо для бухгалтерів. У такому разі спеціалізований коментар, підготовлений для практикуючого юриста, буде для нього інформаційним продуктом. Для бухгалтера вказаним продуктом виступатиме відповідний, призначений для професії бухгалтера, коментар, який задовольнить його потреби при застосуванні ПКУ в його професійній діяльності та може не задовольнити потреби юриста (якщо не брати до уваги суб’єктивний бік питання).

Іншим прикладом інформаційного продукту може виступати інформація про дітей, які опинились у складних життєвих обставинах. Сам по собі Єдиний банк даних про дітей, які опинились у складних життєвих обставинах, є інформаційним ресурсом відповідного рівня (державного, місцевого або регіонального). Проте інформація про

конкретну дитину, яку громадянин бажав би прийняти на виховання в свою сім'ю, представлена йому місцевим, регіональним або державним оператором Єдиного банку даних про дітей у письмовій формі, де вказуються відомості, встановлені чинним законодавством України, буде для цього громадянина інформаційним продуктом, тобто документованою інформацією, підготовленою з урахуванням його побажань і потреб [2].

Слід також мати на увазі, що визначення інформаційного продукту в конкретних інформаційних відносинах залежить від стадії обробки інформації будь-якою особою. Йдеться фактично про те, що одна й та сама документована інформація в межах різних відносин може бути й інформаційним ресурсом, й інформаційним продуктом. Наприклад, публікація в газеті є для аналітика інформаційним ресурсом, а той висновок, що він зробить на основі її повноцінного аналізу, створене ним безпосередньо, оброблене – вже інформаційний продукт. У той самий час журналіст, який писав публікацію, користувався іншими інформаційними ресурсами, сама публікація, яка міститься в засобі масової інформації, що стала результатом його творчої діяльності, – інформаційний продукт.

На думку автора, головною відмінністю інформаційного продукту від інформаційного ресурсу є підготовленість (або непідготовленість) інформації для конкретного споживача. Разом з цим необхідно виділити деякі характеризуючі особливості інформаційного продукту, що мають теоретико-практичне значення:

1) інформаційний продукт – це завжди результат праці, породження або слідство обробки інформаційного ресурсу. Інформаційний продукт створюється в процесі творчої, виробничої, аналітичної, синтетичної та інших корисних видів діяльності;

2) інформаційний продукт може бути залучений за бажанням власника в економічний обіг, слідством чого може бути, наприклад, перехід права власності;

3) інформаційний продукт завжди відповідає потребам тих або інших споживачів. При створенні продукту чітко простежується ідея, тобто головний задум, заради реалізації якого й створюється цей продукт;

4) при формуванні інформаційного продукту враховується дві позиції: позиція споживача інформації (замовника, покупця), якому потрібна інформація певної спрямованості, та позиція власника через безпосереднє оригінальне формування інформаційного продукту.

З урахуванням зазначених особливостей виявляється певна схожість інформаційного продукту з поняттям “інтелектуальна власність”. Проте вважаємо, що дані категорії можуть бути ототожені лише за ознакою загальних характеристик, властивих обом поняттям, але з точки зору істотної спрямованості та іманентних причин виникнення наведені дефініції не є в повному розумінні ідентичними.

Повертаючись до інституту правового режиму інформаційних ресурсів, необхідно вказати норми, які повинні бути законодавчо закріплені, та визначати цей правовий режим, а саме вони обов'язково повинні встановлювати:

- порядок документування інформації;
- право власності на окремі документи і окремі масиви документів в інформаційних системах;
- категорії інформації за рівнем доступу до неї;
- порядок правового захисту інформації.

Наявність цих 4 складових забезпечує всі характеристики інформаційних ресурсів як об'єкта відносин і гарантує можливість його захисту законодавством. На жаль, на цей час в нормативно-правових актах України не усі зазначені вище норми врегульовано. Однак, розглянемо кожен складову правового режиму інформаційних ресурсів більш детально.

Першою складовою правового режиму інформаційних ресурсів є порядок документування інформації. Необхідно зазначити, що документування інформації є обов'язковою умовою включення інформації в інформаційний ресурс. Важливо законодавчо врегулювати порядок документування, що встановлюється органами державної влади, відповідальними за організацію діловодства, стандартизацію документів та їх масивів, безпеку України, а також визначити умови набуття юридичної сили документом, одержаним з автоматизованих інформаційних систем, наприклад після його підписання посадовцем в порядку, встановленому законодавством України.

Далі слід зазначити, що у 2003 році був прийнятий Закон України “Про електронний цифровий підпис” [6], що визначає правовий статус електронного цифрового підпису та регулює відносини, що виникають при використанні електронного цифрового підпису. При дотриманні певних умов, встановлених законом, такий підпис в електронному документі прирівнюється до власноручного підпису (печатки). Відповідно до ч. 1 ст. 4 вказаного Закону він призначений для забезпечення діяльності фізичних та юридичних осіб, яка здійснюється з використанням електронних документів. Безумовно, Закон України “Про електронний цифровий підпис” зможе помітно полегшити життя тим, хто постійно “спілкується” з комп'ютером і здійснює операції за допомогою використання телекомунікаційних технологій. Проте таким чином можуть бути завірені тільки ті операції, які не вимагають нотаріального посвідчення. Що ж до практичного застосування електронного цифрового підпису, то з'ясувалося, що працювати даний закон не може, оскільки західні стандарти не збігаються з українськими. Але у цілому можна відзначити, що вказаний Закон, не беручи до уваги міжнародні стандарти в системі електронного документообігу та їх невідповідність українським, має, безумовно, прогресивне значення на території України. Електронний цифровий підпис, будучи засобом надання електронному документу юридичної сили (або значущості), є вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа (ст. 1 Закону України “Про електронний цифровий підпис”). Таким чином, призначення електронного цифрового підпису можна звести до наступних цілей:

- 1) надання електронному документу юридичної сили;
- 2) захист документа від підробки;
- 3) ідентифікація власника сертифікату ключа підпису;
- 4) встановлення відсутності спотворення інформації в електронному документі;
- 5) підтвердження достовірності документа в електронній формі;
- 6) стійке формування і розвиток цивільного обігу при використанні ЕОМ;
- 7) скорочення часу, потрібного на проставляння власноручного підпису на будь-якому документі.

Наступна складова правового режиму інформаційних ресурсів полягає в установленні права власності на інформаційні ресурси. У цьому сенсі інформаційні ресурси можуть бути елементом складу майна Української держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, організацій, громадських об'єднань та громадян. Відносини з приводу права власності на інформаційні ресурси регулюються цивільним законодавством і, отже, всі норми, встановлені Цивільним кодексом України, у сфері права власності розповсюджуються й на інформаційні ресурси. Дана теза могла б припускати, що право власності на інформаційні ресурси традиційно зводиться до наявності трьох правочинів: володіння, користування і розпорядження. Проте інформаційні ресурси є специфічним

об'єктом права власності, і тому даному об'єкту властиві деякі відмінні риси, що відмежовують інформаційні ресурси від інших об'єктів. До таких відмінних рис можна віднести право власника інформаційного ресурсу визначати умови розпорядження документами при їх копіюванні і розповсюдженні. Фактично йдеться про те, що власник інформаційного ресурсу має право укласти договір про копіювання його інформаційного ресурсу і надання копій споживачу з яким-небудь громадянином або організацією, які виступатимуть посередниками в умовах інформаційного обміну. Встановлення права власності на інформаційні ресурси дозволяє власнику виробити певні механізми захисту інформаційних ресурсів, а також розробити конкретну технологію обороту інформаційних ресурсів і концепцію щодо використання даних ресурсів іншими особами.

Відмінні риси інформаційних ресурсів як об'єкта права власності відображаються також ще і в тому, що фактичне володіння ними є досить умовним терміном. Візьмемо, наприклад, електронний документ, що є, поза сумнівом, інформаційним ресурсом. Фактично потримати в руках, помацати його неможливо. Можна володіти магнітним носієм (дискетою), у якого є певна форма і в якому міститься безпосередньо електронний документ. Тому, користуючись правом власності на інформаційні ресурси, людина володіє фактично і носієм цього інформаційного ресурсу (хоча права власності на носій вона може і не мати).

Інша складова правового режиму інформаційних ресурсів передбачає обов'язок встановити категорію інформації за рівнем доступу до неї. У реаліях сьогодення особи, які зайняті в інформаційній сфері, постійно займаються збором, обробкою, накопиченням, зберіганням і наданням інформації (а також іншими видами інформаційної діяльності), для чого звертаються до різних інформаційних ресурсів. Безумовно, власник інформаційних ресурсів з метою захисту інформації встановлює рівень доступу до них. Рівень доступу до інформації (ступінь відкритості) означає, з одного боку, цінність і значущість даних відомостей, а з іншою, небажання осіб, які володіють конкретною інформацією, повідомляти її іншим. Разом з тим, законодавством встановлюються переліки інформації, доступ до якої не може бути обмежений.

Згідно з ч. 1 ст. 20 Закону України “Про інформацію” порядок доступу поділяє інформацію на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом, а остання у свою чергу може містити конфіденційну, таємну та службову інформацію.

Слід зробити акцент у даному аспекті правового режиму інформаційних ресурсів на ті з них, доступ до яких обмежений.

Відповідно до п. 4 ст. 21 Закону України “Про інформацію” до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості [3]:

- 1) про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- 2) про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей;
- 3) про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- 4) про факти порушення прав і свобод людини і громадянина;
- 5) про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- 6) інші відомості, доступ до яких не може бути обмежено відповідно до законів та міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

До інформаційних ресурсів з обмеженим доступом відноситься, як вже зазначалося

вище, державна таємниця. Віднесення відомостей до державної таємниці визначається відповідно до Закону України “Про державну таємницю” [5], згідно з яким державна таємниця – це інформація, відомості, несанкціонований доступ до яких може заподіяти шкоду інтересам країни, держави. На даний момент перелік відомостей, віднесених до державної таємниці, міститься в Наказі Голови Служби безпеки України “Про затвердження відомостей, що становлять державну таємницю” від 12.08.05 р. [7]. При аналізі правових норм, які регулюють інститут державної таємниці, можна побачити, що вказаний інститут одержав жорсткий кримінально- та адміністративно-правовий захист.

Останньою складовою правового режиму інформаційних ресурсів, виступає встановлення порядку правового захисту інформації. Суть цієї складової зводиться до проблеми інформаційної безпеки, чому повинно бути присвячене окреме наукове дослідження.

Розглянуті у даній статті складові правового режиму інформаційних ресурсів підтверджують висловлену тезу про те, що правовий режим – це встановлена певна послідовність вчинення правових дій, без здійснення яких неможливо уявити саме поняття “правовий режим” й, відповідно, усього становлення процесу інформатизації як соціально-економічного та науково-технічного процесу у правовому просторі. Таким чином, правовий режим інформаційних ресурсів в цілому є складною процедурою з включення інформації до сфери цивільного обігу, що не може не підтверджувати високий ступінь важливості даної процедури та її деталізованого опрацьовування на законодавчому рівні. Саме законодавче визначення дозволить різним інформаційним системам, технологіям та суб’єктам інформаційного обміну працювати в легальному режимі.

### Використана література

1. Малько А.У., Родионов О.С. Правовые режимы в российском законодательстве // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – С. 19.
2. Порядок ведення Єдиного електронного банку даних дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах : Наказ Міністерства у справах сім’ї, молоді та спорту від 18.11.08 р. № 4580 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 98. – С. 57. – Ст. 3251.
3. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”: Закон України від 13.01.11 р. № 2938-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – С. 21. – Ст. 445.
4. Про Державну службу спеціального зв’язку та захисту інформації України : Закон України від 23.02.06 р. № 3475-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – С. 1094. – Ст. 258.
5. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.94 р. № 3855-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – С. 422. – Ст. 93.
6. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.03 р. № 852-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.
7. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Голови Служби безпеки України від 12.08.05 р. № 440 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 34. – С. 172. – Ст. 2089.
8. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27. – Ст. 181.
9. Разуваев В.Э. Информатизация в юриспруденции: правовой режим информационных ресурсов. – Режим доступу : [//www.tarasei.narod.ru/read/st2003.2.htm](http://www.tarasei.narod.ru/read/st2003.2.htm)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 002.55:342

**КАСПЕРСЬКИЙ І.П.**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,  
доцент спеціальної кафедри Навчально-наукового інституту  
інформаційної безпеки Національної академії СБ України

## **ЗМІСТ СЛУЖБОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЯК НОВОГО ВИДУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ**

***Анотація.** У статті визначено критерії та напрями розвитку правового забезпечення службової інформації як нового виду інформації з обмеженим доступом.*

***Аннотація.** В статье определены критерии и направления развития правового обеспечения служебной информации как нового вида информации с ограниченным доступом.*

***Summary.** The article determines the criteria and directions of development of legal providing of ordering information as a new kind of restricted data.*

***Ключові слова:** службова інформація, критерії обмеження доступу до інформації, публічна інформація, суб'єкт владних повноважень, перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави.*

Розвиток інформаційного законодавства України є необхідною умовою адаптації змісту правового регулювання до стану суспільних інформаційних відносин та потреб суб'єктів інформаційної діяльності відповідно до стандартів забезпечення свободи слова в демократичній державі. У січні цього року законодавцем було прийнято рішення щодо змін у класифікації інформації з обмеженим доступом шляхом запровадження нового виду “закритих даних” під назвою “службова інформація” [1, 2].

Суть змін полягає у вилученні в держави права повної власності на конфіденційну інформацію із переходом цих даних у новий статус – службової інформації зі збереженням для її носіїв грифу обмеження доступу “для службового користування”. Разом з тим, законодавець, підвищивши рівень регулювання порядку обігу усіх видів інформації з обмеженим доступом до рівня закону, на рівні закону не закріпив ні визначення службової інформації, ні прозорих критеріїв віднесення інформації до цього виду даних.

Такі прогалини в новій класифікації інформації з обмеженим доступом залишають невирішеними низку проблем попередньої класифікації, зокрема, невизначеність критеріїв віднесення інформації до конфіденційної, що є власністю держави (з травня 2011 року – службової інформації).

*Метою статті є визначення основних вимог до правового регулювання обігу службової інформації, яке необхідно запровадити для функціонування цього виду інформації з обмеженим доступом у відповідності як державним інтересам, так і демократичним стандартам прозорості діяльності державного механізму.*

Для оцінки ефективності змін законодавства у сфері класифікації інформації з обмеженим доступом пропонуємо порівняти попередню класифікацію із новою, що вступила в дію з травня цього року.

Законодавцем у попередній редакції Закону України “Про інформацію” інформацію з обмеженим доступом було поділено на конфіденційну й таємну [3]. Як основний критерій поділу між таємною і конфіденційною законом було висунуто положення, відповідно до якого перша “містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і

державі та порядок її обігу та захисту визначається відповідними державними органами”. На противагу їй “конфіденційна інформація – відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов” [3]. Тобто таємна інформація є таємною обов’язково відповідно до закону, і всі уповноважені суб’єкти зобов’язані її зберігати, а щодо конфіденційної інформації її власники мають лише право, а не зобов’язання обмежувати доступ до неї.

На жаль, визначаючи зміст окремих видів “іншої передбаченої законом таємниці”, законодавець не завжди дотримується власного критерію поділу інформації на таємну і конфіденційну. Так, виходячи зі змісту законодавчих визначень комерційної таємниці можливо дійти висновку, що вона повністю входять до обсягу даного законодавцем визначення конфіденційної інформації, бо Цивільним кодексом комерційна таємниця визнається такою за умови, що вона “була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію” [4], а Господарський кодекс встановлює, що “склад і обсяг відомостей, що становлять комерційну таємницю, спосіб їх захисту визначаються суб’єктом господарювання відповідно до закону” [5]. Такі властивості комерційної таємниці цілком виправдано спонукають науковців висувати пропозиції щодо її віднесення до конфіденційної інформації [6].

Подібні збіги статусу інформації інколи мають неприхований характер, для прикладу законодавець назвав таємницю страхування конфіденційною інформацією щодо діяльності та фінансового стану страхувальника [7].

На сьогодні згідно з новою редакцією Закону України “Про інформацію” та Законом України “Про доступ до публічної інформації” інформацію з обмеженим доступом поділено на три класи: таємну, конфіденційну і службову.

При цьому законодавець визначив таємну інформацію як таку, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі і яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства та іншу передбачену законом таємницю. Тобто колишній поділ на державну та іншу передбачену законом таємницю знято, натомість усі види таємниці поставлено в один класифікаційний ряд, що може бути формально оцінено як рівне ставлення до суспільних, приватних і державних інтересів, на захисті яких стоять відповідні правові механізми обмеження доступу до різних видів таємної інформації.

Зміст конфіденційної інформації не змінився, крім того, що суб’єктів владних повноважень (органи державної влади, місцевого самоврядування, інші суб’єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства) позбавлено права власності на конфіденційну інформацію та наголошено, що відносини, пов’язані з правовим режимом конфіденційної інформації, регулюються законом. Згідно із законодавчими нововведеннями суб’єкти владних повноважень можуть бути лише розпорядниками конфіденційної інформації та використовувати її лише з метою та у спосіб, визначений законом, та вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб [2]. У зв’язку із цим було внесено зміни і до ст. 330 Кримінального кодексу України, якою було встановлено кримінально-правову заборону на передачу або збирання з метою передачі іноземним підприємствам, установам, організаціям або їх представникам економічних, науково-технічних або інших відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, яка є власністю держави. Предмет охорони у цій статті законодавець змінив на “конфіденційну інформацію, яка знаходиться у володінні держави” [2].



Щодо службової інформації, то законом не закріплено її визначення, зазначено лише, що їй надається гриф “для службового користування” відповідно до переліків відомостей, що становлять службову інформацію, який складається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб’єктами владних повноважень.

Законодавцем також закріплено перелік даних, що належать до службової інформації як такої:

- що міститься в документах суб’єктів владних повноважень, які становлять внутрішньовідомчу 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;

- зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Як видно з викладено і підтверджено окремими науковцями [8], ці характеристики є ще більш узагальненими, ніж неодноразово критиковані за “розмитість” [9 – 11] вимоги до колишньої конфіденційної інформації, що є власністю держави, які полягали у тому, що вона повинна була:

1) створюватися за кошти державного бюджету або перебувати у володінні, користуванні чи розпорядженні організації;

2) використовуватися з метою забезпечення національних інтересів держави;

3) не належати до державної таємниці;

4) унаслідок розголошення такої інформації можливе:

- порушення конституційних прав і свобод людини та громадянина;

- настання негативних наслідків у внутрішньополітичній, зовнішньополітичній, економічній, військовій, соціальній, гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній сферах та у сферах державної безпеки і безпеки державного кордону;

- створення перешкод у роботі державних органів [12].

Фактична зміна статусу конфіденційної інформації, що є власністю держави, на службову інформацію підтверджується не тільки спільним грифом обмеження доступу, а й змістом сьогоденних переліків конфіденційної інформації, що є власністю держави. Так “відомості, які містяться в актах перевірок, звітах установ, підприємств, організацій, що не підлягають розголошенню” визнані конфіденційною інформацією, що є власністю держави у Міністерстві аграрної політики України [13]. Міністерство юстиції України визнає статус конфіденційної за інформацією, що міститься у листах, довідках, висновках та інших матеріалах, підготовлених виконавцями секретних документів, які містять відомості, що не становлять державної таємниці, але в разі розголошення яких можливе настання негативних наслідків у внутрішньополітичній, зовнішньополітичній, економічній, військовій, соціальній, гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, інформаційній сферах та у сферах державної безпеки і безпеки державного кордону [14].

Проте наведеним у законі ознакам службової інформації відповідає не тільки цей вид даних. Зазначені риси цілком корелюються і з іншим чинним на сьогодні видом інформації з обмеженим доступом – службовою таємницею. У законах України немає її дефініції, ними лише закріплено обов’язок керівників вищих навчальних закладів [15], службових осіб Національного банку [16], міліції [17], Державної податкової служби [18], Служби безпеки України [19], Державної контрольно-ревізійної служби [20] “суворо зберігати”, “дотримуватися”, “не розголошувати” службову таємницю. У відомчих нормативних актах Державної судової адміністрації [21] Міністерства інфраструктури України [22], Фонду соціального страхування від

нешасних випадків на виробництві та професійних захворювань [23], Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності [24] містяться абсолютно однакові за змістом визначення службової таємниці як складу і обсягу відомостей, що є в розпорядженні відповідного органу чи його посадової особи стосовно об'єктів контролю, контрольних, правоохоронних та інших державних органів, їх працівників, способів досягнення визначених законодавством завдань, що необхідні для якісного проведення контрольно-ревізійних дій, забезпечення відповідної їх раптовості та ефективності і які з цієї причини на певний період не підлягають зовнішньому чи внутрішньому розголошенню.

Усі чотири названі нормативні акти також містять абсолютно ідентичні переліки інформації, яка вважається службовою таємницею і до якої, зокрема, віднесено:

- факти виявлених під час проведення контрольних заходів порушень, зловживань до їх повного документального підтвердження й закріплення в актах, а також заплановані з цією метою раптові інвентаризації готівки й майна, контрольні обміри та інші ревізійні дії;

- надані правоохоронними органами оперативні та інші відомості щодо діяльності об'єктів контролю (учинені порушення, зловживання посадових осіб, письмові пояснення посадових осіб, протоколи допиту з конкретних питань тощо);

- конкретні пояснення посадових осіб щодо виявлених фактів зловживань, крадіжок тощо.

Як бачимо, на сьогодні фактично збігається розуміння змісту нововведеної службової інформації із змістом колишньої конфіденційної інформації, що є власністю держави, та службової таємниці.

Проте є і відмінності, згідно з якими на сьогодні інформація про фізичних осіб внаслідок переходу у володіння суб'єктів владних повноважень захищається останніми в режимі розпорядників із зобов'язаннями використовувати її лише з метою та у спосіб, визначені законом, та вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб [2]. З одного боку це можна вважати передумовою для подолання суттєвого недоліку колишньої класифікації інформації з обмеженим доступом, що полягав у відсутності єдиного режиму захисту конфіденційної інформації юридичних і фізичних осіб у разі переходу таких даних у законне володіння інших суб'єктів інформаційних відносин.

Разом з тим, варто зауважити, що до законодавчих нововведень окремі персональні дані переходили у володіння та під захист держави, набуваючи статусу або конфіденційної інформації, що є власністю держави (книги реєстрації актів цивільного стану і метричні книги органів реєстрації актів цивільного стану [25]), або службової таємниці (відомості, які містяться у зверненнях громадян щодо їхнього чи інших громадян особистого життя, та інша інформація, що зачіпає (порушує) їхні права та законні інтереси [21]). Тобто держава, визнаючи однією із підстав віднесення інформації до конфіденційної, що є власністю держави, можливість порушення конституційних прав і свобод людини та громадянина [12], в окремих випадках брала їх під охорону нарівні із власною інформацією. Звичайно, такий порядок був скоріше винятком, ніж правилом, проте така тенденція мала право на розвиток і підкреслювала якщо не пріоритет інтересів громадян, то хоча б рівне ставлення влади до їх інтересів та інтересів держави.

Крім того, виходячи зі змісту чинного законодавства варто визнати, що виконання доручення законодавця Кабінету Міністрів України щодо внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів щодо приведення законів України у

відповідність із Законом України “Про доступ до публічної інформації” та приведення нормативно-правові актів уряду у відповідність із цим законом та новою редакцією Закону України “Про інформацію” є складним комплексним завданням, в основі якого лежить не лише необхідність гармонізації законодавства, що виникла у зв’язку із прийняттям цих двох законів, а й потреба створення цілісної системи заходів захисту інформації з обмеженим доступом, що надійшла у розпорядження тих суб’єктів, що не зазнають прямої шкоди внаслідок її розголошення. У цьому контексті вважаємо за доцільне закріпити єдиний механізм захисту даних, які органи державної влади та інші суб’єкти інформаційної діяльності отримали у законному порядку від власників, що мають право обмежувати доступ до них. Рівень функціонування такого захисного механізму прав фізичних і юридичних осіб стане індикатором стану розвитку інформаційної сфери в Україні.

### Використана література

1. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” : Закон України від 13.01.11 р. // Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 10. – С. 21. – Ст. 445.
2. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Голос України. – 2011 р. – № 24.
3. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48.
4. Цивільний кодекс України : Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
5. Господарський кодекс України : Закон України // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.
6. Сляднева Г.О. Право суб’єкта господарювання на комерційну таємницю та його захист : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04. – Донецьк., 2005. – С. 7.
7. Про страхування : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1996 р. – № 18. – Ст. 78.
8. Золотар О. Свобода інформації в контексті концепції природного права // Правова інформатика. – 2011. – № 1/(29). – С. 12 – 15.
9. Субота Н. Конфіденційна інформація, що є власністю держави: вид інформації з обмеженим доступом чи засіб обмеження доступу до відкритої інформації? // Юридичний журнал. – 2003. – № 9.
10. Захаров Є. Доступ до інформації в Україні // Свобода інформації та право на приватність в Україні ; Харківська правозахисна група. – Харків : Фоліо, 2004. – С. 95. – [Том 1. Доступ до інформації].
11. Ботвінкін О. Розвиток правового забезпечення інституту конфіденційної інформації, що є власністю держави // Юридичний журнал. – 2006. – № 6.
12. Інструкція про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави : Постанова КМ України від 27.11.98 р. № 1893 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 48.
13. Перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави, і яким надається гриф обмеження доступу “Для службового користування” : Наказ Мінагрополітики України від 16.06.07 р. № 420
14. Перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави в Міністерстві юстиції України : Наказ Мін’юсту України від 21.03.08 р. № 451/5.
15. Про вищу освіту : Закон України від 25.03.92 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27.
16. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.99 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 24.

17. Про міліцію : Закон України від 20.12.90 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
18. Про державну податкову службу в Україні : Закон України від 04.12.90 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 6. – Ст. 37.
19. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.92 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27.
20. Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні : Закон України від 26.01.93 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 13.
21. Інструкція про порядок проведення контрольних заходів контрольно-ревізійним сектором Державної судової адміністрації України : Наказ Державної судової адміністрації України від 04.02.05 р. №11 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 28. – Ст. 1674.
22. Інструкція про проведення контрольних заходів фінансово-господарської діяльності підгалузей, об'єднань, підприємств, установ та організацій системи Міністерства транспорту та зв'язку України : Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України від 28 .03.06 р. № 275.
23. Порядок здійснення контролю за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою сплати страхувальниками страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, інших платежів до Фонду та цільовим використанням коштів : Наказ Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань від 17.10.03 р. № 68.
24. Інструкція про порядок проведення ревізій та перевірок по коштах Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності : Наказ Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності від 19.09.01 р. № 38 // Бізнес. – 2001. – № 41/1.
25. Перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави в Міністерстві юстиції України : Наказ Мін'юсту України від 21.03.08 р. № 451/5.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 366.63

ЛЕОНОВ Б.Д., кандидат юридичних наук,  
старший консультант штабу Антитерористичного центру при СБУ

## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

*Анотація.* У статті висвітлюються особливості правової інформації.

*Аннотація.* В статье освещаются особенности правовой информации.

*Summary.* The article consecrated legal information peculiarity.

*Ключові слова:* інформаційні відносини, інформація, правова інформація.

Кожен вид інформації має свої окремі ознаки, властивості, особливості, притаманні лише йому. Не є винятком в цьому плані і правова інформація.

Після відновлення в Радянському Союзі інформаційних досліджень в окремих працях другої половини 60-х років – початку 70-х років минулого століття стали вживатися терміни “інформація”, “знання”, “інформаційні технології”.

В Україні першими до більш детального розгляду проблем правової інформації звернулися Беляков К.І., Брижко В.М., Гавловський В.Д., Голубев В.О., Гуцалюк М.В., Жалинський А.Е., Калюжний Р.А., Костицький М.В., Цимбалюк В.С., Швець М.Я.

Слід зазначити, що поняття правової інформації вже є сталим у науці інформаційного права. Разом з цим, розглядаючи окремі питання, пов’язані з використанням правової інформації, сучасні фахівці, які займаються правовим регулюванням сфери інформаційних відносин, чомусь не завжди чітко відзначають особливості правової інформації, рідко окреслюють її структуру.

*Метою статті* є висвітлення особливостей правової інформації.

Інформаційні відносини в Україні регулюються низкою нормативно-правових актів, серед яких виділяються Конституція України, закони України “Про інформацію”, “Про звернення громадян”, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про інформаційні агентства”, “Про Національний архівний фонд та архівні установи”, “Про державну статистику”, “Про державну таємницю”, “Про науково-технічну інформацію”, “Про Національну програму інформатизації”, “Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України”, “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007 – 2015 роки”.

У руслі загальноосвітніх тенденцій розвитку сучасного суспільства його перетворення в інформаційне відповідно до резолюцій і рекомендацій (Міжнародного телекомунікаційного союзу (ITU) від 1998 р., Генеральної Асамблеї ООН № 56/183 від 21.12.2001, Всесвітніх самітів з питань інформаційного суспільства (WSIS) у грудні 2003 р. та у листопаді 2005 р.) в Україні останнім часом цьому питанню стали приділяти більше уваги. Знаковим в цьому плані є оголошення в Україні 2011 року Роком освіти та інформаційного суспільства (ст. 1 Указу Президента України від 30.09.10 р. № 936/2010 “Про заходи щодо забезпечення пріоритетного розвитку освіти в Україні”). Хотілося б сподіватися, що це є реальним кроком переведення проблем створення інформаційного суспільства у практичне русло.

Слід погодитися з думкою К.І. Белякова про те, що сьогодні в законодавчому регулюванні сфери інформаційних відносин превалюють практичні підходи – (формування інформаційного законодавства) [1, с. 5].

Закон України “Про інформацію” у редакції від 13.01.11 р. № 2938-VI (далі – Закон) згадує види інформації, серед яких виділяється правова інформація. Згідно з частиною 1 статті 17 Закону правова інформація – це будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо [2].

Джерелами правової інформації є Конституція України, інші законодавчі і підзаконні нормативно-правові акти, міжнародні договори та угоди, норми і принципи міжнародного права, а також ненормативні правові акти, повідомлення засобів масової інформації, публічні виступи, інші джерела інформації з правових питань. З метою забезпечення доступу до законодавчих та інших нормативних актів фізичним та юридичним особам держава забезпечує офіційне видання цих актів масовим тиражами у найкоротші строки після їх прийняття (частини 2 і 3 статті 17 Закону).

Серед джерел правової інформації найбільшу силу мають законодавчі та інші нормативні акти, які регулюють певні суспільні відносини.

Правова інформація, як і будь-яка інша соціальна інформація, є засобом відображення об'єктів, подій, явищ, процесів, що мають масовий прояв людської активності. Деякі властивості інформації є об'єктом правового регулювання [3, с. 2].

Правова інформація потрібна, насамперед, для відображення об'єктів. Об'єкт інформації має багато ознак, які визначають різні його здатності, міру відображення, отримання уявлення про нього. Це, зокрема, можуть бути злочинні прояви, їх ознаки, об'єкти, суб'єкти посягання, стадії вчинення, підстави та умови відповідальності, міри покарання тощо. В окремих законах унормована діяльність правоохоронних та інших державних органів стосовно запобігання злочинним проявам. Деяка правова інформація весь час деталізується, уточнюється, змінюється залежно від міри отримання відомостей про цей об'єкт. Ознаки багатьох об'єктів правової інформації не мають чіткого зовнішнього вираження, тому більшість із них потрібно вишукувати, визначати, з'ясовувати їх зміст. Особливо це стосується інформації про якість (атрибутивна інформація), а не про кількість об'єктів чи їх ознак.

Уявлення про певний суспільний об'єкт складається на підставі відомостей про неї як певну сукупність її проявів.

Оскільки деякі об'єкти правової інформації належать до економічної, управлінської, психологічної, інших суспільних сфер, правова інформація до них є одночасно економічною, управлінською, психологічною тощо. В якості правової така інформація розкриває правову значущість об'єкта відображення.

Важливою властивістю інформації є її придатність для пізнання, інтерпретації, трансформації. Проте, отримання правової інформації з окремих її об'єктів потребує не лише артибутивно-кількісної трансформації відповідних показників, а й спостереження, тлумачення, фахового аналізу [4, с. 19 – 20]. Це, зокрема, стосується інформації про терористичний акт, мотиви його вчинення, обставини, що сприяли його вчиненню, тощо. За необхідності скласти узагальнене уявлення про стан тих чи інших соціальних явищ, процесів, відносин, які складаються з множини однотипних проявів, виникає питання щодо кількості останніх як безпосередніх об'єктів правової інформації, достатньої для отримання такого вичерпного і повного уявлення.

З метою узагальнення правової інформації з того чи іншого питання використовуються різні методики (спостереження, правовий аналіз, нормативне групування). При узагальненні інформації можуть також застосовуватися статистичні методи, проте об'єктом інформації не є узагальнені статистичні показники. Також недопустимим є змінювання сутності інформації, її змісту, викривлення інформації.

Правова інформація тісно пов'язана з управлінською, оскільки остання використовує багато понять і термінів, ознаки яких визначаються законодавством. Ця інформація має правове значення та становить інтерес для юристів.

На жаль, у Законі не виділяється в окремий вид інформації управлінська інформація, що використовується у сфері управління. Значна частина цієї інформації охоплюється іншими видами інформації: дослідницькою (аналітичною), статистичною, правовою. Вона нерідко має правове значення, адже її джерелами є управлінські рішення уряду (доручення, розпорядження), міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, правоохоронних органів або органів місцевого самоврядування. Управлінську інформацію також містять інформаційно-аналітичні документи, матеріали перевірок, інша документація в галузі управління.

Правова інформація загалом призначена бути засобом розв'язання багатьох правових питань.

Серед цілей правової інформації як засобу її використання і поширення виділяються:

- форми пізнання правової значимості процесів, явищ, відносин, проявів об'єктів правової інформації;
- джерела і форми пізнання тенденцій у законодавчій діяльності
- умови формування в Україні інформаційного суспільства;
- форми реалізації державної інформаційної політики;
- джерела управлінської діяльності;
- джерела і засоби підвищення рівня правової освіти (у цьому проявляється просвітницька властивість правової інформації).
- джерела і засоби наукових досліджень (дослідницька властивість правової інформації).

#### **Висновки.**

1. Аналіз законодавства про інформацію дозволяє зробити висновок, що серед джерел правової інформації найбільш значущими є норми права (правові норми), які регулюють певні інформаційні відносини.

2. Особливістю правової інформації є те, що ознаки багатьох її об'єктів не мають чіткого зовнішнього вираження. Це, зокрема, стосується інформації про злочинні прояви, правопорушення, окремі юридичні факти. Правова інформація має деякі особливості, які частково притаманні іншим видам соціальної інформації.

3. Правова інформація тісно пов'язана з управлінською інформацією, оскільки у сфері управління використовується багато термінів та понять, ознаки яких визначаються інформаційним правом.

#### **Використана література**

1. Беляков К.І. Інформаційно-правові дослідження: становлення, стан та перспективи розвитку // Інформація і право. – 2011. – № 2(2). – С. 4 – 11.
2. Про інформацію : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650 ; із змінами, внесеними законами України від 07.10.10 р. № 2592-VI, від 30.11.10 р. № 2724-VI, від 02.12.10 р. № 2756-VI та від 13.01.11 р. № 2938-VI.
3. Гаврилов О.А. Курс правовой информатики : учебник для вузов / О.А. Гаврилов. – М., 2002.
4. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології : теорія і практика. – [У 3 кн.] / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 3 : Практична кримінологія. – 320 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

## Правові проблеми інформаційної діяльності

УДК 342.951:351.82

**ЯРЕМЕНКО О.І.**, кандидат наук з державного управління, доцент

### ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

*Анотація.* Щодо теоретико-правових проблем регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління.

*Аннотация.* О теоретико-правовых проблемах регулирования информационной деятельности в сфере государственного управления.

*Summary.* On the theoretically-legal problems of information activities regulation in the field of public administrat.

**Ключові слова:** інформаційна діяльність, інформаційні відносини, інформаційне право, державне управління, правове регулювання.

Інформаційні процеси та інформаційна діяльність супроводжують людство протягом всієї історії його існування, а сама історія людства є результатом колективної інформаційної діяльності значної кількості людей. Інформаційна взаємодія в суспільстві завжди була необхідною умовою існування та прогресивного розвитку соціуму, однак, конкретні форми, види та зміст інформаційної діяльності на кожному історичному етапі визначалися інформаційними потребами суспільства та рівнем його політичної, правової, матеріальної та духовної культури. Виникнувши у формі накопичення знань і обміну відомостями, інформаційна діяльність поступово розвивалася і почала проникати в різні соціальні сфери, в тому числі у сферу державного управління.

Відповідно до сучасної правової доктрини жодна соціально значима діяльність у сфері державного управління не повинна залишатися поза правовим регулюванням. За таких умов значно зростає роль правових наукових досліджень, які мають забезпечити пошук найбільш оптимальних шляхів розвитку права і розв'язання актуальних правових проблем в інформаційній сфері [ 1, с. 11 ].

Окремі правові аспекти інформаційної діяльності досліджуються в працях вітчизняних науковців Арістової І.В., Баранова О.А., Беякова К.І., Брижка В.М., Гавловського В.Д., Калюжного Р.А., Кохановської О.М., Марущака А.І., Мастяниці Й.У., Нижник Н.Р., Пилипчука В.Г., Святоцького О.Д., Сосніна О.В., Тихого В.П., Цимбалюка В.С., Швеця М.Я. та інших.

В той же час, подальшого дослідження потребують юридичні проблеми інформаційної діяльності в різних соціальних сферах.

*Метою статті є* аналіз теоретично-правових проблем правового регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління.

Людина постійно знаходиться в інформаційному середовищі, оскільки, як цілком слушно констатує Урсул А.Д., інформація – це властивість всіх матеріальних об'єктів і вона існує та існувала завжди і ніколи не виникала [ 2, с. 46 – 47 ]. Інформаційна складова є в наявності в будь-якому виді людської діяльності, про що наголошує ряд вчених. Так, Каган М.С., зазначає, що одним з основних видів діяльності людини є його



спілкування з іншими людьми, взаємний обмін інформацією [ 3, с. 11 ]. Афанасьєв В.Г. констатує, що обмін інформацією є обов’язковим атрибутом будь-якої людської діяльності – виробничої, духовної, соціальної [ 4, с. 35 ].

Особливе значення інформація відіграє в управлінських процесах. Інформація у сфері соціального управління є специфічною формою взаємозв’язку, взаємодії компонентів системи, а також системи з оточуючими умовами; інформація обслуговує всі рівні, функції управління, містить відомості про методи і засоби управління, є безпосередньою причиною, що визначає вибір системою того чи іншого варіанта поведінки, переведення системи в новий стан, забезпечує її рух до бажаної мети [ 5, с. 244].

Слід підкреслити, що різні форми інформаційної діяльності були притаманні державі та її органам на всіх історичних етапах їх розвитку. Основні види такої діяльності – це збір інформації для прийняття управлінського рішення, рішення суб’єктом управління та доведення прийнятого рішення до відома інших учасників управлінського процесу.

В той же час, на певному етапі розвитку соціуму виникає і набирає сили конфлікт між управлінською системою та інформаційними потоками в ній. Вперше термін “інформаційний потік” в юридичну термінологію запровадив Венгеров А.Б., визначаючи його як рух інформації в системі управління – від управляючого об’єкта до блоку управління і навпаки, а також взаємний рух інформації від зовнішнього світу до системи. Цей же науковець окреслив найбільш важливі для юридичної науки загальні закономірності інформаційних потоків: відповідність каналів інформації її кількості та характеру; існування різноманітних інформаційних бар’єрів; сумісність інформації як умова взаємодії різних систем управління; наявність потоків первинної і вторинної інформації [ 6, с. 71 – 72 ].

Венгеров А.Б. також акцентував увагу на те, що основне протиріччя, яке склалося в СРСР до середини 1960-х років між системою управління та інформаційним рівнем, – це протиріччя між соціальною потребою в подальшому укріпленні планомірного характеру розвитку суспільного виробництва та існуючим стихійним характером інформаційних процесів, що не дозволяло в необхідній мірі задовольнити цю соціальну потребу. Стихійність інформаційних процесів проявлялася у їх невідповідності стрімко зростаючим обсягам соціально-економічної та науково-технічної інформації, яка підлягає обробці у сфері управління, і недостатній здатності традиційної системи управління до вирішення такого завдання; у протиріччі між необхідною для управління і фактично існуючою якістю інформації; виникненні надлишків або недостатності інформації на різних рівнях управління; несвоечасності отримання інформації на управлінських рівнях; відсутності необхідної інформації на таких рівнях управління, де приймається рішення; надходження інформації на рівні, які не мають відповідних повноважень для прийняття рішення; дублювання інформації [7, с. 244].

Ці ж тенденції підкреслювали інші вчені. Так, Афанасьєв В.Г. зазначає, що поступово склалося протиріччя між безперервним зростанням обсягів інформації і традиційними засобами її отримання, оцінки, переробки і зберігання. Науковець констатує, що, з одного боку, має місце значна кількість “сирих”, необроблених даних, які можуть бути використані в управлінні, а з іншого боку явно не вистачає кількості інформації для використання в управлінні [8, с. 257].

Ключову роль в усуненні суперечностей між інформаційною та управлінською системами може відіграти тільки науково обґрунтований механізм правового регулювання інформаційної діяльності. Як зазначає Батурін Ю.М., завданням державного управління, права та закону є забезпечення природного розвитку соціальних процесів, нормального функціонування суспільних інститутів, досягнення автоматизму

в їх діяльності, усунення перешкод на їх шляху, зниження, наскільки це можливо, витрат і втрат, неминучих при саморозвитку та саморегулюванні, послаблення дії небажаних побічних ефектів і шкідливих наслідків [ 9, с. 31 ].

Отже, на певному етапі розвитку державного управління, як влучно зазначає Венгеро А.Б., визрівають умови для того, щоб основоположна магістраль розвитку правової системи “економіка – політика – право” доповнилася таким напрямом, як “інформація – політика – право”. Він підкреслює, що для юридичної науки поряд з проблемою співвідношення права, держави і економіки важливою стає проблема співвідношення права, держави та інформації і виділяє ряд нових інформаційних явищ у сфері державного управління які потребують теоретичного аналізу юридичної науки, основними серед яких є: становлення в суспільстві соціально-економічної та науково-технічної інформації як відносно самостійного ресурсу виробництва і управління; відокремлення процесів реєстрації, збору, зберігання, передачі і обробки інформації від процесів прийняття рішення та функції виробництва інформації від функції її використання; виникнення соціально-організаційного оформлення цього процесу (поява в структурі управління спеціальних органів підготовки інформації для прийняття рішення) [10, с. 11].

Розвиток інформаційної діяльності обумовлює модернізацію зв'язку між державним управлінням і правом. Традиційно управління суспільними процесами за допомогою права передбачає наявність специфічних соціально-правових регуляторів (норм права, державних органів, суб'єктів та об'єктів правового впливу), які спрямовані на мобілізацію ресурсів держави. Крім цього, управлінські цілі і завдання містяться в законах, підзаконних актах, рішеннях правоохоронних органів, інших документах, в яких визначаються також шляхи і засоби їх досягнення, строки реалізації окремих цілей, затрати і багато іншого [11, с. 10].

Включення інформаційної діяльності в механізм правового регулювання ставить за мету закріплення правовими нормами фактично існуючих суспільних інформаційних відносин та сприяння їх розвитку, що є необхідною умовою ефективного функціонування всієї управлінської системи і виконання соціальної функції державним управлінням. У зв'язку з цим виникає проблема щодо галузевої належності правових норм, які регулюють інформаційні відносини у сфері державного управління.

Батурін Ю.М. вважає, що нормативно-правова база управління в умовах комп'ютеризації поділяється на загальну і спеціальну. До загальної нормативно-правової бази відносяться всі галузі права – конституційне, цивільне, фінансове. Спеціальна – це адміністративне право, яке регулює відносини, що складаються в процесі комп'ютеризації управління, встановлює організаційно-правові форми і методи діяльності органів державного управління в умовах використання інформаційних технологій [12, с. 10].

В умовах значного зростання у професійній діяльності державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування питомої ваги інформації ця думка потребує уточнення. Так, традиційно юридичне опосередкування державно-управлінських процесів здійснюється за допомогою норм адміністративного права. Норма адміністративного права трактується як встановлене, санкціоноване або ратифіковане державою, формально визначене і забезпечене можливістю державного примусу правило поведінки суб'єктів, що діють у галузі державного управління та сфері забезпечення публічного правопорядку, призначенням і безпосередньою метою якого є організація й регулювання суспільних відносин (а також сприяння цій меті), що забезпечує виникнення та функціонування адміністративно-правових відносин, а також умови реалізації своїх прав учасниками цих відносин та виконання покладених на них обов'язків. При цьому, найбільш характерним для державно-управлінських відносин є застосування норм адміністративного права, тобто така організаційно-правова

діяльність державних та інших уповноважених на це органів, яка полягає у встановленні піднормативних індивідуальних правил поведінки з метою створення умов, необхідних для реалізації відповідних норм. Застосування, на відміну від використання, виконання, дотримання, є державно-владною діяльністю, головним завданням якої є втілення в життя приписів норми права щодо управлінських відносин залежно від характеру ситуації, у якій опинилися учасники таких відносин [13, с. 23].

Державно-управлінські відносини виникають не тільки в результаті виконавчо-розпорядчої, владної діяльності щодо втілення в життя законів, а й інших видів діяльності, зокрема, інформаційної. Відповідно, адміністративне право є не єдиною галуззю права, яке регулює відносини у сфері державного управління. Різні галузі права виступають як певні соціальні цінності, і кожна з них по-своєму з точки зору своїх цілей, задач, внутрішньої організації бере участь в управлінні соціально-економічними процесами [14, с. 9]. На нашу думку, свою функцію тут повинно виконати також інформаційне право.

На сьогодні предметна сфера інформаційного права досить ґрунтовно досліджено вітчизняними науковцями. Так, Арістова І.В., підкреслюючи важливу роль права у свідомому проектуванні інформаційних процесів, зазначає, що за допомогою права не лише регулюються відносини, що складаються, а й відбувається розширення сфери інформаційної діяльності, яке зумовлено суспільними потребами. Право впливає безпосередньо на хід інформаційних процесів, визначаючи та підтримуючи ті напрями, які формують обрис інформаційного суспільства. Стрімкий розвиток інформаційного суспільства безумовно впливає на характер суспільних відносин, що і зумовило появу нової комплексної галузі права – інформаційного права, яка регулює сферу суспільних відносин щодо пошуку, отримання, передачі, виробництва та поширення інформації [15, с. 4].

Беляков К.І. вважає, що інформаційне право має на меті регулювання не лише діяльності ЗМІ, а й соціальних відносин у сфері інформаційної діяльності взагалі – інформаційних відносин [16, с. 10]. В якості дефініції інформаційного права він пропонує наступне: “Інформаційне право – це сукупність доктринальних положень юридичної науки та правових норм, які утворюють самостійний масив національного законодавства, норм міжнародного права, а також стан правової свідомості суб’єктів права в галузі інформаційної діяльності і відносин, пов’язаних з інформаційними ресурсами, функціонуванням інформаційно-комунікаційних систем, створенням та застосуванням інформаційних технологій, спрямованих на забезпечення безпечного задоволення інформаційних потреб громадян, організацій, держави та суспільства в цілому, забезпечення адекватної реакції юридичної системи на порушення встановлених законодавством норм в галузі інформатизації” [17, с. 146].

Брижко В.М., кваліфікуючи інформаційне право як галузеву юридичну науку, що вивчає інформаційні відносини та інформаційну діяльність в суспільстві, вважає його призначенням правове впорядкування цих відносин і діяльності, встановлення в цілому правового положення державних органів, суспільних організацій, засобів масової інформації, підприємницьких структур та інших суб’єктів, що регулюють публічні інформаційні відносини в певних сферах, а також приватноправові відносини різних суб’єктів інформаційної діяльності з громадянами [18, с. 103].

Марущак А.І. відносить до предмета регулювання інформаційного права відносини щодо збирання, зберігання, захисту, використання, поширення інформації [19, с. 103].

Цимбалюк В.С. трактує інформаційне право як систему правових норм, що регулюють множину дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави [20, с. 105].

Інформаційне право як комплексна галузь, тільки частково регулює інформаційну діяльність органів державного управління за допомогою, в основному, норм імперативної природи. Імперативні інформаційно-правові норми встановлюють обов'язки органів державної влади та місцевого самоврядування щодо виробництва і поширення інформації, що створюється ними в порядку забезпечення конституційних гарантій інформаційних прав громадян на інформацію, і виконання цими органами своєї компетенції [21, с. 126]. Таким чином, норми адміністративного та інформаційного права перебувають у тісному взаємозв'язку, вони “переплітаються” між собою, відбувається своєрідне проникнення інформаційно-правових норм в регулювання державно-управлінських процесів, що призводить до певного “розмивання” меж предмета правового регулювання.

Нормативно-правове закріплення регулювання відносин у сфері державного управління інформаційно-правовими нормами знаходимо в законодавстві України. Так, наприклад, в ст. 1 Закону України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” зазначено, що цей закон визначає порядок всебічного і об'єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування і є складовою частиною законодавства України про інформацію [22]. Тобто в законі прямо зазначається, що він регулює відносини в адміністративній сфері, при цьому міститься вказівка на галузеву належність до інформаційного права.

Слід зазначити, що інтеграція предмета регулювання адміністративного та інформаційного права має тенденцію до поглиблення. Вітчизняні науковці серед основних напрямів упорядкування та регулювання інформаційних відносин, які складають правове поле інформаційної діяльності, виділяють наступні: забезпечення правового режиму формування і використання національних інформаційних ресурсів щодо збирання, зберігання, використання, поширення інформації та обробки даних; створення системи юридичних процедур реалізації конституційних прав громадян України, охорони та захисту їх безпеки, прав і свобод в інформаційній сфері та персональних даних в інформаційно-комп'ютерних системах і базах даних; забезпечення умов для розвитку гарантій, охорони і захисту власності на інформаційні ресурси, інформаційні технології та інформаційні послуги; забезпечення сумісності і взаємодії державних та регіональних інформаційно-комп'ютерних систем і мереж в єдиному інформаційному просторі України; пошук балансу між правами і свободами людини та потребами суспільства і держави у захищеності інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки України [23, с. 18].

Як бачимо, переважна більшість інформаційних відносин, які потребують правового врегулювання, прямо або опосередковано пов'язана із сферою державного управління. Відповідно, в цьому напрямі й буде розвиватися інформаційне законодавство.

В Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” закріплено принципи, якими необхідно керуватися при створенні інформаційного законодавства – це загальні принципи Конституції України, а також принципи свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; обов'язковості публікації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону; мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування інформаційно-комп'ютерних технологій; недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності

інформації; гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства [24].

Правове регулювання інформаційної діяльності в системі державного управління обумовлюється також ст. 19 Конституції України, яка передбачає, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тобто органи державної влади здійснюють надану їм владу не на власний розсуд, не вільно, а в чітких рамках компетенції, визначеної законодавством. Відповідно їх діяльність чітко регламентована за принципом “дозволено тільки те, що прямо передбачено законодавством”. По-суті, функції органів державної влади – це не їх права, а їх обов'язки [25, с. 83].

Однією із проблем правового регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління є відсутність законодавчого визначення цього поняття. Дефініція інформаційної діяльності, яка була в редакції Закону України “Про інформацію” 1992 року як сукупності дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави, хоча і мала загальний характер, але усувала термінологічну невизначеність в цій сфері. Закон України “Про інформацію” в редакції 2011 року, уникаючи формулювання визначення інформаційної діяльності, зазначає тільки основні її види – створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації.

В науці інформаційного права отримало поширення досить широке трактування інформаційної діяльності. Так, Цимбалюк В.С. пропонує розглядати інформаційну діяльність як основну, історично обумовлену форму об'єктивного прояву відносин між людьми щодо інформації, зокрема і у статусі інформаційних правовідносин [20, с. 104].

Бачило І.Л. трактує інформаційну діяльність як професійну діяльність у галузі створення, збору, пошуку, накопичення, обробки, зберігання, надання, представлення, поширення, охорони та захисту інформаційних ресурсів, інформаційних технологій і використання засобів зв'язку, що здійснюється в рамках правового статусу організації (юридичної особи, органу державної влади та місцевого самоврядування), персоналу цих суб'єктів відповідно до їх прав і обов'язків, а також дії фізичних осіб щодо задоволення потреб в інформації та засобах інформатизації при дотриманні законодавства [26, с. 114].

Такі підходи дозволяють включати в інформаційну діяльність всі форми і види роботи із інформацією. Найбільш дискусійною є доцільність віднесення до інформаційної діяльності використання засобів зв'язку та комп'ютерних технологій передачі інформації. У зв'язку з цим заслугове на увагу думка Бурила Ю.П. про неоднорідність видів інформаційної діяльності, можливість виділення серед них основних і допоміжних, беручи за основу розмежування такий критерій, як об'єкт діяльності. Науковець пропонує виділяти основні види інформаційної діяльності, об'єктом яких є інформація (інформаційні ресурси), і допоміжні види, об'єктом яких є елементи інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, такі як інформаційно-телекомунікаційні технології (засоби інформатизації та телекомунікацій), інші засоби зв'язку, засоби забезпечення інформаційної безпеки [27, с. 14].

Загалом поділяючи думку про необхідність поділу інформаційної діяльності на види, вважаємо недоцільним відносити технології поширення, обробки та захисту до допоміжних її видів. Як зазначається в Декларації принципів ООН “Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті”: “добре розвинена інфраструктура інформаційних і комунікаційних мереж, що відповідає

регіональним, національним і місцевим умовам, доступна і прийнятна в ціновому відношенні, дозволяє більшою мірою використовувати зв'язок та інші інноваційні технології і здатні прискорити соціально-економічний прогрес країн та підвищити добробут усіх людей [28]. Правове регулювання діяльності, пов'язаної із використанням інформаційно-комп'ютерних технологій, здійснюється за допомогою складного механізму із використанням норм різних галузей законодавства: про інтелектуальну власність, про телекомунікації, адміністративно- та інформаційно-процесуального тощо.

Таким чином, інформаційну діяльність у сфері державного управління слід розглядати як специфічну інтелектуальну діяльність службовців державних органів і органів місцевого самоврядування, що спрямована на інформаційне забезпечення, інформаційну взаємодію, охорону і захист інформації в системі державного управління, а також забезпечення права на доступ до публічної інформації.

Правове регулювання інформаційної діяльності у сфері державного управління є результатом активної інтеграції інформації в управлінські процеси і обумовлюється необхідністю впорядкування інформаційних відносин у системі комунікацій між державними органами та іншими учасниками державно-управлінських процесів.

Окремого дослідження потребують проблеми правового регулювання обміну інформацією між державними органами та органами місцевого самоврядування, вдосконалення законодавства щодо розвитку інформаційно-комп'ютерних технологій, деталізація інформаційно-правового статусу органів державного управління, що може бути предметом подальших розвідок у цьому напрямку.

### Використана література

1. Пилипчук В.Г. Проблема визначення пріоритетних напрямів правових досліджень в інформаційній сфері / В.Г. Пилипчук // Матеріали “круглого столу” на тему: “Проблеми та пріоритети розвитку правової науки в інформаційній сфері”, 11.11.10 р. – К., 2010. – 69 с.
2. Урсул А.Д. Природа информации. Философский очерк / А.Д. Урсул. – М. : Политиздат, 1968. – 288 с.
3. Каган М.С. Человеческая деятельность / М.С. Каган. – М. : Политиздат 1974. – 268 с.
4. Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом / В.Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1977. – 382 с.
5. Афанасьев В.Г. Системность и общество / В.Г. Афанасьев. – М.: Политиздат, 1980. – 368 с.
6. Венгеров А.Б. Категория “информация” в понятийном аппарате юридической науки // Советское государство и право. – 1977. – № 10. – С. 70 – 78.
7. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы) / А.Б. Венгеров. – М. : Юрид. лит-ра., 1978. – 208 с.
8. Афанасьев В.Г. Научно-техническая революция, управление, образование / В.Г. Афанасьев. – М. : Политиздат, 1972. – 431 с.
9. Влияние научно-технического прогресса на юридическую жизнь / [Батурич Ю.М., Борши З., Вавро И.] ; отв. ред. Ю.М. Батурич. – М. : Юрид. лит-ра, 1988. – 355 с.
10. Венгеров А.Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы) / А.Б. Венгеров. – М. : Юрид. лит-ра, 1978. – 208 с.
11. Рассолов М.М. Управление, информация и право / М.М. Рассолов. – М. : Мысль, 1983. – 157 с.
12. Батурич Ю.М. Проблемы компьютерного права / Ю.М. Батурич. – М. : Юрид. лит-ра. – 1988. – 355 с.
13. Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: 12.00.07 / О.І. Харитонов. – Одеса., 2004. – 289 с.

14. Рассолов М.М. Проблемы управления и информация в области права / М.М. Рассолов. – М. : Юрид. лит-ра, 1991. – 218 с.
15. Арістова І.В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України : організаційно-правові засади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: 12.00.07 / І.В. Арістова. – Харків, 2002. – 30 с.
16. Беляков К.І. Інформаційно-правові дослідження: походження, становлення, стан та перспективи розвитку // Інформація і право. – 2011. – № 2. – с. 4 – 13.
17. Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного-правового та наукового забезпечення : монографія / К.І. Беляков. – К. : КВШ, 2008. – 576 с.
18. Брижко В.М. Методологічні та правові засади упорядкування інформаційних відносин: монографія / В.М. Брижко. – К. : ТОВ “Пан Тот”, 2009 . – 322 с.
19. Марущак А.І. Пріоритети розвитку інформаційного права України // Інформація і право. – 2011. – № 1. – С. 20-25.
20. Цимбалюк В.С. Інформаційне право (основи теорії і практики) : монографія / В.С. Цимбалюк. – К. : “Освіта України”, 2010. – 388 с.
21. Копылов В.А. Информационное право : учебник / В.А Копылов. – [2-е изд.]. – М. : Юрист, 2002. – 512 с.
22. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23.09.97 р. № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 49. – Ст. 229.
23. Пилипчук В.Г., Брижко В.М. Проблеми становлення і розвитку інформаційного законодавства в контексті євроінтеграції України // Інформація і право. – 2011. – № 1. – С. 11 – 20.
24. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
25. Попондуполо В.Ф. Система общественных отношений и их правовые формы ( к вопросу о системе права) / В.Ф. Попондуполо // Известия вузов. Правоведение. – 2002. – № 4. – С. 79 – 102.
26. Бачило И.Л. Информационное право : основы практической информатики : учебное пособие / И.Л. Бачило. – М., 2001. – 352 с.
27. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері : дисерт. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю.П. Бурило. – К., 2008. – 256 с.
28. Побудова інформаційного суспільства – глобальне завдання у новому тисячолітті : Декларація принципів ООН від 12.12.03 р. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 342.9

КАМЕНСЬКА Н.П., кандидат юридичних наук,  
Державна податкова адміністрація України

## РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ЗА ІНФОРМАЦІЙНИМИ ЗАПИТАМИ

*Анотація.* Щодо удосконалення регулювання порядку розгляду та вирішення справ за адміністративними зверненнями.

*Аннотация.* Относительно усовершенствования регулирования порядка рассмотрения и решения дел по административным обращениям.

*Summary.* On improvement of control of procedure of consideration and deciding proceedings under administrative suits.

*Ключові слова:* публічна інформація, інформаційний запит, доступ до інформації.

Набрали чинності “революційні” для інформаційної сфери нормативно-правові акти – Закон України “Про доступ до публічної інформації” [1] (далі – Закон) та Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” [2]. Основною метою першого з названих законодавчих актів проголошено забезпечення прозорості та відкритості суб’єктів владних повноважень, створення механізмів реалізації права кожної особи на доступ до публічної інформації. Іншим – викладено у новій редакції Закон України “Про інформацію” [3]. Отже, вказані нормативні акти за сферою регулювання тісно пов’язані між собою.

Щодо Закону, то під публічною інформацією законодавець розуміє відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформацію, отриману або створену у процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків або котра перебуває у володінні останніх чи інших розпорядників публічної інформації, визначених цим правовим актом.

Одним із способів доступу до публічної інформації є надання останньої за інформаційними запитами. Спосіб отримання інформації за інформаційними запитами не новий. Статтею 32 Закону України “Про інформацію” (до внесення останніх змін) було передбачено право фізичних та юридичних осіб звертатися до публічної адміністрації з інформаційними запитами. Однак доводиться констатувати, що дієвий правовий механізм реалізації права на вказаний запит на той час був відсутній. Однією з причин, що призводила до такої ситуації, була недосконалість інформаційного законодавства – будь-яка інформація, котра перебувала у володінні суб’єкта владних повноважень (за бажанням останнього), могла бути віднесена до конфіденційної. Випадки та критерії віднесення інформації до конфіденційної законодавцем не були визначені, що створювало сприятливі умови для зловживань посадових осіб під час розгляду інформаційних запитів.

Яка сьогодні ситуація в означеній сфері? Розпочнемо аналіз з позитивних нововведень.

По-перше, публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених ч. 2 ст. 1 Закону. За таких обставин випадки обмеження публічної інформації можуть бути передбачені тільки на рівні законодавчого акта.

По-друге, законодавство дозволяє отримувати інформацію без будь-яких обґрунтувань. Так, відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону запитувач має право звернутися до розпорядника інформації з запитом без пояснення причини подання останнього. Доступ



до публічної інформації в Україні в розумінні названого законодавчого акта є найбільш лояльним у світі, оскільки зарубіжне законодавство, що регулює відповідні відносини, як правило, містить норми про необхідність обґрунтування мети запиту інформації.

По-третє, законодавець дозволяє подавати запити в усній та письмовій формі, поштою, факсом, телефоном, електронною поштою. Наведена норма, на нашу думку, досить ліберальна. Раніше, до внесення останніх змін у Закон “Про інформацію”, запити щодо доступу до офіційних документів і стосовно надання усної або письмової інформації оформлялися тільки письмово.

По-четверте, відповідно до ч. 4 ст. 19 Закону письмовий запит щодо надання публічної інформації подається у довільній формі. Хоча (заради справедливості) необхідно зазначити, що наведена норма є декларативною, оскільки ч. 5 ст. 19 Закону поряд з цим положенням містить ряд вимог до інформаційного запиту:

– ім’я (найменування) запитувача, поштова адреса або адреса електронної пошти, а також номер засобу зв’язку, якщо такий є;

– загальний опис інформації або вид, назва, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;

– підпис і дата за умови подання запиту в письмовій формі. Необхідно зазначити, що вказані вимоги стосовно інформаційних запитів майже не відрізняються від тих, які були визначені у Законі “Про інформацію” (до внесення останніх змін).

По-п’яте, строки розгляду запитів на публічну інформацію скорочені у два рази порівняно з тими, що були передбачені Законом “Про інформацію” (до внесення останніх змін). Так, згідно зі ст. 33 вказаного законодавчого акта строк вивчення інформаційного запиту на предмет можливості його задоволення становить 10 календарних днів, а запитувана інформація надсилалася протягом місяця (крім випадків, передбачених законом).

Загальний строк розгляду запитів на публічну інформацію складає не більше 5 робочих днів з дня їх отримання. Винятки становлять запити, які стосуються інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, котрі сталися (або можуть статись) і загрожують безпеці громадян. Відповідь на такі запити, у разі отримання обґрунтованого клопотання від заявника, надається не пізніше 48 години з моменту їх отримання.

Зауважимо, що скорочення строку розгляду інформаційних запитів має певні недоліки, які полягають у наступному.

Строки створюють умови, за яких розпорядники інформації виконують роботу щодо розгляду відповідних звернень таким чином, щоб не порушити часові межі, котрі у них є на вирішення даних питань. Як свідчить практика, у разі надходження інформаційного запиту до органу публічної адміністрації центрального рівня процедура проходження такого документа від структурного підрозділу, що здійснює прийняття вхідної кореспонденції, до виконавця, як правило, триває не менше 5 робочих днів. Однак зі змісту ч. 4 ст. 20 Закону випливає, що законодавець підстави продовження строку розгляду запиту (до 20 робочих днів) обмежив двома випадками: запит стосується великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних. У такому разі розпорядник зобов’язаний обґрунтувати відповідне продовження та протягом 5 робочих днів з дня отримання запиту письмово повідомити про це запитувача інформації.

До позитивних нововведень досліджуваного Закону [1], вважаємо, доцільно також віднести: обов’язок розпорядника інформації визначити структурний підрозділ (відповідальну особу) з питань запитів на інформацію (ст. 16); безкоштовне надання інформації на запит, за винятком випадків, коли задоволення запиту на інформацію

передбачає виготовлення копій документів обсягом менше 10 стор. (ст. 21); закріплення вичерпного переліку випадків, у разі настання яких допускається відмова чи відстрочка у задоволенні запиту на інформацію (ст. 22); надання відмови у задоволенні інформаційного запиту в письмовій формі та встановлення обов’язкових реквізитів такої відповіді (ст. 22); передбачення права особи, яка оприлюднює інформацію, на захист з боку держави (ст. 11); конкретизація обов’язків розпорядників інформації – суб’єктів владних повноважень тощо (ст. 14); встановлення парламентського, громадського, державного контролю за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації тощо (ст. 17).

Поряд з позитивними моментами є низка суттєвих недоліків нового Закону [1] у частині щодо інформаційних запитів. Розглянемо їх докладніше.

1. Зі змісту статей 12, 19 Закону випливає, що суб’єкти владних повноважень, будучи учасниками відносин у сфері доступу до публічної інформації, водночас не належать до запитувачів останньої. Закон “Про інформацію” також не містить положень щодо порядку обміну інформацією між органами публічної адміністрації. Разом з тим, не викликає сумнівів той факт, що такі органи під час реалізації владних повноважень постійно співпрацюють між собою, у тому числі у сфері обміну службовою інформацією.

Наведені новозміни створили прогалину в інформаційному законодавстві. З часу набрання чинності законами України “Про доступ до публічної інформації” та “Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” порядок обміну інформацією між органами публічної адміністрації спеціальними законодавчими актами не визначено.

Крім того, ст. 29 Закону України “Про інформацію” передбачено можливість надання інформації за запитами на договірній основі. На практиці обмін інформацією між державними органами часто здійснювався за договорами. З внесенням останніх змін у названий вище Закон вказана норма втратила чинність. Як наслідок – можливість обміну інформацією між органами публічної інформації на постійній основі втрачена.

2. Відповідно до ч. 2 ст. 7 Закону України “Про інформацію” [1] розпорядники конфіденційної інформації, мають право поширювати останню лише за згодою осіб, котрі обмежили доступ до такої інформації. У разі незгоди вказаних осіб відповідна інформація може бути поширена публічною адміністрацією тільки у трьох випадках: в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Однак, ст. 29 Закону України “Про інформацію” визначає лише один випадок поширення інформації з обмеженим доступом: якщо вона є суспільно необхідна, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. Законодавець уточнює, що предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов’язків; яка вказує на можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Отже, випадки поширення публічної інформації з обмеженим доступом у законодавстві регламентовані неоднозначно, що створює умови для зловживань.

3. Деякі з питань, що стосуються досліджуваної проблематики, регламентовані не тільки Законом, а й Законом України “Про інформацію” (наприклад, дефініція поняття “конфіденційна інформація”). Так, ст. 7 першого з названих вище законодавчих актів передбачено, що конфіденційна інформація – це та, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб’єктів владних повноважень, і котра може поширюватися у визначеному ними порядку за бажанням останніх відповідно до встановлених ними умов.

Згідно з іншим конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також та, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених останньою умов, а також у інших випадках, встановлених законом (ст. 21).

Щодо Закону, то у визначенні “конфіденційна інформація” не враховано випадки, коли така інформація поширюється незалежно від бажання фізичних чи юридичних осіб (про них автор зазначав раніше).

У розгляданій дефініції (на відміну від відповідного поняття у Законі України “Про інформацію”) також не передбачено випадки, що стосуються захисту персональних даних (Закон України “Про захист персональних даних” [4]).

Перелік інформації, що не може бути віднесена до конфіденційної, також регламентовано одночасно названими законодавчими актами. Так, у ст. 7 Закону йдеться, що не може належати до конфіденційної інформація, зазначена у частинах 1 і 2 ст. 13 цього правового акта.

У вказаних нормах перелічено розпорядників інформації, до яких належать: суб'єкти владних повноважень; юридичні особи, що фінансуються за рахунок державного бюджету; особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень; суб'єкти господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, іншою інформацією, що становить суспільний інтерес, тощо. Отже, до конфіденційної не може бути віднесена інформація про вказаних суб'єктів.

Разом з тим, згідно із Законом України “Про інформацію” (ч. 4 ст. 21) до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені відомості про: стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися (або можуть статися) і загрожують безпеці людей; стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло.

З огляду на викладене вище законодавець у названих законах до інформації, доступ до якої не може бути обмежений, відносить абсолютно різні відомості.

За таких обставин є необхідність внести зміни до Закону. До того ж, з метою уникнення подвійного регулювання суспільних відносин (що призводить до неоднозначного сприйняття певних правових явищ на практиці) слід виключити із Закону України “Про інформацію” відповідні правові норми.

4. Суттєвим недоліком Закону є відсутність чітко прописаної процедури розгляду та вирішення розпорядниками інформації запитів на публічну інформацію.

Так, у розділі IV “Реалізація права на доступ до інформації за інформаційним запитом” Закону [1] законодавець обмежився лише визначенням вимог до оформлення запитів на інформацію, строків розгляду останніх, випадками відмови та відстрочки у задоволенні запиту на інформацію та реквізитами відповідних рішень.

Указом Президента від 5 травня 2011 р. № 547/2011 “Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації” [5] вказана прогалина у законодавстві деякою мірою заповнена.

Названим вище актом (п. 2) Кабінету Міністрів України, центральним органам виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській, Севастопольській міським, районним державним адміністраціям доручено:

розробити і затвердити форми запитів на інформацію, які повинні містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо;

порядок складання, подання запитів в усній, письмовій чи іншій формі;

затвердити переліки відомостей, що складають службову інформацію, та оприлюднити їх в установленому порядку.

Кожен з вказаних органів на виконання Указу [5] своїми організаційно-розпорядчими актами створить численну кількість порядків, інструкцій, форм, що стосуються процедури подання інформаційних запитів та надання запитуваної інформації публічною адміністрацією. Деякі з таких підзаконних нормативно-правових актів будуть подані на державну реєстрацію, інші – ні.

Розмаїття нормативного матеріалу має декілька очевидних недоліків – численні колізії нормативно-правових актів, наявність прогалин у регулюванні секторів кореспондуючих соціальних відносин.

Як приклад можна навести: Порядок складання та подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство юстиції України, затверджений наказом Мін'юсту від 8 червня 2011 р. № 1521/5, зареєстрований в Мін'юсті 8 червня 2011 р. за № 694/19432 [6]; Порядок складання та подання запитів на публічну інформацію в Державній митній службі України, затверджений наказом Державної митної служби України від 9 червня 2011 р. № 483 [7]; наказ Мін'юсту “Про затвердження форм для подання запиту на отримання публічної інформації” від 26 травня 2011 р. № 1434/5, зареєстрований в Мін'юсті 26 травня 2011 р. за № 629/19367 [8]; наказ Головного управління державної служби України “Про затвердження форм запитів на отримання публічної інформації” від 25 травня 2011 р. № 133 [9].

З метою запобігання виникненню зазначених проблемних питань вважаємо за необхідне на рівні Кабінету Міністрів України розробити Типове положення щодо форм запитів на інформацію, процедури подання запиту на інформацію, її отримання, а також Типовий перелік відомостей, які становлять службову інформацію. Прийняття запропонованих нормативно-правових актів вирішить проблемне питання стосовно уніфікації підзаконних нормативно-правових актів про надання публічної інформації.

Зважаючи на викладене, Закон “Про доступ до публічної інформації” потребує усунення окреслених вище недоліків.

5. За результатами аналізу норм Закону “Про доступ до публічної інформації” неможливо залишити поза увагою декларативність гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації (ст. 24) – юридична відповідальність за порушення законодавства про доступ до такої інформації.

Законодавцем у ст. 24 Закону визначено перелік порушень, за вчинення яких настає юридична відповідальність (ненадання відповіді на запит, ненадання інформації, безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію, надання або оприлюднення недостовірної, неточної чи неповної інформації тощо), та право осіб, права та законні інтереси котрих порушені розпорядниками інформації, на відшкодування матеріальної та моральної шкоди. Очевидно, дана стаття є відсильною і не містить конкретних санкцій або нових видів юридичної відповідальності за протиправні діяння у сфері інформаційних відносин.

Щодо інших норм Закону [1], то останні також не стосуються юридичної відповідальності, крім “Прикінцевих положень”. Згідно з їх п. 3 у статтях 212-3 “Порушення права на інформацію” та 212-26 “Ненадання інформації або надання недостовірної чи неповної інформації” Кодексу України про адміністративні правопорушення [10] доповнено перелік законодавчих актів, що визначають право на інформацію, Законом “Про доступ до публічної інформації”.

Щодо названого вище Кодексу, то останнім передбачено адміністративну відповідальність за порушення посадовими особами права фізичних та юридичних осіб на

інформацію. До таких правопорушень належать: неправомірна відмова у наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України “Про інформацію”, “Про звернення громадян” [11], “Про доступ до судових рішень” [12], а також “Про доступ до публічної інформації”.

Очевидно, що у даному переліку відсутнє неправомірне діяння – ненадання відповіді на інформаційний запит фізичної або юридичної особи. За вказаних обставин юридичних підстав для притягнення до адміністративної відповідальності посадової особи, яка вчинила таке правопорушення, немає.

Отже, розглянуті нами недоліки на практиці можуть призвести: мінімум – до бюрократичної тяганини у ході надання публічної інформації за запитами, максимум – до безпідставної відмови у їх задоволенні.

За зазначених обставин доводиться констатувати, що існуюча в Україні практика надання органами публічної адміністрації інформації її запитувачам не відповідає стандартам правової держави. Хоча прийняття Закону України “Про доступ до публічної інформації” є, безперечно, позитивним моментом на шляху створення в Україні ефективного механізму реалізації та захисту права кожного на доступ до публічної інформації.

### Використана література

1. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Голос України. – 2011. – № 24.
2. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” : Закон України від 13.01.11 р. 2938-VI // Голос України. – 2011. – № 24.
3. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Про захист персональних даних : Закон України від 01.06.10 р. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2297-17](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2297-17).
5. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації : Указ Президента України від 05.05.11 р. № 547/2011. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=547%2F2011](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=547%2F2011)
6. Порядок складання та подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство юстиції України : Наказ Мін’юсту від 08.06.11 р. № 1521/5, – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0694-11](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0694-11)
7. Порядок складання та подання запитів на публічну інформацію в Державній митній службі України : Наказ Державної митної служби України від 09.06.11 р. № 483. – Режим доступу : [//www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua)
8. Про затвердження форм для подання запиту на отримання публічної інформації : Наказ Мін’юсту від 26.05.11 р. № 1434/5. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0629-11](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0629-11)
9. Про затвердження форм запитів на отримання публічної інформації : Наказ Головного управління державної служби України від 25.05.11 р. № 133. – Режим доступу : [//www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua)
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
11. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.96 р. № 393/96-ВР (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
12. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.05 р. № 3262-IV (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 336.339.92.71:681

**ЦИМБАЛЮК І.В.**, науковий співробітник Науково-дослідного центру правової інформатики  
Національної академії правових наук України

## **НЕБАНКІВСЬКІ ЕЛЕКТРОННІ ПЛАТІЖНІ СИСТЕМИ У СТРУКТУРІ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

***Анотація.** Основні результати дослідження суспільних відносин, пов'язаних з небанківськими електронними платіжними системами, у структурі інформаційних правовідносин в окремих країнах. Визначаються підходи щодо подальшого правового регулювання функціонування небанківських електронних платіжних систем в Україні через інформаційне законодавство.*

***Аннотация.** Основные результаты исследования общественных отношений, связанных с небанковскими электронными платежными системами, в структуре информационных правоотношений в отдельных странах. Определяются подходы дальнейшего правового регулирования функционирования электронных платежных систем в Украине через информационное законодательство.*

***Summary.** The basic results of research of public relations connected with not bank electronic payment systems in structure of information legal relationship in the separate countries are offered to consideration. Approaches of the further legal regulation of functioning of electronic payment systems in Ukraine through the information legislation are defined.*

***Ключові слова:** електронні гроші, платіжні системи, правове регулювання.*

Розвиток інфраструктури комп'ютерних технологій, телекомунікації, у тому числі Інтернету, об'єктивно зумовлює застосування їх можливостей у системі розрахунків за товари, послуги, роботи тощо у вигляді електронних платежів. При цьому, паралельно до традиційної міжбанківської системи платежів виникла система електронних платежів, що набула умовної назви е-банкінг [1, с. 18], і така, що набула умовної назви – небанківська система електронних платежів.

Як свідчать дослідження, наукове вивчення практики приватноправових суспільних відносин небанківської електронної платіжної системи та її переведення у публічноправове регулювання як альтернативної до системи банківських електронних платежів є важливим для вироблення підходів до подальшого комплексного законодавчого регулювання діяльності всієї економічної системи, де циркулюють так звані електронні гроші: у бізнесі, комерції, торгівлі, що набули умовної назви е-економіки, е-бізнес, е-комерція, е-торгівля.

На публічноправовому рівні це впливає з Закону України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” [2], зокрема відповідно до його Розділу III (Національна політика розвитку інформаційного суспільства в Україні), підрозділу 2 (Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства) стосовно визначення засад електронної торгівлі.

*Метою публікації* є висвітлення результатів дослідження окремих правових положень функціонування небанківських електронних платіжних систем в окремих країнах, економічних міждержавних регіонах, а також вироблення пропозицій щодо подальшого публічноправового регулювання цієї сфери суспільних відносин у Кодексі України про інформацію (проект якого розробляється в НДЦП НАПрН України) у зв'язку з розвитком інформаційного суспільства та правової системи України в умовах становлення європейського правового простору.

В Україні окремі аспекти системи електронних платежів, у тому числі в е-бізнесі, е-комерції, е-торгівлі тощо знайшли відображення у ряді досліджень таких учених, як В.М. Брижко [3, 18, 19], А.М. Новицький [4, 19, 20], М.Я. Швець [19], М.О. Мацелик [15] та інших. При цьому окремими дослідниками увага приділяється міжнародному досвіду, особливо нормативно-правовому регулюванню діяльності із застосуванням електронних платіжних систем.

Проведені історичні дослідження системи електронних платежів свідчать, що вони як напрям економічної діяльності почали застосовуватися наприкінці ХХ століття переважно у США та ряді інших країн із розвитком електронних технологій телекомунікації. У правовому контексті приватноправове (поза участю держави) регулювання у цій сфері суспільних відносин з появою загроз безпеці, інтересам окремих користувачів, а отже і суспільству, державі, міжнародному співтовариству з часом, поступово почало знаходити публічноправове закріплення. Результатом цього у Північній Америці (США, Канада) і в Європейському Союзі стало формування нового міжгалузевого правового інституту у двох напрямках: банківських організацій, що емітують електронні гроші (кредитні та дебіторські пластикові картки), та небанківських електронних платіжних систем (зокрема, розрахунки через платіжні автомати за послуги мобільної телефонії, Інтернет тощо).

Підходи до регулювання діяльності небанківських електронних платіжних систем у державній політиці визначилися різні: за практикою США – було вироблено ліберальну модель; у країнах Європейського Союзу – переважало бажання держав активно регулювати через публічне право.

В державах, що входять до Європейського Союзу, довгий час не було єдиної думки щодо подальшого регулювання емісії та обігу електронних грошей як інституту в рамках традиційного фінансового права. Так, у Франції, Німеччині, Італії і Нідерландах право випускати електронні гроші одержували тільки кредитні інститути (переважно банки). У Бельгії, Швеції і Великобританії були відсутні законодавчі обмеження на випуск електронних грошей. У результаті було прийнято рішення пошуку шляхів для уніфікації законодавства європейських країн через правові акти Європейського Союзу у частинах, що регулюють діяльність нового фінансового інституту – небанківських електронних платіжних систем.

З часом, завдяки директивам Європейського Парламенту та Ради Європи обіг електронних грошей через банківську систему платежів набув достатньо жорсткого регламентування. Діяльність небанківських електронних платіжних систем обмежується у досить невеликих обсягах. Тим самим створювалися умови до запобігання “тінізації” ринку небанківських платежів, враховуючи те, що ця система електронних розрахунків оперувала умовно невеликими за обсягами одноразовими операціями учасників платежів. Комісійні виплати небанківських електронних платежів були визначені на порядок нижчі за аналогі у банківській системі.

У 1998 році Європейський центральний банк опублікував спеціальну доповідь про електронні гроші [6]. У цій доповіді наголошувалося, що в довгостроковій перспективі емісія електронних грошей буде мати значний вплив на платіжну політику центральних банків. Враховуючи зазначене, Європейський центральний банк встановив такі мінімальні вимоги щодо діяльності небанківських електронних платіжних систем:

– пруденційний нагляд: загальна система нагляду, що проводиться органами, які здійснюють державне регулювання ринків фінансових послуг, базується на регулярному проведенні оцінки економічного стану господарюючого суб’єкта, результатів його

діяльності та якості управління в ньому щодо дотримання обов'язкових нормативів та інших показників і вимог, що обмежують ризики за операціями з активами;

– ефективне та прозоре правове забезпечення;

– технічна безпека: системи електронних грошей повинні мати в своєму розпорядженні адекватні технічні, організаційні та процедурні засоби охорони і захисту для запобігання, блокування і виявлення загроз як правопорушень;

– охорона і захист від кримінальних посягань: при розробці і реалізації систем електронних грошей потрібно враховувати необхідність наявності кримінально-правової охорони і захисту проти злочинів, таких як відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом;

– монетарна статистична звітність: небанківські електронні платіжні системи повинні надавати центральному банку будь-яку інформацію, що може знадобитися для реалізації грошово-кредитної політики;

– погашення електронних грошей: на емітентів електронних грошей повинно поширюватися юридичне зобов'язання з їх погашення – обміну на гроші центрального банку за номінальною вартістю;

– додаткові вимоги: центральний банк повинний мати можливість висувати резервні вимоги до всіх емітентів електронних грошей.

Експертна група Європейського центрального банку рекомендувала дозволити випуск електронних грошей не тільки банківським структурам, але і небанківським установам [7].

У результаті консенсусу між рядом європейських держав була прийнята Директива Європейського парламенту та Ради “Про започаткування та здійснення діяльності установами-емітентами електронних грошей та пруденційний нагляд за ними” від 18 вересня 2000 року [8]. Ця Директива визначає, що електронні гроші – це фактична одиниця вартості, представлена у вимозі до емітента, що: зберігається на електронному пристрої; випускається для здійснення розрахунків на суму, не меншу за вартість у реальному грошовому виразі; приймається як засіб платежу за зобов'язаннями, іншими, ніж зобов'язання емітента. Пізніше була прийнята також Директива 2000/28/ЄС Європейського парламенту та Ради, що внесла поправки до Директиви 2000/46/ЄС у питанні здійснення підприємницької діяльності кредитними установами [9].

Проаналізувавши дані Директиви, можна виділити їх основні завдання:

– охорона і захист користувачів через гарантування конфіденційності інформації, у тому числі персональних даних (для цього розроблена пруденційна основа, що гарантує фінансову цілісність і стабільність інститутів електронних грошей, а також забезпечення права споживачів мати можливість у будь-який час обміняти свої електронні гроші на банкноти і монети центрального банку за номіналом);

– запобігання порушенням правил конкуренції між традиційними кредитними інститутами і інститутами електронних грошей (для цього менш жорсткий режим відносно інститутів електронних грошей компенсується обмеженнями щодо їх ділової активності та інвестицій);

– сприяння розвитку уніфікованого, єдиного ринку фінансових послуг (інститути електронних платежів можуть одержати єдину ліцензію, що дозволяє працювати у всіх країнах ЄС, за умови відповідності принципам Першої банківської директиви ЄС про взаємне визнання ліцензій та при пруденційному нагляді).

Враховуючи, що Україна прагне до інтеграції у Європейський Союз, насамперед пропонується звернути увагу на практику правовідносин у цій регіональній міжнародній структурі.



Згідно з прийнятими директивами емітувати електронні гроші можуть тільки кредитні установи. Саме поняття “кредитна установа” було подано таким чином, щоб його можна тлумачити розширено порівняно з традиційним уявленням. Якщо раніше кредитна установа визначалася як “підприємство, діяльність якого полягає в отриманні депозитів від необмеженого кола осіб і наданні кредитів за свій рахунок”, то за Директивою 2000/28/ЄС до кредитних установ віднесено небанківські електронні платіжні системи або системи, що реалізують електронні гроші.

Однією з основних умов, що дає право відносити до системи електронних платежів через електронні гроші, є включення в структуру змісту поняття “кредитний інститут” такого регулюючого суб’єкта, як Європейський центральний банк, який має можливість встановлювати додаткові вимоги до інших суб’єктів розрахункових правовідносин. Європейський центральний банк дотримується позиції, що “можливість встановлювати резервні вимоги і вимоги надання статистичної звітності є вирішальною, особливо з погляду забезпечення підготовки до істотного зростання кількості електронних грошей і їх впливу на визначення грошово-кредитної політики” [10].

Проте, у міжнародній практиці фінансових правовідносин щодо небанківських електронних платіжних систем існує й інший, Північноамериканський підхід. Його принципи були визначені Федеральною резервною системою. Зокрема, нормативними актами даної установи встановлено загальні правові межі функціонування систем електронних грошей, що визначаються відсутністю суворої регламентації діяльності емітентів електронних грошей та створенням умов для вільної конкуренції в даному секторі економіки [11, 12]. У США емітентами електронних грошей можуть бути будь-які фінансові інститути (а не тільки банківські). Для емісії електронних грошей їм не потрібний спеціальний дозвіл. Діяльність емітентів не регламентується спеціальними юридичними актами, хоча окремі штати можуть вводити нормативи, що частково регулюють діяльність небанківських емітентів платежів, через електронні гроші. Іншими словами, владні органи регулювання в США стоять на позиції невтручання в розвиток приватних систем електронних платежів до того часу, поки не виникне інтегрованої загрози економічній безпеці людині, суспільству, державі. Тим самим створюються умови вільного прояву приватної економічної ініціативи, що інтегрується з користю суспільству і державі.

Нині технологічна основа системи емітування електронних грошей базується на застосуванні таких нормативних документів – розпоряджень Федеральної резервної системи США: Правила “E” (Regulation E) і Правила “Z” (Regulation Z) [11; 12].

Правила “E” визначає захист інтересів клієнтів – споживачів послуг, їх основні права та обов’язки з екстраполяцією на права і обов’язки фінансових установ при здійсненні електронних операцій щодо платежів через електронні гроші. При цьому термін “фінансова установа” трактується досить широко. Тому більшість емітентів електронних грошей потрапляють під положення Правила “E”. Проте ці правила не застосовуються до так званих електронних гаманців, де зберігаються суми, еквівалентні до \$100.

Стосовно електронних гаманців з вищим лімітом зберігання вимоги Правил “E” застосовуються залежно від типу системи електронних грошей. Щодо емітентів у системах “он-лайн” стосовно електронних розрахунків застосовуються більш жорсткі умови: вони надають звіти про надходження грошових еквівалентів і погоджують ліміти за зобов’язаннями перед клієнтами. За Правилами “E” встановлюється процедура отримання дозволу на емісію електронних грошей, що емітуються, та визначаються умови і терміни розкриття інформації стосовно них, а також вимагається надання відповідним державним органам документації про надходження розрахунків і встановлюється періодичність звітів про стан рахунків.

Окремі країни пішли шляхом повного або часткового копіювання двох наведених вище моделей правового регулювання. Наприклад, у Гонконзі, Південній Кореї і Малайзії вважають, що існуючі правові норми фінансових розрахунків цілком дозволяють вирішувати проблеми, пов'язані з функціонуванням небанківських платіжних систем, шляхом застосування до них юридичних норм традиційних господарських правовідносин, як правових принципів. У Таїланді і Венесуелі дотримуються іншої думки: вважаючи необхідним ухвалення спеціальних законів з метою регулювання випуску “електронних грошей” як окремого фінансового інституту права.

Як свідчать дослідження, у російському законодавстві відсутні спеціальні норми, що регулюють емісію та обіг електронних грошей, більше того, юридично не закріплено поняття “електронні гроші”, “система електронних грошей”, “небанківська електронна платіжна система” [13]. Стосовно цього не розроблено ці питання і в доктрині цивільного права. На даний час питання регулювання діяльності небанківських електронних платіжних систем вивчає спеціально створена міжвідомча група, яка взяла на себе функцію з регулювання використання “електронних грошей” через Інтернет.

Показовим є досвід Республіки Білорусь. У цій країні діяльність небанківських електронних платіжних систем спочатку, у 2003 році, була визнана поза законом і прирівнювалася до незаконного здійснення підприємницької діяльності та незаконних валютних операцій. У результаті було порушено кілька десятків кримінальних справ проти власників електронних обмінних пунктів і реєстраторів популярної системи “Веб-мані” (WebMoney). Проте згодом було зроблено юридичне пом'якшення: прийнято Постанову Правління Національного банку Республіки Білорусь, що багато в чому повторює (реципіює) європейські Директиви [14].

Як вважають М.О. Мацелик, Р.О. Балан, досвід Республіки Білорусь, як і ряду інших країн, доводить, що державі не вигідно ігнорувати чи забороняти діяльність небанківських електронних платіжних систем [15].

Враховуючи входження нашої країни в Глобальне інформаційне суспільство, Національний банк України також звернув увагу на регулювання діяльності небанківських електронних платіжних систем, затвердивши в червні 2008 року Положення “Про електронні гроші в Україні” [16]. Вперше у вітчизняному публічному праві було закріплено поняття “електронні гроші”, “система електронних грошей” тощо.

Відповідно до п. 1.2 цього Положення електронні гроші – це одиниці вартості, що зберігаються на електронному пристрої, приймаються як засіб платежу іншими, ніж емітент, особами і є грошовим зобов'язанням емітента. Крім того, цим Положенням Нацбанк здійснив досить “сміливу” спробу врегулювати дану сферу суспільних відносин як нову через взяття на себе функції у межах компетенції, визначеної банківським законодавством. Зокрема, було передбачено виняткове право банків на їх випуск.

Юридичні особи, які здійснюють випуск електронних грошей в Україні і не є банками, зобов'язані протягом одного року з дня набуття чинності вказаною постановою привести свою діяльність у відповідність з вимогами даного положення. Крім того, фізичні і юридичні особи, які не мають правового статусу банків, також не мають права приймати електронні гроші в обмін на готівкові або безготівкові кошти, за винятком випадку укладання юридичними особами договору з банком-емітентом про поширення електронних грошей.

У п. 2.1 цього Положення було зазначено, що електронні гроші завжди повинні бути виражені в гривнях. Слід зазначити, що стосовно прив'язки до національних валют, які є еквівалентами міжнародних розрахунків у бізнесі, в електронному середовищі (е-бізнес), у транснаціональній системі “WebMoney Transfer”, 95 % операцій традиційно

здійснюється в одиницях долара США (титульний знак WMZ) [17]. Зазначене зумовлює суб'єктів приватного права шукати “обхід публічного права” для своєї присутності в міжнародному економічному просторі із застосуванням Інтернет.

Крім того, НБУ істотно обмежив рух коштів у межах електронних небанківських платіжних систем. Сума електронних грошей на одному електронному пристрої, що перебуває в розпорядженні користувача, і сума однієї транзакції в системах електронних грошей відповідно до методики застосування VII Спеціальної рекомендації FATF обмежується розміром у 5 тис. грн. При цьому банки, які здійснюють випуск електронних грошей, протягом шести місяців з моменту вступу в силу цієї постанови повинні подати до НБУ для узгодження правила своїх систем електронних грошей.

### **Висновки.**

1. Фахівці (практики та науковці) неоднозначно ставляться до намагань Національного банку України врегулювати питання небанківських електронних платіжних систем.

2. Встановлення надмірно жорсткого режиму регулювання систем електронних грошей на рівні спеціального закону (зокрема у Законі України “Про електронну комерцію”) та у спеціальній частині проекту Кодексу України про інформацію, з одного боку – може значно понизити ризики правопорушень, зокрема зловживань, пов'язаних з відмиванням грошей, отриманих у ході злочинної діяльності, але, з іншого боку – це призведе до зростання витрат, необхідних для виконання регулятивних норм, а отже, і до зниження ефективності небанківської системи електронних платежів. Водночас відсутність публічноправового регулювання буде означати, що в умовах вільної конкуренції виживуть найефективніші системи небанківських електронних платежів, але при цьому економічні ризики учасників таких систем будуть дуже значні.

3. Сучасний рівень розвитку електронних технологічних телекомунікації і фінансових систем дозволяє емітентам і користувачам електронних грошей досить легко переходити з однієї юрисдикції в іншу. Іншими словами, якщо регулювання в даній юрисдикції є надмірно жорстким, то в Інтернеті можна вільно перейти в іншу юрисдикцію з менш жорстким регулюванням. Унаслідок цього створюються сприятливі кримінологічні умови, а саме: відмивання грошей, отриманих злочинним шляхом або ухилення від сплати податків.

4. Вироблення типових та ефективних стандартів у даній сфері фінансово-правових відносин у рамках проблематики інформаційного права буде сприяти комплексному розвитку небанківських електронних платіжних систем і детінізації їх функціонування у змісті податкових правовідносин.

Подальші дослідження міжнародного досвіду в даній сфері та його адаптація через комплексне інформаційне законодавство для практики в Україні повинні допомогти чітко та якісно системно врегулювати функціонування інституту електронних платежів як основи е-економіки, у її складі е-бізнесу, е-комерції, е-торгівлі тощо.

### **Використана література**

1. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : Закон України від 05.04.01 р. № 2346-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 29. – Ст. 137. – (Бібліотека баз даних і знань в галузі держави і права. – К.: НДЦПІ, 2011. – Електронний ресурс на DVD).

2. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – (Бібліотека баз даних і знань в галузі держави і права. – К.: НДЦПІ, 2011. – Електронний ресурс на DVD).

3. Брижко В. е-майбутнє та інформаційне право / [В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов] ; за ред. М. Швеця. – К. : НДЦПІ АПрН України, 2006. – 234 с.

4. Новицький А.М. Електронна торгівля (правовий аспект регулювання) : монографія / [А.М. Новицький, В.С. Гаркуша, Н.Б. Новицька, В.С. Цимбалюк та ін.] ; за заг. ред. д.ю.н., професора Костицького В.В. – К. : МП “Леся”. 2007. – 212 с.
5. Брижко В. Інформаційне право та правова інформатика у сфері захисту персональних даних : монографія / [В. Брижко, М. Гуцалюк, В. Цимбалюк, М. Швець] ; за ред. М. Швеця. – К. : НДЦПІ АПрН України, 2005. – 334 с.
6. Report on electronic money, European Central Bank, 1998 Postfach 16 03 19, D-60066 Frankfurt am Main – 31 August 1998. – Режим доступу : [//www.ecb.int/pub/pdf/other/emo\\_neyen.pdf](http://www.ecb.int/pub/pdf/other/emo_neyen.pdf)
7. Горюков Е.В. Обзор сложившейся практики регулирования электронных денег / Е.В. Горюков, О.В. Котина. – Центр исследований платежных систем и расчетов. – Режим доступу : [//www.paaysyscenter.ru/index.php?option=com\\_content34](http://www.paaysyscenter.ru/index.php?option=com_content34)
8. Про започаткування та здійснення діяльності установами-емітентами електронних грошей та пруденційний нагляд за ними : Директива Європейського парламенту та Ради від 18.09.00 р. № 2000/46/ЄС // Законодавчі і нормативні акти з банківської діяльності. – 2002. – № 6.
9. Directive 2000/28/ЄС of the European parliament and of the council of 18 September 2000 // Official Journal of the European Communities. – Режим доступу : [//www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:275:0037:0038:EN:PDF](http://www.eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:275:0037:0038:EN:PDF)
10. E-payments in Europe – the eurosystem’s perspective, Issues paper. – Режим доступу : [//www.ecb.int/events/pdf/conferences/epayments.pdf](http://www.ecb.int/events/pdf/conferences/epayments.pdf)
11. Electronic Fund Transfers, Regulation E; Docket No. R-1343 Federal Reserve System. – Режим доступу : [//www.federalreserve.gov/newsevents/press/bcreg/bcreg20081218a4.pdf](http://www.federalreserve.gov/newsevents/press/bcreg/bcreg20081218a4.pdf)
12. Truth in Lending, Regulation Z; Docket No. R-1286 Federal Reserve System. – Режим доступу : [//www.federalreserve.gov/newsevents/press/bcreg/bcreg20081218a5.pdf](http://www.federalreserve.gov/newsevents/press/bcreg/bcreg20081218a5.pdf)
13. Зарипов И.А. Электронные финансы, интернет-банкинг : мировые тенденции и российская специфика / И.А. Зарипов, А.В. Петров // Международные банковские операции. – 2006. – № 2.
14. Об утверждении правил осуществления операций с электронными деньгами : Постановление Правления Нацбанка РБ от 26.11.03 г. № 201. – Режим доступу : [//www.bankzakonov.com/d2008/time13/lav13066/index.htm](http://www.bankzakonov.com/d2008/time13/lav13066/index.htm)
15. Мацелик М.О. Міжнародний досвід регулювання небанківських електронних платіжних систем / М.О. Мацелик, Р.О. Балан // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2009. – № 3 (46). – С.153-158.
16. Положення про електронні гроші в Україні : Постанова Правління Національного Банку України від 25.06.08 р. № 178 ; втратила чинність на підставі Постанови Національного банку від 04.11.10 р. № 481 ; Положення про електронні гроші в Україні : Постанова Правління Національного банку України від 04.11.10 р. № 481 ; зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 24.12.10 р. № 1336/18631.
17. Одарюк А. Регулятор покоряет Интернет / А. Одарюк // Деловая столица, 2008. – № 34 (380). – 26 серпня. – Режим доступу : [//www.dsnews.ua/finance/art36914.html](http://www.dsnews.ua/finance/art36914.html)
18. Брижко В. Електронний банкінг у контексті захисту персональних даних : наукове видання / В. Брижко, Ю. Базанов, М. Швець. – К. : НДЦПІ АПрН України, 2008 р. – 141 с.
19. Брижко В. Електронна комерція : правові засади та заходи удосконалення : монографія / [В. Брижко, А. Новицький, В. Цимбалюк, М. Швець]. – К. : НДЦПІ АПрН України, 2008 р. – 149 с.
20. Новицький А.М. Електронний банкінг (організаційно-правове забезпечення) : монографія / [А.М. Новицький, Н.Б. Новицька, С.П. Позняков, В.С. Цимбалюк, Г.О. Усатий, В.М. Брижко та ін.] ; за заг. ред. А.М. Новицького. – Ірпінь : НУДПС України, 2008. – 274 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 342.5:347.918

**ЛИТВИН Н.А.**, кандидат юридичних наук, науковий співробітник  
Науково-дослідного центру з проблем оподаткування  
Національного університету державної податкової служби України

## ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТРЕТЕЙСЬКИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

***Анотація.** До питання аналізу міжнародних стандартів діяльності третейських судів та удосконалення інформаційного забезпечення.*

***Аннотация.** К вопросу анализа международных стандартов деятельности третейских судов и усовершенствования информационного обеспечения.*

***Summary.** As to the issues of analysis of international standards of arbitration activities and improvement of informative support.*

***Ключові слова:** інформація, інформаційне забезпечення, третейський суд.*

*Постановка проблеми.* Розбудова і зміцнення незалежної України як демократичної, правової держави, входження її до міжнародного економічного і правового простору, створення соціально орієнтованої ринкової економіки, приєднання до міжнародних договорів, інтенсивна законотворчість, становлення нових правових інститутів кардинально змінюють структуру і характер інформаційних потреб фахівців у адміністративно-правовій галузі [1, с. 3]. Якщо вчасно використати інформацію, що здатна вплинути як на державну, так і недержавну організацію судочинства, так як вона несе нові знання, досвід для вибору форм і методів, нових технологічних розробок, то це забезпечить прийняття і реалізацію правильних судових рішень.

*Аналіз останніх досліджень.* Аналіз підходів до трактування поняття “інформаційне забезпечення” широко розглядається у працях вітчизняних та зарубіжних науковців: М. Анохіна, Є. Бондаренка, І. Бондарчука, О. Денисової, І. Ібрагімової, Р. Калюжного, О. Литвиненко, Н. Нижник, Ю. Тихомирова, Е. Товкес, П. Хейне, В. Шамрая та ін.

*Мета статті* – удосконалення інформаційного забезпечення діяльності третейських судів.

У науковій літературі зазначається, що соціальна інформація у всьому багатстві даних, фактів, подій, міркувань, суджень пов’язана зі змістом управлінських процесів, які відбуваються в органах виконавчої влади. У даному випадку йдеться про особливу управлінську інформацію, а також соціальну інформацію, що трансформована через потреби працівників органів виконавчої влади [2, с. 11 – 12].

Отже, законність прийнятих рішень третейських судів, ефективність їх реалізації перебувають у прямій залежності від якості інформації, яку вони використовують, її вірогідності, повноти, оперативності і форми подання, тобто від комплексного інформаційного забезпечення третейських судів, яке ґрунтується на застосуванні перспективних інформаційних технологій, засобів зв’язку і телекомунікації.

Перед українською державою стоять актуальні питання реформування судових органів, що неможливо успішно розв’язати без їх чіткого адміністративно-правового та інформаційного забезпечення.

Так, правовим забезпеченням суспільних інформаційних відносин є діяльність відповідних суб’єктів суспільних відносин щодо формування комплексу норм правил поведінки, прав і обов’язків учасників у сфері суспільних інформаційних відносин [3, с. 128].

Відповідно із розвитком автоматизованих систем управління виникло і поняття “інформаційне забезпечення”, яке можна розглядати як процес отримання (надання) інформації, так і як сукупність форм документів, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення та форм існування інформації, яка використовується в інформаційній системі у процесі її функціонування.

У нормативно-правових джерелах по-різному трактується поняття “інформаційне забезпечення”. Так, великий тлумачний словник української мови визначає інформаційне забезпечення як забезпечення необхідною інформацією, це організація банків даних [4, с. 375]. М. Анши і В. Бузмаков розглядають інформаційне забезпечення як сукупність форм документів, нормативної бази та реалізованих рішень щодо обсягів, розміщення і форм існування інформації, яка використовується в інформаційній системі при її функціонуванні [5].

Питання інформаційного забезпечення різних сфер діяльності (економічної, соціальної, наукової, політичної, законодавчої) є важливим напрямом дослідження. Тому авторське трактування цих понять не варто узагальнювати, адже тут врахована специфіка конкретного напрямку. Так, Е. Товкес у своїх працях виділяє інформаційне забезпечення, як важливість інвестиційного розвитку, оскільки воно “супроводжує весь інвестиційний цикл – від виникнення ідеї до отримання прибутку від інвестицій”, і дає таке визначення цього поняття – “це масиви даних, аналізуючи які інвестор (приватна, юридична особа або держава) приймає рішення щодо інвестування” [6].

Є. Бондаренко під інформаційним забезпеченням підприємства розуміє процес задоволення потреб в інформації, що базується на застосуванні спеціальних засобів і методів її одержання, опрацювання, нагромадження і видачі в зручному для використання вигляді [7]. У розрізі цієї думки Т. Стоколоса визначає інформаційне забезпечення як послугу для функціонування економіки в сучасних умовах [8, с. 300].

Отже, забезпечення інформацією – не що інше, як збирання даних, що здійснюється на місцях виникнення інформації. Тобто від якості здійснення цієї операції залежить повнота, достовірність та оперативна цінність зібраного матеріалу. Надходження інформації до місця обробки відбувається за допомогою спеціальних засобів передачі даних – модемів, факсів, телефонів.

Для реалізації інформаційних технологій необхідне забезпечення різними засобами інформатизації, до яких можна віднести: інформаційні мережі та мережі зв’язку; програмне, математичне, лінгвістичне та інше забезпечення; електронні обчислювальні машини та інформаційні системи або їх окремі елементи.

Відомості для аналізу формуються в різноманітних підрозділах установи. Тому, щоб організувати взаємодію різноманітних інформаційних систем, а також з різними групами користувачів, необхідно розв’язати проблему їх інформаційної сумісності.

Інформаційне забезпечення судочинства означає надання судді у зручному режимі роботи структурованої системи даних і знань щодо кожної судової справи:

- 1) законодавчі та відомчі нормативні акти;
- 2) статистичні відомості про розгляд справ у судах;
- 3) матеріали узагальнення судової практики;
- 4) інформаційні ресурси центральних органів державної влади;
- 5) інформаційні ресурси органів внутрішніх справ України, прокуратури, інших інституцій, що беруть участь у кримінальному процесі;
- 6) інформацію з міжнародного права тощо [9].

Проблема інформаційного забезпечення третейських судів в умовах формування правової держави не стала предметом спеціального наукового дослідження, хоча її

актуальність зростає у зв'язку з об'єктивним протиріччям між новим рівнем інформаційних потреб суддів і недостатнім використанням потенціалу інформації для задоволення цих потреб. Тому для прийняття правильного рішення необхідно забезпечити третейські суди відповідною інформацією, яка включає в себе зібрання вихідних даних для одержання первинної, обробленої, підсумкової інформації.

Розгляд справ у третейському суді, пов'язаний з аналізом фактичних даних, тобто доказами, можна визначити як інформаційний процес. У цьому процесі різновидом інформації можуть бути як докази, так і нормативно-правове забезпечення.

Впровадження сучасних інформаційних технологій у зазначену діяльність потребує створення такого предметного інформаційного середовища, яке забезпечить суддю необхідними даними, мінімізує затрати його часу на виконання технічної роботи, що в результаті сприятиме оперативності прийняття судових рішень [9]. Для цього необхідно: організувати сам процес роботи, а саме:

- комп'ютеризацію, використання технічних засобів підготовки документів, зберігання, копіювання;
- діловодство; облік і звітність; комунікації, а саме: телефон (факс), електронна пошта (мережа Інтернет);
- доступ до правових баз даних (далі – БД) рішень судів та ін.

Так, наприклад, 15 травня 2009 року було впроваджено систему електронного документообігу “Діловодство суду” у Харківському апеляційному та Харківському окружному судах за підтримки проекту USAID\МСС “Україна: верховенство права” на виконання Протоколу про співпрацю між Вищим адміністративним судом України (далі – ВАСУ) та проектом “Україна: верховенство права” від 27 травня 2008 року, в рамках якого відбувалася співпраця ВАСУ та пілотних судів у напрямі впровадження автоматизованої системи діловодства [10, с. 10]. Функціонування електронних систем діловодства має велике значення як для адміністративних судів, так і для всіх судів взагалі, бо це є значним кроком на шляху до забезпечення відкритого, ефективного та доступного правосуддя в демократичній державі.

На жаль, третейські суди не мають таких систем електронного документообігу, як “Діловодство суду”, які в умовах зростаючого навантаження на суди дозволяють не тільки підвищити ефективність роботи суду на всіх етапах проходження справи у суді – від реєстрації справи до видачі копії судового рішення, а й, у свою чергу, значно спрощують роботу персоналу суду щодо обробки всієї вхідної кореспонденції, розподілу справ, відслідковування проходження кожної окремої справи. Вагомим досягненням цієї системи є впровадження автоматичного розподілу справ між суддями, що дозволяє уникнути нарікань і звинувачень у непрозорості та корумпованості цього процесу.

Тому для підвищення якості й удосконалення роботи третейських судів необхідно вивчити їх інформаційні потреби для своєчасного забезпечення необхідною правовою інформацією, зокрема, через впровадження систем електронного документообігу.

Особливої уваги потребує створення інформаційно-пошукових систем матеріалів судової практики. Питання створення таких систем, неодноразово висвітлювалося в документах Ради Європи як одна з найважливіших умов справедливого застосування закону. На жаль, в Україні це питання ще не знайшло свого достатнього вирішення. Тільки частина документів, які становлять судову практику, міститься в БД “Законодавство”, а судовою практикою третейських судів взагалі залишається без уваги.

Зважаючи на це, українська держава все таки розвиває свій інформаційний потенціал, і підтвердження цьому – створення судових БД. Так, БД “Рішення Верховного Суду України”, яка накопичується з 1998 р., включає в себе понад 8000 документів.

Оскільки ці рішення мають важливе значення для забезпечення однакового застосування закону, вкрай важливо, щоб доступ до них, у тому числі до зазначеної бази, мали всі судді України й інші учасники судового процесу, які мають таке право.

Стало зручним створення правових БД (далі – ПБД). Частіше такі бази формуються спеціалізованими підприємствами з метою одержання прибутку. Проте й ПБД публічних установ – це “Законодавство України”. Ця безкоштовна, надійна, доволі зручна, постійно поновлювана база українських нормативно-правових актів, розміщена на сайті Верховної Ради України, де містяться не лише законодавчі акти, а й міжнародно-правові документи, які не обов’язково є частиною законодавства України, судові рішення. Прикладом спеціалізованих ПБД є нещодавно створений “Єдиний державний реєстр судових рішень” ([//www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua)) [11], який повинен, по-перше, збирати рішення судів країни, а по-друге, стати своєрідною формою суспільного контролю за діяльністю судів або окремих суддів і виконанням судових рішень.

Реєстр судових рішень дозволяє зробити системною і практику судочинства, яка була б прозорою та доступною для широкого загалу завдяки оприлюдненню таких рішень через мережу Інтернет.

Про необхідність створення єдиного веб-сайту для публікації рішень усіх судів України Міністерство юстиції заявляло ще на початку 2005 року. Такий Єдиний реєстр судових рішень був створений, але рішення третейського суду знову залишилися без уваги. Оприлюднюючи всі судові рішення, судова влада демонструє, що їй немає чого приховувати від громадян, так як це допоможе збільшити довіру суспільства до суду, що позитивно вплине на розвиток економіки, оскільки бізнес зможе краще планувати свої кошти через менший ризик звернень до суду.

Так, наприклад, в Єдиному реєстрі судових рішень за 2008 рік розміщено 51057 судових рішень Верховного, Вищого адміністративного, Вищого господарського, апеляційних та місцевих господарських судів. Найбільше рішень ВГСУ, апеляційних та місцевих господарських судів – 45321 (понад 90 %). Як ми бачимо, показника кількості рішень третейського суду не зазначено. Це говорить про неналежне забезпечення інформаційними ресурсами третейських судів. Але ж загальновідомо, що якість винесеного рішення залежить і від того, скільки суддя витрачає часу на розгляд спорів, тому автоматизація діловодства в судах дозволить звільнити представників суду від технічної роботи для того, щоб вони більше уваги приділяли саме підвищенню власної кваліфікації та підготовці до розгляду спорів.

Крім того, Єдиний державний реєстр судових рішень на сьогодні має ряд зауважень. Так, не зовсім вдалою, на наш погляд, є складність пошукової системи, хоча після невеликого оновлення її швидкість виросла, але потягла за собою збільшення обов’язкових критеріїв для пошуку, відсутність одночасного пошуку рішення по різних юрисдикціях або різних роках, неможливість отримати доступ до реєстру в години загального користування (“години пік”) і те, що більшість резонансних рішень з’являється у базі із значним запізненням після зниження їх актуальності і спаду ажіотажу.

З метою формування єдиної практики судів як загальної юрисдикції, так і третейських судів дуже важливо, щоб доступ до цієї бази мали всі судді України та інші учасники судового процесу, а кожен суд повинен мати повну базу даних своїх рішень [12, с. 306], за винятком тих рішень судів, які є конфіденційними.

Так, Т. Субіна, розкриваючи зміст конфіденційності у нашій країні, пропонує її розуміти як найбільш відпрацьований аспект у складі підтримки інформаційної безпеки. На охорону конфіденційності спрямовано ряд законів та інших нормативних актів, багаторічний досвід відповідних служб. Конфіденційна інформація – це відомості, що



перебувають у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб або отриманні ними за власні кошти, а режим надання та поширення такої інформації визначається її власниками самостійно [13, с. 125]. Винятком є інформація, правовий режим якої встановлений ВР України щодо питань статистики, охорони навколишнього середовища, банківських операцій, податків, а також інформація, приховування якої становить загрозу життю і здоров'ю людей [14, с. 421]. Така конфіденційна інформація створюється на кошти держави і може бути віднесена до конфіденційної інформації, що є власністю держави [15].

Таким чином, відповідно до ст.ст. 29, 32 Закону України “Про третейські суди” у разі, коли проти відкритого розгляду справи третейським судом висунуто хоча б однією стороною заперечення з мотивів додержання та збереження комерційної або банківської таємниці чи заперечення конфіденційності інформації, справа розглядається на закритому засіданні. У такому разі суддя третейського суду не вправі розголошувати відомості та інформацію, що стали йому відомі під час третейського розгляду, без згоди сторін або їх правонаступників [16]. Тобто конфіденційність, на нашу думку, ототожнюється з інформаційною безпекою.

Необхідність у створенні належного захисту БД щодо рішень, постанов судів, вироків за окремими справами Т. Субіна визначає як елемент інформаційної безпеки [13, с. 107], а інформацію конфіденційного змісту поділяє на конфіденційну, що належить фізичним або юридичним особам, та ту, що належить державі [13, с. 125]. У даному випадку це конфіденційна інформація, яка належить відповідно до закону фізичним або юридичним особам. На нашу думку, такі справи і рішення по них повинні бути доступні як для третейських суддів, так і для суддів судів загальної юрисдикції, що знизить рівень корупції та рейдерства в третейських судах. Доступність до рішень третейських судів підніме їх авторитет, допоможе зайняти свою важливу нішу у недержавному судочинстві та судовій системі України.

Єдиний державний реєстр судових рішень є не єдиним джерелом інформації щодо судової практики. Так, окремі рішення із своєї судової практики на сайтах розміщують юридичні фірми на різних юридичних порталах, є свої бази судових рішень. Власну базу має Вищий господарський суд України, яку він почав формувати ще до прийняття Закону України “Про доступ до судових рішень”.

Одночасно з державою, судами і практикуючими юристами свої послуги щодо створення баз судових рішень можуть запропонувати компанії, що тривалий час займаються систематизацією законодавства. Так, для користувачів сервісу “ЛІГА: ЗАКОН Юристпроф” включені рішення, опубліковані в різних виданнях – як загальнодержавних, так й у відомчій, юридичній, бізнесовій, бухгалтерській періодиці. Крім того, є окрема база рішень, в якій налічується більше 36 тисяч судових рішень з урахуванням їх спеціалізації.

Така БД пропонується користувачеві у тій конфігурації, яка його цікавить, вона має оптимальний пошуковий механізм, у її складі функціонує й комп'ютерна правова бібліотека “Закон” – програмно-інформаційний продукт, призначений для надання доступу до правової інформації всім зацікавленим користувачам в Україні та за її межами. Вона активно використовується в Національній бібліотеці України ім. В.І. Вернадського, Національній парламентській бібліотеці України та в інших бібліотеках [17, с. 15 – 16].

Також до послуг юристів інформаційно-правова система управління “МЕГА-НАУ – судові рішення”. Ця система майже ідентична базі “Єдиний державний реєстр судових

рішень”. Різниця в тому, що в базу “НАУ” не включаються рішення по справах про адміністративні правопорушення.

Сьогодні на сайті Мін’юсту у Реєстрі постійно діючих третейських судів розміщена інформація тільки про постійно діючі третейські суди, зареєстровані при всеукраїнських об’єднаннях громадян, державну реєстрацію яких здійснює Мін’юст. Державну реєстрацію постійно діючих третейських судів, засновниками яких є інші суб’єкти, визначені ст. 8 Закону [15], здійснюють Головне управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, обласні, Київське, Севастопольське міські управління юстиції.

Певною проблемою на цей час залишається відсутність повної інформації щодо реєстрації та діяльності третейських судів. На рівні управлінь юстиції також не завжди можна отримати оперативні відомості про реєстрацію того чи іншого третейського суду. Але, навіть отримавши цю інформацію, не завжди за адресою чи телефоном можна знайти представника суду. Таким чином, статистичні дані щодо діяльності третейських судів відсутні або висвітлюються не повною мірою.

У цьому сенсі заслуговує на увагу досвід Російської Федерації, де на сайтах державних судів розміщена інформація щодо діяльності конкретного суду, а саме: кількість позовів, що надійшли, по адміністративних, цивільних та інших публічних правовідносинах; заяви про визнання боржників банкрутами; про встановлення фактів, що мають юридичне значення; в тому числі й інформація про видачу виконавчого листа на примусове виконання рішення третейського суду; про визнання і приведення до виконання рішень іноземних судів, іноземних арбітражних рішень. Отже, можна зробити висновок, що третейським судам у Російській Федерації приділяється не менше уваги, ніж державним судам.

### **Висновки.**

Забезпечення третейських судів новітніми інформаційними технологіями дає можливість підвищити ефективність діяльності третейських судів, забезпечити більш послідовну судову практику, що сприятиме зміцненню довіри інвесторів та керівників підприємств і компаній до третейських судів. Тому доцільно було б створити Реєстр третейських судів, бо, як правило, кожний третейський суд, який реєструється, вважає за необхідне повідомити про своє існування Третейську палату і Спілку третейських судів України. За нашими даними, на сьогодні в Україні зареєстровано близько 400 постійно діючих третейських судів.

Проаналізувавши наведені вище підходи, можна зробити висновок, що інформаційне забезпечення діяльності третейських судів – це цілісна система одержання, оцінки, зберігання та обробки даних, створена для якісного забезпечення виконання завдань та функцій третейського суду.

Створюючи інформаційне забезпечення діяльності третейських судів, необхідно дотримуватися таких принципів, як доступність, достовірність відображення реального стану об’єкта, контроль та захист від несанкціонованого доступу, єдність і гнучкість, стандартизація та уніфікація, адаптивність, мінімізація введення й виведення інформації. Окремо визначаються вимоги стосовно своєчасного надання відомостей користувачеві.

Інформаційне забезпечення діяльності третейських судів є важливою допоміжною діяльністю, що забезпечує судовий процес на всіх стадіях третейського розгляду, а також їх аналіз, підготовку та прийняття рішення, контроль за його виконанням.

Тому, на нашу думку, є необхідність включення рішень третейських судів до Єдиного державного реєстру судових рішень та створення бази рішень третейських судів, у результаті чого за умови забезпечення третейських судів новітніми інформаційними

технологіями їх робота стане ефективнішою та продуктивнішою, суттєво скоротяться строки розгляду справ та прийняття судових рішень третейськими судами. А щодо рішень, справи яких розглядались конфіденційно, для них потрібно створити окремий доступ як для третейських суддів, так і для суддів судів загальної юрисдикції.

### Використана література

1. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин: дис. ...кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Кикоть Григорій Валерійович. – К., 2006. – 198 с.
2. Логінов О.В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Логінов Олександр Володимирович. – К., 2005. – 236 с.
3. Основи інформаційного права України : навч. посіб. / [В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко та ін.] ; за ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника. – К. : Знання, 2004. – 274 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К. : Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.
5. Анши М. Проблемы стандартизации и проектной деятельности в области ИТ / М. Анши, В. Бузмаков // Корпоративные системы. – 2007. – № 1. – С. 36 – 42.
6. Товкес Е.Н. Система інформаційного забезпечення інвестиційної діяльності. – Режим доступу : [//www.library.ukma.kiev.ua/e-ib/NZ/NZV19\\_2001\\_ekonomy13\\_tovkes\\_en.pdf](http://www.library.ukma.kiev.ua/e-ib/NZ/NZV19_2001_ekonomy13_tovkes_en.pdf)
7. Бондаренко Є.Д. Особливості інформаційного забезпечення торговельного підприємства / Є.Д. Бондаренко // Актуальні проблеми сучасної науки : матеріали П’ятої всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції. – Режим доступу : [//www.inkonf.org](http://www.inkonf.org)
8. Стоколоса Т. М. Інформатизація та інформаційне забезпечення: підходи до трактування понять / Т.М. Стоколоса // Науковий вісник НЛТУ України. – 2008. – С. 296 – 301. – Вип. 18.9.
9. Овчинников Є.І. Системна інформатизація кримінального судочинства / Є.І. Овчинников, М.Я. Швець, Ю.А. Клімашевська // Вісник Верховного Суду. – 2003. – № 4(38) // Юридичний вісник України. – 2009. – № 21 (725). – 16 с.
10. Бігун С. Інформаційне забезпечення юрбізнесу : автоматизація юридичної діяльності та її довідково-інформаційне забезпечення за допомогою програмного забезпечення і новітніх технологій / С. Бігун // Юридична газета. – 2006. – № 13(73).
11. Правова інформатика : підручник ; за ред. В. Дурдинця, Є. Моїсєєва, М. Швеця. – К.: ТОВ “ПанТот”, 2007. – 524 с.
12. Субіна Т.В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки в органах державної податкової служби України : дис. ...кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Субіна Тетяна Володимирівна. – Ірпінь, 2010. – 219 с.
13. Сізінцова Ю.Ю. Процесуальні питання, що використані в розслідуванні конфіденційної інформації / Ю.Ю. Сізінцова. – К. : Держава і право, 2006. – С. 420-425. – Вип. 31.
14. Про затвердження Переліку відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, і яким надається гриф “Для службового користування” : Наказ Міністерства транспорту та зв’язку України № 1332 від 03.11.08 р. // Відомості Міністерства транспорту та зв’язку України. – 2008. – № 21 – 22.
15. Про третейські суди : Закон України від 11.05.04 р. № 1701- IV (зі змінами, внесеними згідно із Законом № 1076-VI від 05.03.09 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 30. – Ст. 421.
16. Васюк О.В. Інформаційно-бібліографічне забезпечення юристів в умовах формування правової держави: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 07.00.08 / Васюк О.В. – К., 2003. – 19 с.

УДК 349.42

БУГЕРА С.І., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник  
Національна академія аграрних наук України

## ВИКОРИСТАННЯ ГЕНЕТИЧНО МОДИФІКОВАНИХ ОРГАНІЗМІВ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОМУ ВИРОБНИЦТВІ: ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

**Анотація.** Про вдосконалення інформаційно-правового забезпечення споживачів сільськогосподарської продукції щодо її якості у випадку використання у виробничих процесах генетично-модифікованих організмів.

**Аннотация.** Об усовершенствовании информационно-правового обеспечения потребителей сельскохозяйственной продукции относительно ее качества в случае использования в производственных процессах генетически модифицированных организмов.

**Summary.** On improvement of informative legal support of agricultural goods customers related to their quality in case of using genetically modified object in production processes.

**Ключові слова:** генетично модифіковані організми, сільськогосподарське виробництво, якість сільськогосподарської продукції, інформаційно-правове забезпечення.

Використання генетично модифікованих організмів (далі – ГМО) для отримання сільськогосподарської продукції є наочним прикладом практичного впровадження досягнень науки у виробництво. Однак застосування новітніх технологій які пов’язані з використанням штучних прийомів переносу генів та створення генетично модифікованих організмів, що мають властивості які не зустрічаються в природних умовах та відповідно продукції на їх основі потребує особливих підходів у вирішенні питань правового регулювання цього процесу в Україні. Особливо актуальним є питання інформаційно-правового забезпечення споживачів сільськогосподарської продукції при виробництві якої використовувались ГМО.

Згідно Концепції Державної цільової екологічної програми в галузі біобезпеки генетично модифікованих організмів на 2009 – 2013 роки на сьогодні не існує науково достовірної інформації щодо безпечності ГМО для навколишнього природного середовища та здоров’я людини. У той же час, вважається, що ГМО, можуть несприятливо впливати на навколишнє природне середовище, зокрема, на збереження і невиснажливе використання біорізноманіття, а також становити ризики для здоров’я людини.

На думку Л.В. Струтинської-Струк в Україні необхідно якнайшвидше прийняття спеціального закону, покликаного врегулювати відносини у сфері здійснення генетично-інженерної діяльності з метою забезпечення біобезпеки [1, с. 16]. При цьому споживач повинен мати докладну інформацію про продукт, що містить ГМО і самостійно робити вибір щодо можливості його споживання [2, с. 4].

*Метою статті є* вдосконалення інформаційно-правового забезпечення споживачів сільськогосподарської продукції щодо її якості при використанні у виробничих процесах генетично-модифікованих організмів. Зокрема передбачається дослідження стану законодавства з даного питання та розробка відповідних практичних рекомендацій щодо вдосконалення інформаційно-правового забезпечення споживачів сільськогосподарської продукції.

Необхідно зазначити, що ГМО з'явилися наприкінці 80-х років минулого століття. Відтоді перед вченими постають непрості питання, пов'язані з прогнозуванням можливих наслідків поширення ГМО та безконтрольного вживання ГМ-продуктів. Якщо в 1996 р. площі під посівами ГМ-рослин по всій земній кулі становили близько 2,8 млн. га, то за останні десять-дванадцять років площа збільшилась у 40 разів. Активно культивуються й використовуються ГМ-культури в Китаї, Індії, Японії, країнах Латинської Америки і особливо у США. Водночас більшість країн Євросоюзу категорично обмежують ввезення і використання транс генів [3, с. 11].

Проблема правового регулювання використання ГМО для виробництва сільськогосподарської продукції має світовий масштаб. Питання уникнення або мінімізації негативного впливу цієї технології відображені у ряді міжнародних документів. Зокрема в Конвенції ООН з охорони біологічного різноманіття наголошується на необхідності обережного ставлення до використання будь-яких живих видозмінених організмів, які є результатом біотехнології і здатні спричинити негативний вплив на збереження і стале використання біологічного різноманіття.

Основним стратегічним положенням Картахенського протоколу про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття є забезпечення належного рівня захисту в галузі безпечної передачі, обробки і використання живих змінених організмів, отриманих в результаті використання сучасної біотехнології, які можуть мати несприятливий вплив на збереження і стале використання біологічного різноманіття, з урахуванням ризиків для здоров'я людини та з приділенням особливої уваги транскордонному переміщенню.

Важливими є положення Орхунської Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля і в тому числі до екологічної інформації щодо біологічного різноманіття та його компонентів, включаючи генетично змінені організми, та взаємодію між цими складовими.

У Берлінському маніфесті який був прийнятий на конференції “Зони вільні від ГМО, розвиток сільських регіонів та захист біорізноманіття” (190 учасників, що представляли 28 країн Європи) вказується, що його учасники поділяють право людини обирати чим йому харчуватися. Одноособово ніхто не може визначити який саме репродуктивний матеріал буде внесено в оточуюче середовище, оскільки це буде стосуватися всіх людей, що проживають в цьому середовищі. Рішення про використання ГМО та ландшафтів в регіонах повинні прийматися демократичним шляхом і не можуть узурпуватися окремими фермерами, чиновниками або компаніями. Ці рішення можуть бути неправильними, а значить повинні бути відкритими для внесення змін та перегляду.

Необхідно зазначити, що базовим вітчизняним законодавчим актом, що регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації є Закон України “Про інформацію” від 13 січня 2011 року № 2938-VI. Зокрема згідно ст. 14 даного закону правовий режим інформації про товар (роботу, послугу) визначається законами України про захист прав споживачів, про рекламу, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. При цьому згідно ст. 6 Закон України “Про захист прав споживачів” від 12 травня 1991 року № 1023-XII продавець (виробник, виконавець) зобов'язаний передати споживачеві продукцію належної якості, а також надати інформацію про цю продукцію.

Спеціалізованим нормативно-правовим документом, щодо використання ГМО є Закон України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні,

транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів” від 21 червня 2007 року № 1103-V який регулює відносини між органами виконавчої влади, виробниками, продавцями (постачальниками), розробниками, дослідниками, науковцями та споживачами ГМО та продукції. Згідно ст. 1 даного закону генетично модифікований організм, живий змінений організм це будь-який організм, у якому генетичний матеріал був змінений за допомогою штучних прийомів переносу генів, які не відбуваються у природних умовах, а саме: 1) рекомбінантними методами, які передбачають формування нових комбінацій генетичного матеріалу шляхом внесення молекул нуклеїнової кислоти (вироблених у будь-який спосіб зовні організму) у будь-який вірус, бактеріальний плазмід або іншу векторну систему та їх включення до організму-господаря, в якому вони зазвичай не зустрічаються, однак здатні на тривале розмноження; 2) методами, які передбачають безпосереднє введення в організм спадкового матеріалу, підготовленого зовні організму, включаючи мікроін’єкції, макроін’єкції та мікроінкапсуляції; 3) злиття клітин (у тому числі злиття протоплазми) або методами гібридизації, коли живі клітини з новими комбінаціями генетичного матеріалу формуються шляхом злиття двох або більше клітин у спосіб, який не реалізується за природних обставин.

Необхідно зазначити, що продукцією отриманою з використанням ГМО є, в тому числі, харчові продукти та корми, технологія виробництва якої передбачає використання ГМО на будь-якому етапі. Практичною сферою діяльності, що пов’язана зі створенням, випробуванням та впровадженням ГМО в обіг є генетично-інженерна діяльність. При цьому система здійснення генетично-інженерної діяльності, при якій генетичні модифікації вносяться в організм або ГМО, культивуються, обробляються, зберігаються, використовуються, підлягають транспортуванню, знищенню або похованню в умовах існування систем захисту, що запобігають контакту з населенням та навколишнім середовищем є системою замкненою. Відповідно система здійснення генетично-інженерної діяльності, що передбачає контакт ГМО з населенням та навколишнім середовищем при запланованому вивільненні їх у навколишнє середовище, застосуванні у сільськогосподарській практиці, промисловості, медицині та в природоохоронних цілях, передачі технологій та інших сферах обігу ГМО є системою відкритою.

Здійснення даного виду діяльності передбачає також поняття ризику – можливості виникнення та вірогідні масштаби наслідків від негативного впливу на здоров’я людини та довкілля при здійсненні генетично-інженерної діяльності та поводженні з ГМО протягом певного періоду часу. При цьому важливим є проведення аналізу ризику, що складається з трьох взаємопов’язаних компонентів: 1) оцінки ризику ГМО – науково обґрунтований процес, який складається з ідентифікації небезпеки ГМО, характеристики небезпеки, оцінки впливу, характеристики ризику; 2) управління (керування) ризиком – процесу вибору альтернативних рішень на підставі результатів оцінки ризику ГМО та в разі необхідності вибору і впровадження відповідних засобів управління (контролю), включаючи регуляторні заходи; 3) повідомлення про ризик – взаємний обмін інформацією про ризик ГМО між спеціалістами з оцінки ризику, особами, що здійснюють управління ризиком, заінтересованими торговими партнерами та іншими заінтересованими сторонами.

Згідно ст. 3 Закону України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів” основними принципами державної політики в галузі генетично-інженерної діяльності та поводження з ГМО є: 1) пріоритетність збереження здоров’я людини і охорони навколишнього природного середовища у порівнянні з отриманням економічних

переваг від застосування ГМО; 2) забезпечення заходів щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях; 3) контроль за ввезенням на митну територію України ГМО та продукції, отриманої з їх використанням, їх реєстрацією та обігом; 4) загальнодоступність інформації про потенційні ризики від застосування ГМО, які передбачається використовувати у відкритій системі, та заходи щодо дотримання біологічної і генетичної безпеки; 5) державна підтримка генетично-інженерних досліджень та наукових і практичних розробок у галузі біологічної і генетичної безпеки при створенні, дослідженні та практичному використанні ГМО в господарських цілях.

Державну реєстрацію ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, здійснюють центральні органи виконавчої влади відповідно до їх повноважень. Центральні органи виконавчої влади ведуть Державні реєстри ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, розміщують їх на власних офіційних веб-сайтах та регулярно публікують у засобах масової інформації. Продукція, яка реєструється у Державних реєстрах ГМО: 1) сорти сільськогосподарських рослин та породи тварин, створені на основі ГМО; 2) засоби захисту рослин, отримані з використанням ГМО; ГМО джерела харчових продуктів, а також харчові продукти, косметичні засоби, лікарські засоби, які містять ГМО або отримані з їх використанням; 3) ГМО джерела кормів, а також кормові добавки та ветеринарні препарати, які містять ГМО або отримані з їх використанням. Державна реєстрація здійснюється строком на п'ять років на безоплатній основі. Перереєстрація здійснюється у тому ж порядку, що і реєстрація. Термін розгляду реєстраційних документів не може перевищувати 120 днів з дня їх подачі, включаючи строки проведення відповідних експертиз. Розмір тарифів на проведення експертиз, які є підставою для державної реєстрації ГМО, та продукції, виробленої з їх застосуванням, затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням відповідного центрального органу виконавчої влади.

У державній реєстрації ГМО та продукції, виробленої з їх застосуванням, може бути відмовлено в разі отримання науково обґрунтованої інформації щодо їх небезпеки для здоров'я людини або навколишнього природного середовища при використанні за цільовим призначенням. До генетично модифікованих сортів рослин можуть бути застосовані обмеження щодо їх вирощування на землях, перелік яких визначається центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів. Забороняється промислове виробництво та введення в обіг ГМО, а також продукції, виробленої із застосуванням ГМО, до їх державної реєстрації.

Постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2009 року № 114 затверджено “Порядок державної реєстрації генетично модифікованих організмів джерел харчових продуктів, а також харчових продуктів, косметичних та лікарських засобів, які містять такі організми або отримані з їх використанням”.

Забороняється ввезення на митну територію України ГМО, а також продукції, виробленої із застосуванням ГМО, до їх державної реєстрації, за винятком таких, що призначені для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробовувань). Дозвіл на ввезення ГМО, призначених для науково-дослідних цілей або державних апробацій (випробовувань), надається центральним органом виконавчої влади з питань освіти і науки в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Ввезення харчових продуктів, косметичних засобів, лікарських засобів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять ГМО або отримані з їх використанням, для безпосереднього вживання за призначенням можливе тільки за умови державної реєстрації відповідних ГМО джерел та переліченої у цій частині продукції. Порядок

такого ввезення встановлюється Кабінетом Міністрів України. Дозвіл на транзитне переміщення незареєстрованих в Україні ГМО надається центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Транспортування та зберігання ГМО повинно передбачати здійснення комплексу заходів, що попереджують неконтрольоване вивільнення ГМО у навколишнє природне середовище. Обліковий матеріал ГМО, одержаний при випробуваннях, непридатні або заборонені до використання ГМО, а також тара від них, підлягають утилізації, знищенню та знешкодженню в порядку, що встановлюється центральним органом виконавчої влади з питань освіти і науки та центральним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів.

Згідно Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів” від 19 січня 2010 року № 1804-VI розділ II було доповнено статтею “11-1 Повноваження центрального органу виконавчої влади з питань ветеринарної медицини”. Згідно вказаної статті Центральний орган виконавчої влади з питань ветеринарної медицини здійснює державну реєстрацію ГМО джерел кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, які містять ГМО або отриманих з їх використанням; затверджує перелік кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, у яких здійснюється контроль вмісту ГМО, та перелік відповідних методик детекції та ідентифікації ГМО, проводить моніторинг кормів, кормових добавок та ветеринарних препаратів, отриманих з використанням ГМО, за критерієм наявності в них зареєстрованих ГМО джерел.

Згідно “Порядку проведення державної апробації (випробування) генетично модифікованих організмів сортів сільськогосподарських рослин у відкритій системі” (Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2009 року) державна апробація (випробування) ГМО полягає у проведенні їх дослідження з метою визначення впливу на: 1) збільшення ареалу дикорослих рослин та засміченість ними посівів культурних рослин унаслідок неконтрольованого розмноження; 2) джерела інфекцій, що спричиняють виникнення епіфітотій; 3) продукування особливих специфічних речовин у вегетативних і генеративних органах рослин, які стимулюють розмноження шкідників, що створює умови для виникнення епізоотії. Об’єктом державної апробації (випробування) ГМО є конкретно визначений сорт сільськогосподарської рослини (її частини або насіння), який вважається таким, що придатний для відтворення цілісних рослин. Суб’єктом регулювання є юридична або фізична особа, що провадить діяльність, пов’язану з поводженням з ГМО і має дозвіл на проведення державної апробації (випробування) ГМО у відкритій системі, виданий Мінприроди у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку.

Питання забезпечення контролю за проведенням досліджень пов’язаних з генетично зміненими мікроорганізмами розглядаються у ст. 14 Закону України “Про захист населення від інфекційних хвороб” від 6 квітня 2000 року № 1645-III. В якій вказується, що підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, їх структурні підрозділи (лабораторії), в яких проводяться дослідження, пов’язані зі створенням нових та генетично змінених мікроорганізмів і біологічно активних речовин, підлягають обов’язковій реєстрації в спеціально уповноваженому центральному органі виконавчої влади з питань охорони здоров’я з метою здійснення державного контролю за проведенням таких досліджень.

При цьому Наказом Міністерства охорони здоров’я України від 9 листопада 2010 року № 971 затверджено перелік харчових продуктів, щодо яких здійснюється контроль



вмісту ГМО, це зокрема: соя, кукурудза, картопля, томати, кабачки, диня, папайя, цикорій, цукровий буряк, ріпак, льон, бавовна, пшениця, рис а також похідні вказаних продуктів. Крім того до переліку входять також продукти дитячого харчування та сировина для їх виготовлення, харчові продукти для спеціального дієтичного споживання, функціональні харчові продукти, дієтичні добавки, виготовлені з використанням харчових продуктів, зазначених у цьому Переліку, харчові добавки, виготовлені з використанням харчових продуктів, зазначених у цьому Переліку закваски, дріжджові культури та продукти, що їх містять.

Необхідно зазначити, що однією з головних проблем правового регулювання обігу продукції що містить ГМО та відповідно інформаційно-правового забезпечення прав споживачів з цього питання є проблема її маркування. При цьому гідно ст. 38 Закону України “Про безпечність та якість харчових продуктів” забороняється обіг харчових продуктів, етикетування яких не відповідає цьому Закону та відповідним технічним регламентам. Усі харчові продукти, що знаходяться в обігу в Україні, етикетуються державною мовою України та містять у доступній для сприймання споживачем формі інформацію зокрема про наявність чи відсутність у харчових продуктах ГМО, що відображається на етикетці харчового продукту написом “з ГМО” чи “без ГМО” відповідно. При цьому написи на етикетці харчового продукту, що представляють інтерес для споживачів та призначені запобігати шахрайству або відрізнити один харчовий продукт від іншого, такі як “повністю натуральний”, “органічний”, “оригінальний”, “без ГМО” тощо, та інша інформація, на додаток до тієї, що зазначена у цій статті, підлягає перевірці у порядку, встановленому відповідними нормативно-правовими актами, виданими на виконання цього Закону.

Згідно ст.15 Закону України “Про захист прав споживачів” споживач має право на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість її свідомого і компетентного вибору. Інформація повинна бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги). При цьому інформація про продукцію повинна зокрема містити позначку про наявність або відсутність у складі продуктів харчування генетично модифікованих компонентів.

Питання етикетування продуктів з ГМО розглядається також у Постанові Кабінету Міністрів України від 13 травня 2009 р. № 468 “Про порядок етикетування харчових продуктів, які містять ГМО або вироблені з їх використанням та вводяться в обіг”. Відповідно до вказаної Постанови харчовий продукт, який містить ГМО, – це такий харчовий продукт, який повністю або окремі його складники містять ГМО, вміст яких становить понад 0,9 відсотка. Відповідно харчовий продукт, вироблений з використанням ГМО, – це такий харчовий продукт, який не містить ГМО, але повністю або частково вироблений з використанням сільськогосподарської продукції, вміст ГМО в якій становив понад 0,9 відсотка. При цьому етикетування харчових продуктів, які містять ГМО обсягом понад 0,9 відсотка або вироблені із сільськогосподарської продукції, вміст ГМО у якій становить понад 0,9 відсотка, повинне проводитися їх виробником (постачальником) із зазначенням відповідної інформації. У переліку складників харчового продукту після найменування кожного з тих, що містять ГМО чи вироблені з їх використанням, у дужках виконується напис “(генетично модифікований)”, “(містить генетично модифікований організм)” або “(вироблений з генетично модифікованого організму)” із зазначенням найменування організму або до кожного такого складника робиться відповідна виноска. Напис виконується таким самим шрифтом, що і перелік складників. Для харчових продуктів, що містять один складник, напис “(генетично модифікований)”, “(містить генетично модифікований організм)” або “(вироблений з

генетично модифікованого організму)” із зазначенням найменування організму виконується на етикетці шрифтом розміру не менш як 2 міліметри.

Етикетування харчових продуктів, які містять ГМО або вироблені з їх використанням і реалізуються без упаковки або з упаковкою, найбільша площа поверхні якої становить менш як 10 кв. сантиметрів, здійснюється продавцем шляхом проставляння відповідної позначки згідно з пунктом 3 цього Порядку на ярликах поряд з назвою харчового продукту або на пакувальному матеріалі шрифтом розміру не менш як 2 міліметри. Етикетування харчових продуктів, які не містять ГМО або вміст яких становить менш як 0,1 відсотка, може бути здійснено добровільно з виконанням напису “Без ГМО”. Зазначена інформація підлягає перевірці в установленому Держспоживстандартом порядку. Харчові продукти, які містять ГМО обсягом понад 0,9 відсотка або вироблені із сільськогосподарської продукції, вміст ГМО у якій становить понад 0,9 відсотка, на яких не виконано відповідний напис згідно з цим Порядком, підлягають вилученню з обігу.

Однак якщо в продукті було виявлено менше 0,1 % ГМО, то маркування “Без ГМО” по суті не буде відповідати дійсності. При цьому обладнання яке може зафіксувати вміст ГМО менше за 0,1 %, є в незначній кількості лабораторії, більшість забезпечують вимірювання від 1 % [4, с. 19].

Необхідно зазначити, що за останні п'ять років суттєво змінилася ситуація щодо поінформованості українських громадян з питань використання ГМО. Рівень поінформованості зростає, більшість опитуваних знає, що таке ГМО, це в основному стосується продуктів харчування. Якщо у 2006 році за дослідженнями серед людей старшого віку – від 50 до 70 років лише 2 % знали про ГМО у частині рослин, а серед населення 30-45 років було лише 5 % поінформованих, то за дослідженнями у січні 2010 року дуже різко виросла кількість поінформованих у віці 50 – 70 років – цей відсоток складає близько 30. А серед населення 30 – 45 років – це близько 50 %. Разом з тим державної системної інформації через освітні заклади, через роботу державних засобів інформації в Україні не існує [5].

За результатами опитування, проведеного Інститутом Горшеніна 85,6 % українців знають, що таке продукти, які містять ГМО, і які можливі наслідки споживання таких продуктів. Тільки 12,1 % опитаних не володіють такою інформацією, а 2,3 % не змогли відповісти на це питання. 93,4 % українців впевнені, що необхідно ввести обов'язкове маркування на продуктах, які містять ГМО. Не бачать необхідності в такому маркуванні лише 2,5 % респондентів, а 4,1 % не визначилися з позицією щодо цього питання. 57,1 % опитаних не знають про постанову уряду України про обов'язкове маркування продуктів, що містять ГМО. Знають про таку постанову 38,2 % респондентів, важко відповісти – 4,7 % опитаних. Більшість українців – 89,7 % – вважають, що Верховна Рада повинна заборонити ввезення на територію України та виробництво продуктів, що містять ГМО. Протилежну думку висловили тільки 5,2 % опитаних, 5,1 % не визначилися з позицією щодо цього питання. 61,2 % заявили, що ніколи не будуть купувати продукти, які містять ГМО за наявності відповідного маркування. 22,5 % купуватимуть продукти з ГМО тільки в тому випадку, якщо немає альтернативи. Байдуже, які продукти купувати, 12 % українців, а не змогли відповісти – 4,3 % опитаних [6].

При цьому реакція на продукти з ГМО в різних країнах світу різна. Споживачі в США здебільшого позитивно ставляться до генної інженерії. За даними соціологічного опитування, майже 75 % американців вважають застосування біотехнологій великим успіхом для суспільства. Натомість 44 % європейців – серйозним ризиком для здоров'я. Наприклад, дотеперішні опитування громадської думки засвідчують про те, що поляки,

більшою мірою, виступають проти допущення на ринок генетично модифікованої їжі [7]. Водночас 62 % американців та лише 22 % європейців готові купувати їжу з ГМО [8, с. 7].

Необхідно зазначити, що процес удосконалення законодавчої бази щодо використання ГМО триває, зокрема до Верховної Ради України внесено проект Закону України “Про проголошення території України вільної від генетично модифікованих організмів (ГМО)” (реєстр. № 5286-1). Згідно даного законопроекту Україна, усвідомлюючи пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища у порівнянні з отриманням економічних переваг від застосування ГМО проголошується територією вільною від ГМО. При цьому на території України забороняється: діяльність, пов'язана зі створенням, випробуванням та впровадженням ГМО в обіг; виготовлення, продаж та імпорт ГМО і продуктів харчування, які виготовлені з ГМО, або містять його у своєму складі. На території України дослідження ГМО дозволяється виключно з науковою метою і тільки спеціальними державними установами уповноваженими на це Кабінетом Міністрів України або центральним органом виконавчої влади з питань освіти і науки. Особи винні у порушенні норм цього Закону несуть цивільну, адміністративну, дисциплінарну або кримінальну відповідальність згідно із законом. Продукція, що вироблена з ГМО або містить його в своєму складі підлягає повному вилученню та знищенню з подальшою негайною утилізацією та ліквідацією в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Необхідно зазначити, що в Україні також триває процес стандартизації щодо використання ГМО, зокрема розроблено ряд державних стандартів, що стосуються методів виявлення ГМО та їх похідних в харчових продуктах, а також в сільськогосподарській продукції: ДСТУ CEN/TS 15568:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів та їх похідних. Відбір проб; ДСТУ ISO 21569:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів та їх похідних. Якісний метод на основі аналізу нуклеїнової кислоти; ДСТУ ISO 21570:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів та їх похідних. Кількісний метод на основі аналізу нуклеїнової кислоти; ДСТУ ISO 21571:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів та їх похідних. Екстракція нуклеїнової кислоти; ДСТУ ISO 21572:2006 Продукти харчові. Методи аналізу для визначення генетично модифікованих організмів і похідних продуктів. Методи, які ґрунтуються на аналізі білків; ДСТУ ISO 24276:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів та їх похідних. Основні вимоги і визначення; ДСТУ П CEN/TSO 155688:2008 Продукти харчові. Методи виявлення генетично модифікованих організмів і їх похідних. Відбирання проб; ДСТУ ISO/TS 21098:2008 Харчові продукти. Методи аналізу по визначенню генетично модифікованих організмів та похідних продуктів, створені на основі аналізу нуклеїнових. Доповнення до стандартів ISO 21569, ISO 21570, ISO 21571, ISO/TS 21098:2005, IDT; ДСТУ 6056:2008 Буряки. Метод визначення живих змінених організмів у насінневому та рослинному матеріалі з використанням полімеразної ланцюгової реакції; ДСТУ 5021:2008 Соя. Ідентифікація генетично модифікованих організмів. Ч.1. Методи відбирання та правила готування проб; ДСТУ 5021:2008 Соя. Ідентифікація генетично модифікованих організмів. Ч.2. Метод визначання генетично модифікованих організмів. Також розробляється Технічний регламент “Генетично модифіковані продукти харчування та корми” (Директива 1829/2003 ЕС від 22.09.2003 р.).

На сьогодні в Україні діє 28 лабораторій, які здатні визначати вміст ГМО, з них – 9 у системі Держспоживстандарту та 17 – у системі МОЗ [9, с. 4]. Вартість одного випробування харчового продукту на вміст ГМО становить від 600 до 800 гривень [10].

### **Висновки.**

Підсумовуючи необхідно зазначити, що використання ГМО у сільськогосподарському виробництві та відповідно отримання сільськогосподарської продукції на основі даної технології потребує надзвичайно виваженого підходу зважаючи на існуючі потенційні ризики для оточуючого середовища та здоров'я людини. Відсутність достатньої комплексних наукових досліджень (в тому числі з використанням часових факторів впливу) з відповідним набором статистичної інформації необхідного рівня ймовірності щодо негативних наслідків використання ГМО потребує чіткого нормативно-правового регламентування.

При цьому питання інформаційно-правового забезпечення прав споживачів щодо якості сільськогосподарської продукції яка вироблена з використанням ГМО потребують вирішення за наступними напрямкам: 1) розробка механізму правового регулювання проведення фундаментальних наукових досліджень щодо впливу продукції з ГМО на організм людини (і в тому числі харчових ризиків) та застосування відповідних технологій на стан оточуючого природного середовища, оскільки існуючі наукові дослідження були проведені в основному на дрібних тваринах, а отже вони не є достовірними і число 0,9 % не може бути критерієм визначення безпеки ГМО; 2) у разі встановлення можливості використання ГМО доцільним є розробка спеціалізованого нормативно-правового акту, який би системно регламентував відносини щодо використання ГМО для виробництва сільськогосподарської продукції і в тому числі щодо інформаційно-правового забезпечення споживачів відносно її якості.

### **Використана література**

1. Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 “Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право” / Л.В. Струтинська-Струк. – К., 2005. – 20 с.
2. Градоблянська Т. Шукай ГМО у складі продукту / Т. Градоблянська // *Голос України*. – № 131. – 2009. – С. 4.
3. Прокопенко О. Маркуватимемо у липні // *Урядовий кур'єр*. – 2009. – № 117. – С. 11.
4. Поліщук І. Етикетка повинна бути зрозумілою всім покупцям // *Урядовий кур'єр*. – 2010. – № 173. – С. 19.
5. Носальська І. Поінформованість громадян про ГМО зростає. – Режим доступу : [//www.golosua.com/suspilstvo/2010/07/20/poinformovanist-gromadyan-pro-gmo-zrosla-ekspert](http://www.golosua.com/suspilstvo/2010/07/20/poinformovanist-gromadyan-pro-gmo-zrosla-ekspert)
6. Грохольська О. Майже 90 % українців проти продуктів, що містять ГМО. – Режим доступу : [//www.news.tochka.net/ua/29299-pochti-90-ukraintsev-protiv-produktovsoderzhashchikh-gmo](http://www.news.tochka.net/ua/29299-pochti-90-ukraintsev-protiv-produktovsoderzhashchikh-gmo)
7. Польща проти ГМО. – Режим доступу : [//www.kolomyya.org/se/sites/ko/25304](http://www.kolomyya.org/se/sites/ko/25304)
8. Гарбуз Н. ГМО: спасіння чи загибель? // *Деснянська правда вільна*. – 2009. – № 26. – С. 1, 7.
9. Лабораторія нашої безпеки // *Урядовий кур'єр*. – 2010. – № 3. – С. 4.
10. Список продуктів, які обов'язково перевіряють на ГМО. – Режим доступу : [//www.health.unian.net/ukr/detail/205445](http://www.health.unian.net/ukr/detail/205445)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

## Соціальні комунікації

УДК 1:316.4

**ДЗЬОБАНЬ О.П.**, доктор філософських наук, професор,  
професор кафедри філософії Національного університету  
“Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”

### ЗАСОБИ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ В КУЛЬТУРІ СУСПІЛЬСТВА ПОСТМОДЕРНУ

**Анотація.** Проаналізовано місце, роль та вплив засобів масової комунікації на суспільство й індивіда в умовах інформаційного суспільства.

**Аннотация.** Проанализировано место, роль и влияние средств массовой коммуникации на общество и индивида в условиях информационного общества.

**Summary.** A place, role and influencing of facilities of mass communication, is analized on society and individual in the conditions of informative society.

**Ключові слова:** засоби масової комунікації, масова культура, інформаційні технології, телебачення, Інтернет.

*Загальна характеристика проблеми.* У світі формується нове явище – глобальні взаємодії народів, культур, цивілізацій. ХХ століття, особливо його друга половина, багато в чому змінюють співвідношення між традиційною й масовою культурами. Глобальні процеси, охоплюючи економічне середовище, також стрімко розвиваються в соціокультурних просторах (у інформаційному обміні, мистецтві, в бізнесі).

*Аналіз наукових джерел і публікацій* свідчить, що глобальні проблеми в сучасних суспільствах характеризуються низкою відмітних ознак [1 – 4 та ін.]:

- національний характер втрачає цілий ряд елементів матеріальної й духовної культури, які перетворюються на транснаціональні символи;
- в результаті міграційних процесів прискорюється формування інтегрованого світового соціокультурного простору, який має характер наднаціонального і наддержавного;
- особливу роль відіграють досягнення інформаційної революції (телекомунікації, Інтернет) у процесі розповсюдження інноваційної інформації;
- спільність глобальних проблем виживання в умовах близькості екологічних, військових, техногенних та інших катастроф ставлять перед людиною завдання, які можна вирішити лише спільно;
- у глобальні процеси включені всі етноси, країни й культури без винятку.

Разом з тим, у наукових публікаціях достатньо протирічливо висвітлюється роль засобів масової комунікації (далі – ЗМК) в сучасних соціокультурних процесах. Тому метою даної статті є дослідження окремих характерних ознак і ролі ЗМК у культурі інформаційного суспільства (суспільства постмодерну).

Враховуючи особливу роль телекомунікацій, інформаційних технологій в умовах глобалізації звернемося до розгляду нових складових масової культури. Сучасний етап розвитку культури одержує назву постіндустріальної або постмодерної культури, головними характерними рисами якої є орієнтація на споживання, іронізацію над художньою традицією минулих культур, стильовий плюралізм. Світ увійшов до якісно нової історичної епохи – епохи глобалізму, коли традиційні способи виробництва,

споживання й обміну незворотно змінилися. “Це світ ефемерності, стрімкого розповсюдження, фрагментарності, галуцинацій і одночасно хаосу. Цей час, коли людина слухає реггі, дивиться вестерн, їсть на ланч гамбургер, на обід блюдо якої-небудь національної кухні, в Токіо користується французькими духами, а в Гонконзі носить одяг в стилі ретро” [5, с. 172].

Х. Ортега-і-Гассет відзначав: “...наша епоха прекрасна, рясна, перевершує все відоме нам в історії. Але саме завдяки своєму розмаху вона перевернула всі застави – принципи, норми й ідеали, встановлені традицією. Наше життя – живіше, напруженіше, насиченіше, аніж усі попередні, і тим самим проблематичніше. Воно не може орієнтуватися на минуле, а повинне створити собі власну долю” [6, с. 59].

Багато вчених вважають, що розвиток техніки призводить до переродження людини, яка стає придатком машини. Вже не людина, а техніка визначає характер розвитку соціуму, зміст культури. К. Ясперс відзначав, що “техніка радикально змінила повсякденне життя людини в навколишньому середовищі, насильницьки перемістила трудовий процес і суспільство в іншу сферу, у сферу масового виробництва, перетворила все існування на дію якогось технічного механізму, всю планету в єдину фабрику; ... відбувається... повний відрив людини від її ґрунту” [7, с. 36]. Людина знаходиться під впливом створеної нею техніки, не помітивши, коли і як вона потрапила під її владу. Вся соціокультурна динаміка носить на собі відбиток впливу технізації суспільства й свідомості людини.

На думку Ж. Еллюля, технічний прогрес породив пануючий у суспільстві абсурд, який пов’язаний і з виробництвом, і зі споживанням матеріальних благ, і з буттям особи, де все зводиться до споживання всіляких надмірностей. “Збільшується число об’єктів, які дозволяють бавитися, відпочивати, посередньо дивуватися. Ми продукуємо надлишок, який додається до благ, що вже є зайвими. Людина нашого суспільства перетворилася на людину, зачаровану різноманітністю картинок, інтенсивністю шумів, дисперсією інформації... Людина захоплена всесвітом випадковостей і можливостей, що масово нав’язуються” [8, с. 25]. Саме технічні засоби масової комунікації “служать масі й натовпу і нав’язують свідомість певного конгломерату індивідів” [8, с. 25].

Проте, навряд чи беззастережно можна погодитися з цією точкою зору (про негативний вплив техніки). Очевидно, що з розвитком техніки, зростанням рівня засобів масової комунікації збільшується залежність способів створення культурних зразків і їх розповсюдження від технічних засобів. Культура за допомогою Інтернету, кіно, відео, сучасної поліграфії тощо перетворилася на культуру для мільярдів людей.

XX ст. породило не просто мас-медіа, не тільки розвинуло засоби масової інформації (далі – ЗМІ), створивши їх нові види й жанри, а й викликало до життя принципово нову форму глобального масштабу, що увібрала в себе у тому числі й засоби масової інформації. Йдеться про масову комунікацію, яку як “індустрію культури” проаналізував Т. Адорно [9]. Феномен масової культури безпосередньо залежить від інтенсивного розвитку ЗМК. З одного боку, філософи розглядали масову комунікацію як форму щоденної, постійної деградації духовного життя суспільства до виникнення усередненого загального рівня, у тому числі й художніх переваг. З іншого – вони розглядали масову комунікацію як необхідну умову для організації й управління сучасним ринковим суспільством.

Зв’язок масової культури із ЗМК є таким очевидним, що обширне поле значень, які вкладають автори в термін “масова культура”, пов’язано з тезою французького соціолога Ж. Фрідмана про масову культуру як продукт масової комунікації, де під масовою культурою розуміється сукупність культурних цінностей, відданих у розпорядження

публіки завдяки ЗМК в рамках технічної цивілізації [10]. Більше того, деякі дослідники прямо ототожнюють масову культуру зі ЗМІ [11 – 13], вбачаючи в ній безпосереднє їх породження і стверджуючи, що сам засіб повідомлення здійснює вплив на характер і зміст інформації, що передається.

Особливий статус інформації визначається її функцією в механізмах культурної творчості, де відчужене від індивідуального носія знання перетворюється на інформацію, усупільнену в системі комунікації, а якість соціалізації визначається саме кількістю одержуваної інформації. На думку дослідників, картина світу сучасної людини складається із знань, отриманих за допомогою власного досвіду, лише на 10 – 15 % [14 – 15]. Основним же каналом отримання інформації, способом залучення до світу і його подій, посередником у формуванні культури, а також найважливішим чинником, що трансформує всю систему духовного виробництва, є саме ЗМК, що створюють якийсь інформаційний моносвіт, особливу “інфосферу”, яка володіє рисами глобальності, як принципово нове середовище існування сучасної людини. Її відмітними особливостями стають універсальність і тотальність розповсюдження.

Сучасна культура трансформувалася з культури книги в культуру екрана, що найбезпосереднішим чином відобразилося на особливостях мислення, де свідомість стала спиратися на емоційне, а не на інтелектуальне усвідомлення ідеї. Зоровий емоційний образ, картинка, кліше схоплюється свідомістю швидше й легше, цей процес не вимагає інтелектуальної напруги, саме тому телевізійні образи й іміджі політиків, представлені у форматі екрану, знаходять особливу повноту впливу на масову свідомість і можливість маніпулювання нею, саме телевізійна картинка “ефективніша у своєму руйнівному впливі на здатність думки, тобто на здатність людини самостійно мислити” [16, с. 98].

На зміну епістолярного жанру, що практично пішов у небуття, прийшов Інтернет, електронна пошта, не говорячи вже про телефон, без якого сучасна людина себе погано уявляє. Бесіди й дискусії в колі сім’ї та друзів замінюються спільним переглядом фільмів, телепрограм, знижується інтерес до традиційних видів мистецтва. Електронні засоби не тільки трансформували професійну діяльність, але й докорінним чином змінили дозвілля. Немає необхідності відвідувати театри, концерти, виставки, оскільки все це легко відтворити, звернувшись до технічних засобів. Звернення до книги як класичного джерела інформації, що є самою по собі вираженням культури свого часу, стає все більш рідкісним. На місце книжкових сторінок пришли комп’ютерні мережі, що дозволяють, не виходячи з будинку, побувати у бібліотечних фондах тощо.

Але ЗМК – це лише спосіб розповсюдження інформації, а характер, спрямованість, цінності, що передаються ними, багато в чому залежать від колективного комунікатора, що створює культуру. ЗМК можуть зробити надбанням мільйонів, наприклад, як концерт оперних майстрів, так і сцени жорсткості й насильства. Так постає питання про моральну відповідальність тієї нечисленної групи творців зразків культури за її якість і вплив на майбутнє. Т. Адорно вважає, що користь або шкода техніки залежить від того, як вона використовується суспільством: “У суспільстві, влаштованому відповідно людській гідності, техніка не тільки була б звільняючим чинником, але і знайшла б сама себе” [9, с. 369]. А на думку Д. Несбітта, взаємовідношення людини і техніки виглядають цілком оптимістично: “Комп’ютери, супутниковий телефонний зв’язок, факси наділяють людину владою, а не пригноблюють її, як цього боялися раніше” [17, с. 348].

Серед мас-медійних та іміджевих технологій, що бурхливо розвиваються в останні десятиліття, особливе місце займає телебачення. Зі всіх інформаційних технологій воно, мабуть, якнайповніше і яскраво передає атмосферу сучасної масової культури.

Слід зазначити, що теоретичний аналіз телебачення був здійснений Маклюеном в 1960-х роках, коли повною мірою не були задіяні його технологічні можливості, зважаючи на що багато з висловів американського соціолога носили характер технопророцтв. Проте, для нас украї важливо запропоноване ним розуміння телебачення в єдності його фізичних, фізіологічних, психологічних і соціокультурних компонентів, оскільки саме в такому контексті може бути осмислений образ провідної іміджевої технології, “електронного стиліста” постмодерного суспільства.

Телебаченню властива фрагментарність, яка конкретизується в чотирьох проявах: мозаїчність, серійність, інтертекстуальність і плюралістичність. Розглянемо їх докладніше.

*Мозаїчність* – невід’ємний спосіб конструювання як телепрограм, так і самого телезображення [18 – 20]. Вже структура телепрограми, складеної передач різної тематики, якості і тривалості, свідчить про її роздроблений характер. У телебаченні, починаючи з 1970-х років, на передній план виходять мозаїчність і колаж у різних своїх іпостасях, будь то фрагментарність як прийом, “недбала” архітектоніка, різкі стики метафори й документа або змішення жанрів, тональності і т.д. Сама технологія TV-картинки визначає її мозаїчний, фрагментарний характер, адже остання не представляє єдиного цілого, а складається з багатьох точок, що світяться. Тобто телебачення уявляється особливою мовою декодованих потоків, у якій серед мозаїчних фрагментів зникає будь-яка привілейована субстанція, адже в основі будь-якого телевізійного образу лежить точка – вкрай абстрактний і ідеальний за своєю суттю об’єкт, для якого чужа будь-яка оформленість і завершеність. Звичайно, можна заперечити, що нам, телеглядачам, немає особливої справи до якихось точок, тим більше яких ми й не помічаємо, не кажучи вже про їх “магічну” дію. Але телебачення через інформаційну невизначеність своїх образів латентне залучає до сприйняття всі органи чуття: розщеплена картинка “добудовується” за допомогою відчутних звуків, особливості зору сполучають точки, що світяться, в цілісні об’єкти, а уява завершує процес створення цілісного враження реальності того, що відбувається. Але при цьому роздроблена суть телесигналу не міняється. Приховано вона вливається в наше несвідоме і в поєднанні з феєричною еkleктикою самих передаваних “мозаїчним способом” повідомлень сприяє формуванню відповідного образу світу – фрагментованої реальності масової культури.

*Серійність* – специфічний спосіб вибудовування телевізійного простору, а вслід за ним і простору та часу телеглядача. Якщо сама по собі мозаїчна телевізійна картинка є двомірною, то серійність додає їй в якомусь сенсі третій вимір, виступаючи як вісь, на яку подібно до бісеру нанизуються уламки телепрограм. Розділені певними відрізками часу, серійні програми (до останніх ми відносимо не тільки серіали, а й будь-які програми, що періодично повторюються, будь то новини, музичні шоу, політичні огляди і т. д.) особливим чином структурують життя телеглядача. Циклічність передач, що цікавлять нас, врешті-решт, починає визначати розпорядок життя: ми прагнемо встигнути додому до початку улюбленого серіалу, як запрограмовані включаємо випуски новин у визначений час (залежно від вибраного каналу-схеми), укладаємося спати, коли закінчується мовлення. Для нас входить у звичку бачити в певний час певні передачі. Так непомітно, але незворотно, TV-медіі вриваються в наше життя і фрагментують його плавну течію на відрізки від однієї серії до іншої. Але це лише один аспект серійної суті телебачення, пов’язаний з його індивідуальним впливом. Існує інший бік, у якому фіксується соціальна дія. Серійні передачі залучають до свого обороту певні групи населення, створюючи певного роду соціальні спільноти, те, що прийнято називати аудиторіями. Люди, реально не покидаючи крісла біля свого телевізора, віртуально об’єднуються з такими ж як вони “фанатами”



серіалу, тим самим суспільство розпадається на аудиторії, якусь “серійну єдність”. Таке об’єднання – не що інше як “помилкова соціальність”, незважаючи на свою обширність.

*Інтертекстуальність.* Поняття інтертекстуальності має ряд значень. У вузькому сенсі воно означає включення одного тексту в інший, але в практиці постмодернізму цей термін одержав більш просторове тлумачення. Інтертекстуальність у широкому сенсі означає розмиття меж тексту, внаслідок чого він позбавляється закінченості й закритості, стає внутрішньо неоднорідним і множинним. Тобто інтертекст – це більше аніж сума текстів – це культурно-історичні коди, способи передачі й сприйняття текстів, причому як вербального, так і невербального плану. Саме в такому розумінні ми хочемо застосувати категорію “інтертекстуальність” для аналізу телебачення. Як і будь-який засіб передачі інформації, він працює з текстами, але останні передаються вже не стільки словесно, скільки за допомогою образів. Саме ця обставина дозволила М. Маклюену в книзі “Галактика Гуттенберга” (1962) проголосити, що на зміну лінійному способу мислення, усталеному після винаходу друкарського верстата, приходять глобальніше сприйняття через образи телебачення й інші електронні медіуми [21]. Таким чином, інтертекстуальність телебачення полягає в тому, що воно генерує не лінійно-вербальні тексти, а аудіо-візуальні знаки, які теж несуть тексти, але вже сприймані особливим чином. Виникає особливий спосіб структуризації дійсності, який визначається як телевізійне мислення. Останнє і є не що інше, як інтертекстуальність, специфіку якої зумовлює конструкція телевізійного знаку. Як і всі інформаційні технології кінця ХХ-початку ХХІ століття, телебачення за своєю суттю є симулякром.

У телевізійній симуляції слід зазначити один важливий момент, що полягає в особливостях сприйняття людиною візуального образу – він стає чимось непомірно більшим, аніж сама його суть. Як відзначив У. Еко, в образів є “платонічна сила”, вони перетворюють приватні ідеї в загальні, і тому за допомогою візуальних комунікації легше проводити стратегію переконання, сумнівну в іншому випадку [22]. Наприклад, можна довго чути повідомлення про геноцид і залишатися до цього індиферентними, та варто побачити на екрані документальні кадри, що підтверджують описувані події, – і ставлення до них докорінно змінюється, оскільки ми певною мірою стаємо свідками, очевидцями події. І в той же час, показані кадри можуть виявитися сфабрикованими або ж фіксувати одиничний випадок, що не має сили загальної тенденції. Але, як би там не було, одержуючи готовий образ, та ще й у певному смисловому контексті, ми починаємо вірити в реальність того, що відбувається, причому одинична подія за допомогою картинки може видатися за загальнозначуще, точніше – за симулякр загальнозначущого. Такий ще один бік телебачення, що показує, як легко за допомогою нехитрих маніпуляцій з ТВ-образами продукувати ту або іншу зовнішність дійсності, “спокусивши” нею свідомість некритично налаштованої аудиторії.

*Плюралістичність.* На відміну від розглянутих вище характеристик, плюралістичність, зрозуміло, не можна вважати однозначною іманентною телебаченню. Якщо через свою технологічну особливість, специфіку створюваних образів ТВ завжди буде фрагментарним, інтертекстуальним і симулятивним, то його плюралістичність визначається залежно від тих завдань, які ставляться перед ним і від тих способів, якими воно їх досягає.

Плюралізм – фундаментальний принцип світогляду епохи постмодерну і телебачення, хронологічно включене в її рамки, не може не відповідати вимогам часу. В усякому разі, в нинішньому суспільстві в наявності переважають тенденції зі збільшення числа телеканалів, багато з яких дають можливість ознайомитися з різними підходами, оцінками,

позиціями у тому чи іншому питанні. Таким чином, телебачення активно розвивається у напрямі різноманітності в асортименті пропонованих послуг.

Завершуючи огляд телебачення, яке розумілося як стиль і образ епохи, відзначимо, що ми у жодному випадку не намагаємось представити TV як ерзац сьогодношньої культури. Зважаючи на обмеженість обсягу статті, тут зроблена спроба уникнути широкого залучення конкретних прикладів і головним чином зосередитись на теоретичних аспектах. Телебачення на сьогодні є найдемократичнішим засобом комунікації, воно є практично в кожному домі. Тому досить натиснути кнопку включення, щоб на підтвердження наведеним доводам побачити, як у “чорній дірці” екрана розчиняється одна реальність і одночасно народжується інша, що є мозаїчним сплетінням різних текстів, образів, емоцій, покликання якої – не відображати, а лише показувати і у фантазмах якої ми все-таки знаходимо щось привабливе для себе.

З появою й еволюцією ЗМК структура культури зазнає глибоких змін. З точки зору А. Моля, цілісна система знань повинна бути замінена набором сьогохвилинних установок, що розподіляються через ЗМІ [23]. Масова культура інформаційного суспільства все більше ґрунтується на продуктах технологічного розвитку. А інформаційне суспільство у свою чергу вимагає постійного вдосконалення інформаційної техніки й технологій, що приводить до якісно інших способів передачі інформації. Відбувається як інтеграція національних інформаційних просторів у єдиний інформаційний простір, так і інтеграція культури. Дані процеси стали можливими, зокрема в результаті появи Інтернету – штучно створеної глобальної комунікаційної системи, яка виконує функції передачі, зберігання, систематизації інформації.

В Інтернеті існує своя виробнича й дозвільна складові, тобто те, що може бути використане й використовується на виробництві, на службі (інформаційні бази, передача й зберігання даних тощо), і те, що використовується для заповнення вільного часу (причому і на службі, і вдома). Інтернет створює індустрію культури й дозвілля. Сидячи за монітором комп'ютера, можна як спілкуватися із старими друзями й родичами, так і заводити нові знайомства і навіть здійснювати віртуальні шлюбні обряди. Можна подивитися новий фільм, побувати на концерті в режимі реального часу, обговорити цікаві проблеми тощо.

Інтернет як складна, самоорганізуюча, еволюціонуюча система породжує новий вид людської діяльності. Цікавими є роздуми А. Геніса на дану тему: “Вищим досягненням демократії називають пульт дистанційного керування, який дозволяє перемикає канали, не встаючи з крісла... на безкрайньому відеополі пустує глядач з пультом в руках. Це називається “зеппінг” – пурхати з каналу на канал, ніде надовго не затримуючись ...Маніпулюючи перемикачем каналів, людина з обривків і фрагментів збирає сама собі персональну розвагу” [24, с. 88]. Так ми маємо справу з новою культурою, з новим типом людини, що формується, створює й трансліює нову культурну практику. Сучасна людина вибудовує кнопковими інтеракціями простір, що стає перед нею, і час, тобто простір і час пов'язуються в цілісність, структуруються через людські комунікації. Інтернет примушує зрозуміти і переосмислити появу нових можливостей для комунікації у вигляді нових швидкостей. Він змінює цілісність світу, вводячи нові просторово-часові порядки.

Таким чином, можна констатувати появу нового соціокультурного феномена – глобальної мережі Інтернет, який здійснює глибокий вплив на людину і соціокультурну динаміку розвитку сучасного суспільства. Проте Інтернет – явище вкрай неоднозначне за характером своєї дії. Разом з позитивним боком його функціонування спостерігаються і негативні тенденції як результат розвитку глобальної мережі. Насамперед, на наш погляд,

це пов'язано з відходом від реальності, зануренням у віртуальний світ, що особливо небезпечно стосовно дитячої психіки, що формується.

Наступний момент – це доступність величезних масивів всілякої інформації, що призводить до перетворення людини в примітивного споживача, який не потребує власного творчого пошуку. Одним з простих і поширених прикладів даної ситуації є звернення студентів і школярів до бази даних Інтернету в процесі підготовки рефератів і курсових робіт. Причому, переважаючим є примітивне копіювання чужої роботи з мережі.

Актуальною проблемою стає фізичне здоров'я користувача мережі. Збільшується гіподинамія, людина годинами сидить у приміщенні за монітором комп'ютера. Це призводить до соматичних патологій. Також медики визнали розповсюдження “синдрому офісу”, який характеризується депресією й постійною втомою у людей, що працюють за комп'ютерами. Цей перелік може продовжити так зване “хакерство” як втручання в приватне життя і інтелектуальну власність особи за допомогою мережі Інтернет.

Ще однією межею є все зростаючий розрив між користувачами персональними комп'ютерами з виходом в Інтернет і тими, кому комп'ютер доступний лише як картинка в підручнику або на екрані телевізора. Відбувається своєрідне розшарування суспільства у зв'язку з залученістю або відчуженістю від комп'ютера. У нашій країні цей контраст яскраво проявляється у співвідношенні між міським і сільським населенням (сам факт використання комп'ютера), з одного боку, і крупними містами й провінцією, з іншого (йдеться вже про рівень використання комп'ютерів, у тому числі й мережі Інтернет). Наступний неоднозначний результат розвитку Інтернету – це зменшення і без того вже мінімізованого іншими ЗМК безпосереднього міжособового спілкування. На зміну йому приходять інші рівні спілкування за допомогою відеотехнологій мережі.

Очевидно, це неповний перелік проблемних моментів у розвитку мережі Інтернет. Проте, не можна заперечувати її велике значення в розвитку сучасного суспільства. З одного боку, Інтернет уявляється як самостійний феномен сучасної культури, який як проекція відображає практично всі напрями розвитку масової культури; з іншого – впливає на її розвиток і зміст. Формується глобальна електронна спільнота, яка діє за специфічними законами й правилами. Змінюється, зокрема, і спосіб життя людини, де комп'ютер узяв на себе велику частину рутинної виробничої діяльності. При теоретичному підході до даного питання можна говорити про виникнення вільного часу, який людина може використовувати для творчості. Проте, на практиці в більшості випадків людина стає ще більшим споживачем індустрії культури, не прагнучи до творчої активності.

ЗМК покликані відігравати компенсаторну роль по відношенню до менш розвинених і менш поширених засобів культури і її благ. Таким чином, при слабко розвиненій соціокультурній інфраструктурі або низькому рівні духовних потреб ЗМК можуть стати і стають заміною інших засобів культури.

У сучасному суспільстві за допомогою ЗМК передається соціокультурний досвід і підтримуються культурні традиції, вони значно впливають на художню культуру. Визначальною ознакою сучасної художньої культури стала багатотиражність, масовість. Кіно, радіо і телебачення є в наші дні основними каналами, трансляторами і творцями творів мистецтва. Тиражуючи способи залучення до прекрасного невимірно перевищують у художньому споживанні унікальні, як і всі інші. Сприйняття мистецтва опосередковано технікою. Отже, ЗМК є одним з чинників функціонування сучасної культури.

Завдяки появі телекомунікаційних мереж була подолана часова і просторова ізоляваність окремих народів і їх культур. Проте формується реальна небезпека уніфікації культур, руйнування етнічної самобутності і значного зменшення культурного різноманіття. Разом з тим, глобальна самоорганізація культури як механізм, що

врівноважує положення традиційного і оновленого в структурі сучасної культури, спирається на етнічну складову.

Світова практика другої половини ХХ ст. свідчить про те, що лише частина традиційних культур, що розвиваються в незахідних країнах, змогла вдало вписатися в постіндустріальну епоху і пристосуватися до глобальних зв'язків. Це, передусім, так звані нові індустріальні країни азіатського материка: Японія, Південна Корея, Тайвань, Малайзія та ін. Їх досвід оновлення свого традиційно-культурного комплексу свідчить, що в даному випадку вдалося несуперечливо поєднати базові якості своєї культури з модернізаційними технологіями, що йдуть ззовні, а також з процесами, властивими масовій культурі. Разом з тим, значна більшість країн незахідних цивілізацій не зуміли зробити таке поєднання. Таким чином, постіндустріальний розвиток світу призводить до необхідності адаптації традиційної культури до вимог сучасних глобальних зв'язків, що дозволить народам зберегти свою самобутність. У різних країнах йде пошук компромісу між формами модернізації і власною самобутністю культур, між співвідношенням їх диференціації і інтеграції.

### Використана література

1. Афонін Е.А. Велика розтока (глобальні проблеми сучасності: соціально-історичний аналіз). – К. : Видавець ПАРАПАН, 2002. – 325 с.
2. Гладуэлл М. Переломный момент. Как незначительные изменения приводят к глобальным переменам. – М. : Издательство “Альпина Паблишер”, 2010. – 256 с.
3. Духовні цінності в умовах глобальних цивілізаційних трансформацій: монографія / Баран Л., Баран Р., Власова О. та ін. / [Т.І. Власова (заг. ред.), Т.М. Талько (заг. ред.)]. – Д.: Маковецький, 2009. – 404 с.
4. Рогачов А.Л. Досвід глобалізації та його інтерпретації // Практична філософія. – 2009. – № 2 (32). – С. 126 – 134.
5. Фоксол Г. Психология потребителя в маркетинге / Г. Фоксол, Р. Голдсмит, С. Браун ; под ред. И.В. Андреевой. – СПб. : Питер, 2001. – 352 с.
6. Ортега-и-Гассет Х. Дегуманизация общества / Х. Ортега-и-Гассет. – М.: Радуга, 1991. – 639 с.
7. Ясперс К. Истоки истории и ее цель. Современная техника. Новая технократическая волна на Западе / К. Ясперс ; под ред. П.С. Гуревича. – М. : Прогресс, 1986. – 452 с.
8. Эллюль Ж. Технологический блеф // Философские науки. – 1991. – № 9. – С. 23 – 30.
9. Адорно Т. О технике и гуманизме // Философия техники в ФРГ. – М., 1989. – С. 367 – 370.
10. Fridmann G. Enseignement et culture de mass // Communications. – Paris, 1962. – № 1. – 123 p.
11. История и культура : сборник статей / [ред. Булавкин К.В.]. – Орехово-Зуево : МГОГИ, 2011. – 239 с.
12. Виходець О.М. Соціальні комунікації в культурі української організації : монографія / О.М. Виходець. – О. : Олтех, 2010. – 285 с.
13. Оленіна О. Трансформації мистецтва в комунікативній культурі соціуму : монографія / О. Оленіна. – Х.: [б. в.], 2010. – 256 с.
14. Теплиц К.Т. Все для всех: массовая культура и современный человек ; [перевод]. – М.: ИНИОН, 1996. – 123 с.
15. Ермалавичюс Ю.Ю. На смене эпох. Современные особенности исторического развития человечества. – [2-е изд., доп.]. – М. : Правда народов содружества, 2002. – 146 с.
16. Межуев М. Феномен книги и национальное в культуре // Общество и книга: от Гуттенберга до Интернета. – М. : Традиция, 2001. – С. 96 – 101.
17. Нэсбитт Д. Что нас ждет в 90-е годы : Мегатенденции. Год 2000 : Десять новых направлений на 90-е гг. / Д. Нэсбитт; [пер. с англ., предисл. И.Т. Фроловой]. – М. : Республика, 1992. – 414 с.

18. Гегелова Н.С. Культурная миссия телевидения / Н.С. Гегелова. – М. : РУДН, 2011. – 263 с.
19. Андриющенко М.Ю. Іміджеві імперативи українського телебачення : монографія / М.Ю. Андриющенко. – К. : Щек, 2008. – 216 с.
20. Горпенко В.Г. Монтаж : Кіно. Телебачення / В.Г. Горпенко. – К. : КиМУ, 2004. – 272 с.
21. Маклюэн М. Галактика Гуттенберга : Становление человека печатающего / М. Маклюэн ; [пер. И.О. Тюриной]. – М.: Академический Проект; Фонд “Мир”, 2005. – 495 с.
22. Эко У. От интернета к Гуттенбергу // Чтение с листа, с экрана и “на слух” : опыт России и других стран / У. Эко. – М. : РШБА, 2009. – С. 70 – 79.
23. А. Моль. Социодинамика культуры / А. Моль. – М. : Прогресс, 1973. – 406 с.
24. Генис А.А. Вавилонская башня : Искусство настоящего времени. Эссе / А.А. Генис. – М. : Независимая газета, 1997. – 251 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 621.397:004.056

**КОРОЛЬОВ В.Ю.**, Інститут кібернетики НАН України,  
**ПОЛІНОВСЬКИЙ В.В.**, Відкритий міжнародний університет розвитку людини “Україна”,  
**ГЕРАСИМЕНКО В.А.**, Інститут кібернетики НАН України,  
**ГОРИНШТЕЙН М.Л.**, Інститут кібернетики НАН України

## ДОСЛІДЖЕННЯ КОЛЬОРОВИХ ЦИФРОВИХ ФОТОГРАФІЙ МЕТОДАМИ RS-СТЕГОАНАЛІЗУ ТА СТАТИСТИКИ

***Анотація.** Про результати дослідження статистичних властивостей кольорових зображень за методом RS-стегоаналізу.*

***Аннотация.** О результатах исследования статистических свойств цветных изображений по методу RS-стегоанализа.*

***Summary.** On the results of researches of statistical properties of color images according to the method RS-stegoanalysis..*

***Ключові слова:** кольорові зображення, цифрові зображення, RS-стегоаналіз, оцінка дисперсії шуму, метод ковзного вікна, статистика, середньоквадратичне відхилення оцінки шуму.*

Дослідження статистичних характеристик цифрових зображень є основою для розробки нових методів фільтрації шумів, покращення методів двомірної інтерполяції, синтезу тримірних моделей віртуальної реальності тощо. Відомо, що багато методів цифрової обробки зображень було запозичене з оптики, кібернетики, спеціальних розділів математики, радіоелектроніки і використовують особливості сприйняття візуальних образів людиною.

*Аналіз останніх досліджень та виділення не вирішених раніше частин проблеми.* Сучасні прикладні дослідження характеристик зображень та сигналів ґрунтуються на використанні програмних комплексів комп'ютерної математики типу MATLAB, MathCAD, Mathematica та ін., які містять широкий набір програм цифрового аналізу і обробки сигналів та допускають створення нових [1] шляхом написання функцій користувачем у цих комплексах або на відомих мовах програмування. При оцінюванні параметрів отриманих даних завжди виникає проблема розрізнення шумів природного, технічного походження та артефактів ресстрації від корисної для даного дослідження інформації. Пошук методів розв'язання цієї проблеми призвів до створення класичних методів статистичного оцінювання параметрів експериментальних результатів, спектрального та вейвлет-аналізу, великого набору методів фільтрації тощо.

Вищезазначені методи ґрунтуються на роботі з дійсними або цілими числами, а значення, що знаходяться на межі розрядності процесора, трактуються як можлива арифметична похибка. RS-стегоаналіз [2, 3], навпаки, досліджує закономірності і зв'язки для найменш значимих біт даних з сусідніми бітами та тими бітами, які знаходяться на рівень вище. Математичний апарат RS-стегоаналізу включає не тільки статистичні, а й комбінаторні методи дослідження даних, що обумовило його унікальну здатність до розпізнавання і оцінки величин штучних змін у зображеннях, не доступних традиційним статистичним методам. Тому дослідження можливостей RS-стегоаналізу, а також розгляд концепцій похідних від нього алгоритмів для суміжних з стеганографією областей цифрової обробки сигналів, статистичного оцінювання параметрів експериментальних даних є актуальною проблемою. Зазначимо, що до запропонованої роботи ця тема ще не була предметом досліджень.

*Метою статті є:*

- дослідження масивів зображень за допомогою RS-стегааналізу;
- порівняння отриманих результатів з даними статистичних досліджень масивів зображень за відомими методами;
- визначення перспективи запозичення методики RS-стегааналізу для підвищення якості аналізу цифрових фотографій;
- опис методики перевірки придатності цього методу виявлення прихованих даних для створення нових методів фільтрації зображень після відповідних модифікацій.

*Постановка задачі.* У роботі розглянуто використання RS-стегааналізу для досліджень масивів зображень, їх реакції на застосування сучасних складних цифрових фільтрів, визначення чутливості статистичних характеристик зображень до малих стохастичних збурень, викликаних додаванням даних (стегобіт) у найменш значимі біти (далі – НЗБ) зображень. Дослідження властивостей кольорових зображень за методом RS-стегааналізу було виконано на декількох великих вибірках зображень різного класу, що підтверджує статистичну достовірність наведених даних. Подальші дослідження у вказаному напрямі можуть бути використані для побудови нових методів комп'ютерної обробки зображень.

*Комплекс аналізу зображень.* Для дослідження масивів зображень різними методами був розроблений універсальний комплекс аналізу зображень з модульною архітектурою, який дозволяє додавати нові формати зображень та алгоритмів їх аналізу, а також виконувати обробку без зміни самого комплексу. Отримана статистика зберігається в базі даних, структура якої дозволяє зберігати та обробляти статистику нових модулів аналізу даних. Також комплекс має досить широкі можливості вибірки та аналізу накопичених даних. Цим він відрізняється від наявних рішень, більшість з яких є вузькоспеціалізованими і виконують аналіз зображень лише одного типу та одним алгоритмом, результати обробки також представляються у своєму форматі.

Робота з комплексом розбивається на декілька етапів:

1. Вибір файлу бази даних, в якому буде зберігатись статистика.
2. Додавання папок із зображеннями, які необхідно обробити. При цьому підтримується рекурсивна обробка підпапок та завдання списку масок файлів для обробки.
3. Завдання послідовності екземплярів фільтрів та аналізаторів, якими будуть оброблятися та аналізуватися зображення. Фільтр – це модуль, який змінює зображення, наприклад, виконує його фільтрацію чи приховування даних певним алгоритмом. Аналізатор же зображення не змінює, а виконує його аналіз і повертає певний набір статистики. Для модулів обох типів можуть задаватися набір специфічних для них параметрів (наприклад, коефіцієнти роботи алгоритмів фільтрації та аналізу) – таким чином створюються екземпляри фільтрів та аналізаторів, які і додаються в послідовність.
4. Запускається на виконання завдання обробки файлів по даних попередніх етапів. Реалізація обробки виконана за схемою робочих потоків, які незалежно оброблюють файли зображень, завдяки чому підвищено ефективність паралельної обробки на SMP-системах. Підтримка розподілених систем планується в наступних версіях комплексу. Після закінчення обробки накопичена статистика доступна для вибірок та експорту у вигляді звітів трьох типів (Рис. 1).

Статистика по зображеннях дозволяє отримати результати аналізу зображень по кожному файлу окремо. При цьому можна вибрати необхідний набір даних, які будуть виводитись для зображень, а також задати умову фільтрації за ними, наприклад: (`[Ширина] > 1000`) and (`[Висота] > 1000`) and (`[Г'мя] like 'nature%'`). На другій вкладці можна вибрати набір даних статистики, яку необхідно вивести. Набір доступних даних статистики

відображається у вигляді дерева, яке містить послідовності екземплярів фільтрів та аналізаторів з вкладеними списками статистики, яку можна включити у звіт (рис. 2).

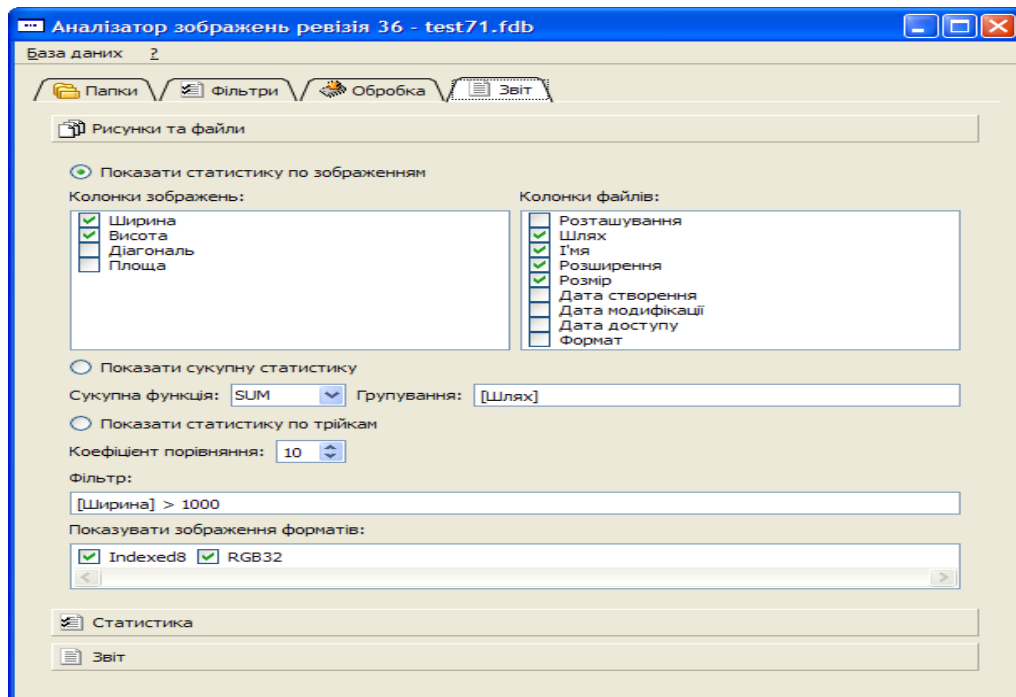


Рис. 1. Параметри отримання звіту зі статистикою

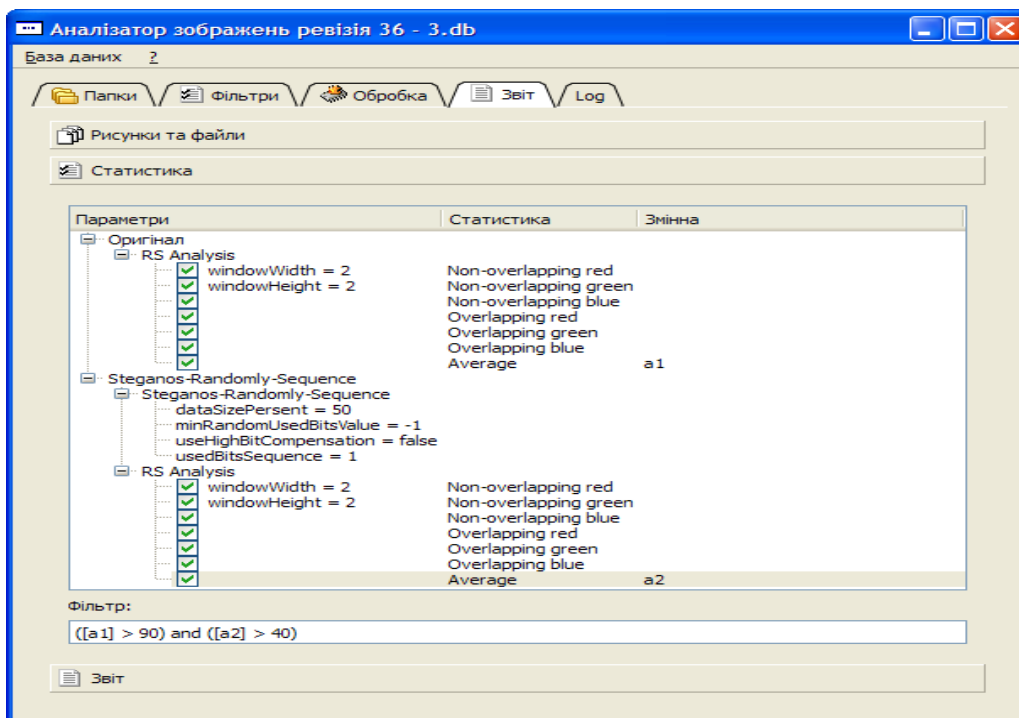


Рис. 2. Вибір статистики для звіту

Після завдання параметрів звіту можна переглянути результат на третій вкладці. Його можна експортувати в csv-файл для подальшої обробки в табличному процесорі типу Майкрософт Ексель.



В комплексі реалізовано декілька модулів фільтрації та аналізу даних. Модулі фільтрації включають набір стандартних графічних фільтрів, таких як: GaussianBlur, Defocus, Highlight, Sharpen, BigEdge, Emboss, EmbossColor, EdgeDetect, Negative, RemoveChannel, Punch, а також п'ять фільтрів приховування даних, які є різновидами алгоритму LSB.

Також реалізовано чотири аналізатори:

1) математичної статистики – обраховує три статистичні характеристики: середнє значення, середньоквадратичне відхилення та медіану для декількох характеристик з різних кольорових просторів: R,G,B, RGB, середнє RGB, сірий, відстань RGB, H,S,L, H,S,V, C,M,Y,K, L,a,b;

2) статистики по шуму – розраховує дві шумові характеристики для тих же кольорових просторів;

3) порівняння кольорів – видає статистику за 13-ма співвідношеннями між значеннями інтенсивностей кольорових складових пікселів зображення (R,G,B);

4) RS-аналіз.

*Дослідження закономірностей у каналах кольорових зображень за методом RS-стегааналізу.* В результаті досліджень, проведених над 49678 зображеннями (оригінальними фотографіями без стегобіт), які доступні в Інтернеті, було визначено, що хибне визначення проценту виявлених стегобітів (ПВС) для них вище, ніж вказане авторами патенту для фотографій з цифрових камер і сканерів. На думку авторів, це пов'язано з тим, що над такими зображеннями було виконано обробку для підготовки до друку, яка включає високочастотну фільтрацію, підвищення яскравості і контрасту, вирівнювання значень гістограми і т.п. операції, які підвищують візуальну якість зображення. Це супроводжується збільшенням сингулярних груп у цифровій фотографії.

Також було помічено нерівномірне зашумлення по каналах для кольорових зображень. Символами R, G, B позначено значення коефіцієнту, отриманого за RS-стегааналізом для червоного, зеленого та синього каналів відповідно. Очевидно, що частотами співвідношень кольорів – нерівностями можна побудувати множину всіх можливих подій у вибірці. Елементарні події повної множини подані у табл. 3.

Вибірка № 3 з 1700 фотографій була зроблена цифровими камерами фотоапаратів, мобільних телефонів. Видно, що закономірність розподілу нерівностей зберігається і для фотографій, до яких не застосовувались цифрові перетворення та відсутні цифрові водяні знаки.

В результаті обчислень отримано наступні частоти появи нерівностей у відсотках, при цьому похибка для рівностей і нерівностей була встановлена в межах 1 %, щоб врахувати обмеження розрядності обчислень (табл. 1). Загальна кількість оброблених зображень становила 51378 файлів.

Таблиця 1

Відносні частоти появи нерівностей для двох вибірок

| Вибірки | Нерівності |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---------|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|         | R>G>B      | R>B>G | G>R>B | G>B>R | B>R>G | B>G>R | R=G>B | B>R=G | G=B>R | R>G=B | B=R>G | G>B=R | R=G=B |
| 1       | 13,46      | 18,26 | 8,29  | 9,43  | 21,99 | 19,43 | 1,03  | 2,36  | 1,11  | 1,72  | 1,28  | 1,35  | 0,28  |
| 2       | 16,12      | 18,95 | 11,23 | 10,95 | 19,05 | 16,97 | 0,86  | 1,33  | 0,97  | 0,92  | 1,25  | 0,97  | 0,43  |
| 3       | 10,71      | 12,18 | 7,82  | 11,65 | 25,29 | 30,06 | 0,12  | 0,59  | 0,59  | 0,24  | 0,35  | 0,24  | 0,18  |

Зазначимо, що висока повторюваність частот появи нерівностей дозволяє стверджувати, що явище має високу статистичну стійкість. Видно також, що нерівності, в яких переважає RS-коефіцієнт у червоному або синьому каналі, переважають за частотою появи інші (Табл. 2).

Таблиця 2

Відносна частота появи кольорів на першому місці у нерівностях

| Назва кольорового каналу | Значення максимуму, % |           |           |
|--------------------------|-----------------------|-----------|-----------|
|                          | Вибірка 1             | Вибірка 2 | Вибірка 3 |
| Блакитний (B)            | 43,78                 | 37,35     | 55,94     |
| Червоний (R)             | 33,44                 | 35,99     | 23,13     |
| Зелений (G)              | 19,07                 | 23,15     | 19,71     |

Нерівності, що відповідають RS-стегааналізу (Табл. 1, 2), можуть безпосередньо використовуватись для перевірки великих масивів зображень на предмет вбудовування прихованих даних або для створення стеганографічного алгоритму керування заповненням інформацією за НЗБ-методом для великих масивів зображень, що не впливає на сукупну статистику для набору зображень.

*Дослідження впливу цифрових фільтрів на значення ПВС.* Відомо, що зображення з мереж загального доступу можуть мати цифрові водяні знаки, над ними можуть бути виконані операції покращення візуальної якості або спеціальні дизайнерські перетворення типу підготовки до друку. Тому було взяти 1700 фотографій з аматорської колекції, зроблені мобільним телефоном та цифровою камерою, над якими гарантовано не виконували будь-які перетворення. Далі вибірка була оброблена існуючими фільтрами (посилення кольору, зменшення/збільшення різкості, замулення і т.п.), і було виконано RS-стегааналіз, результати якого наведено у Табл. 3, 4.

Таблиця 3

Кількість зображень у групах, що відповідають фільтрам, які збільшують ПВС

| Назва фільтру і класифікація операції | Кількість зображень, % |           |       |        |            |
|---------------------------------------|------------------------|-----------|-------|--------|------------|
|                                       | 2 % - max              |           |       |        |            |
|                                       | 0-2 %                  | 2 % - max | 2-5 % | 5-10 % | 10 % - max |
| Оригінал                              | 80,7                   | 19        | 13    | 4,6    | 1,7        |
| Multiply_15                           | 74,2                   | 26,8      | 19,2  | 4,6    | 2          |
| Overlay_15                            | 75                     | 25        | 20    | 4      | 1          |
| High Pass_15                          | 78                     | 22        | 13    | 7      | 2          |
| Reduce_noise                          | 80,9                   | 19,1      | 14,4  | 3,6    | 1,1        |
| AutoContrast+ FocusRestoration        | 3,1                    | 96,9      | 12,5  | 19     | 65,4       |
| Normalize                             | 79,27                  | 20,73     | 13,7  | 5,15   | 1,88       |

За результатами експерименту було виявлено, що більшість зображень можна розділити на три групи:

- 1) зображення, на які перетворення суттєво впливають в напрямі зменшення або збільшення ПВС;
- 2) зображення, ПВС яких мало змінюється в результаті застосування фільтрів та перетворень будь-яких типів;
- 3) зображення, ПВС яких змінюється при застосуванні одних перетворень і мало змінюється при використанні інших.

За впливом конкретного фільтру на вибірку можна виділити фільтри, що зменшують ПВС (табл. 4), та такі, що збільшують ПВС (табл. 3). Дослідження будуть продовжені в напрямі розширення номенклатури фільтрів і їх комбінацій, що будуть застосовуватись до вибірок цифрових фотографій.

Таблиця 4

Кількість зображень у групах, що відповідають фільтрам, які зменшують ПВС

| Назва фільтру і класифікація операції | Кількість зображень, % |       |        |            |
|---------------------------------------|------------------------|-------|--------|------------|
|                                       | 2 % - max              | 2-5 % | 5-10 % | 10 % - max |
| Оригінал                              | 19                     | 13    | 4,6    | 1,7        |
| Медіанний                             | 0,06                   | 0,06  | -      | -          |
| Гауссівський                          | 0,35                   | 0,35  | -      | -          |
| Minimum_3x3                           | 1,94                   | 1,94  | -      | -          |
| Average_3x3                           | 2,12                   | 2,12  | -      | -          |

Нерівності за середньоквадратичним відхиленням оцінки шуму (СКВОШ) (Рис. 3 а, б) мають форму, подібну до нерівностей для ПВС при відсутності стегобіт, проте їх співвідношення практично не змінюється при додаванні стегобіт у НЗБ-рівень зображень, оскільки додавання стегобіт змінює величини СКВОШ кольорових каналів лише у сотих і десятих частках чисел [10 – 12].

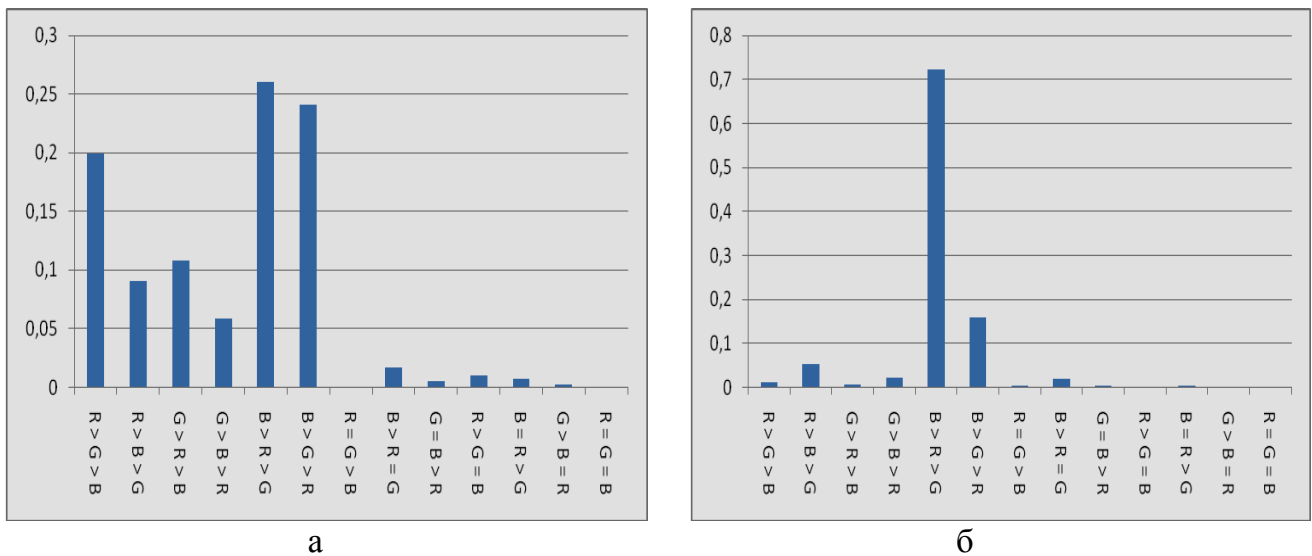


Рис. 3. Гістограма для нерівностей СКВ- оцінки шуму

Видно, що зберігається залежність у зростанні частот нерівностей від синього до червоного і мінімум для зеленого. В той же час, за абсолютними значеннями СКВОШ у каналах немає закономірності для мінімумів, максимумів і середніх значень за вибіркою зображень, а лише має місце лінійне зростання в сотих частках цих величин при додаванні стегобіт.

За аналогією до попередніх статистичних досліджень було перевірено закономірності і для середніх значень, медіан та СКВОШ у вибірках зображень (Рис. 4). Як видно з рисунку, гістограми середніх значень мають максимуми у  $R > G > B$  та у  $B > R > G$ .

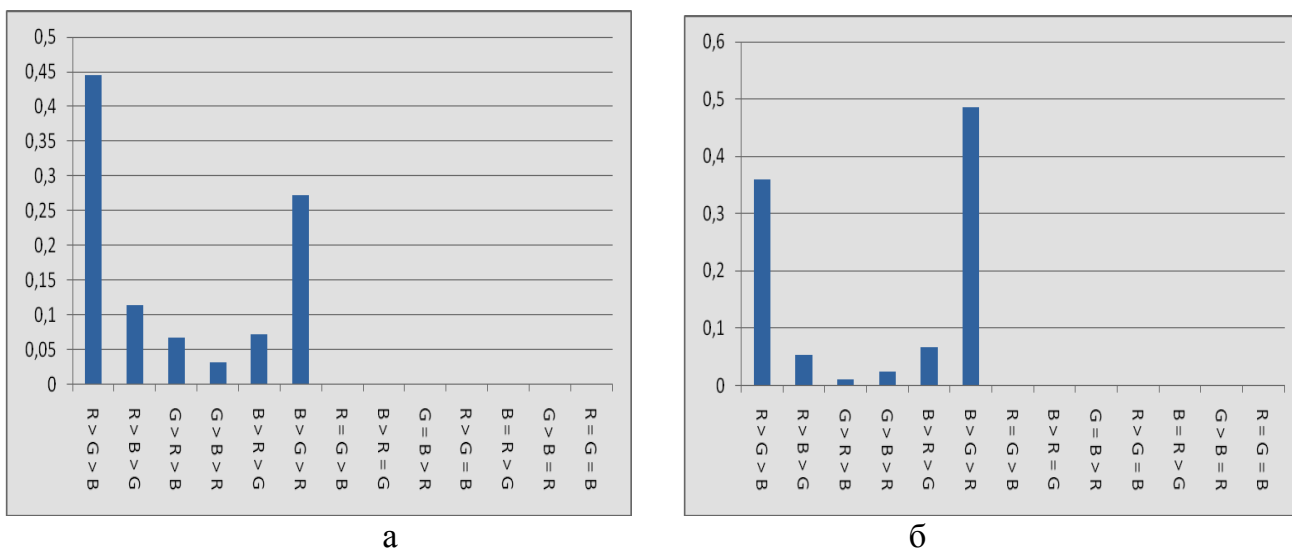


Рис. 4. Гістограми частот нерівностей для середнього значення у виборці.  
(а) – Test, (б) – Datacr

Таку особливість можна пояснити специфікою побудови ПЗЗ-матриць сучасних цифрових фотоапаратів, які будуються на базі баєрівських матриць. Для медіан і СКВОШ у двох вибірках гістограми мають аналогічний вигляд з трохи більшими максимумами у таких же нерівностях. Подібні гістограми з екстремумами для середніх значень, медіан і СКВОШ, подані на Рис. 3 – 5 для системи RGB, були отримані у вибірках: Test, Datacr та Вибірка № 3 і для зображень у системі HLS.

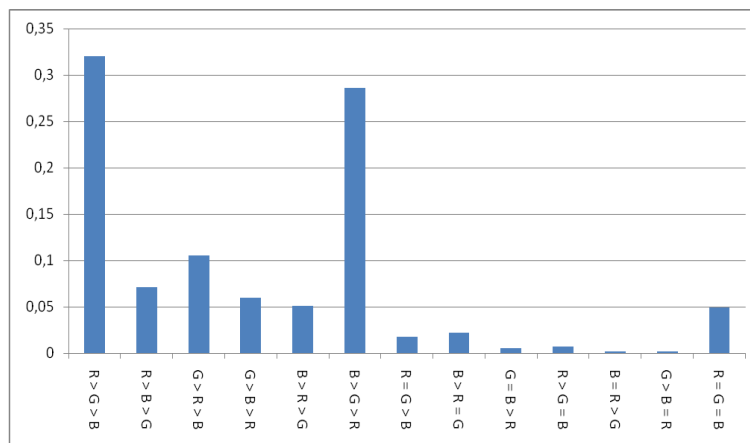


Рис. 5. Гістограма частот нерівностей для байтів кольорових каналів (53308 файлів)

Виявлений факт, на думку авторів, можна застосувати для покращення характеристик алгоритмів стиску великих масивів зображень шляхом групування зображень за нерівностями і створення методів доказової цифрової ідентифікації фотоапаратів, якими було зроблено серію зображень.

Аналогічні статистичні дослідження були виконані для байтів кольорів цифрових фотографій на вибірці обсягом 53308 файлів (Рис. 5). Видно, що отримана гістограма подібна до Рис. 3, 4 та даних Табл. 3, 4.

### **Висновки.**

Встановлено, що для кольорових каналів характерне різне значення хибно позитивного ПВС, розрахованого за методом RS-стегааналізу. Більш високі значення для блакитного каналу можна пояснити більш швидким релєєвським розсіюванням (поглинанням) синього спектра повітрям, порівняно з іншими кольорами, що відображається як підвищення рівня зашумлення у синьому кольоровому каналі. Високі значення для червоного кольору пояснюються більш високою контрастністю (детальністю) для червоного кольору, ширина спектра якого є найбільшою поміж трьох кольорів, а відносний ступінь поглинання є найменшим, оскільки з нього починається спектр видимого світла. Найнижче відносне значення зафіксовано для зеленого кольору, який займає проміжне місце у спектрі між червоним і блакитним.

Крім того, за результатами обробки зображень різними фільтрами було визначено, що їх можна розділити на три групи: зображення, в яких перетворення суттєво впливають на ПВС, зображення, ПВС яких мало змінюється в результаті застосування фільтрів, та зображення, ПВС яких змінюється при застосуванні одних перетворень і мало змінюється при використанні інших. Це дозволило виділити ті фільтри, які суттєво впливають на ПВС зображень, що може бути використано при створенні стегааналгоритмів, стійких до стегааналізу.

Приховувати великий обсяг даних у масивах зображень, при якому кольорові канали фотографії рівномірно заповнюються на 10 – 15 % методами НЗБ-стегаграфії, не рекомендується, оскільки це змінює природну статистику нерівностей ПВС для зображень. Щоб збільшити стійкість приховування даних у масивах зображень до виявлення RS-стегааналізом необхідно неоднорідно вбудовувати стегабіти у кольорові канали зображень, тобто у відповідності з отриманими нерівностями для вибірок.

Отримані результати – нерівності для різних статистичних характеристик – можуть бути використані для розробки нових методів зменшення рівня шумів, перевірки зображень на предмет застосування методів цифрової обробки та вбудовування сторонніх елементів, а також для судово-доказової ідентифікації апаратних засобів реєстрації (digital forensic), якими були зроблені масиви цифрових фотографій.

### **Використана література**

1. Корольов В.Ю. Концепція використання бібліотек комп'ютерної графіки для умовної деконволюції образів // Вісник Хмельницького національного університету. – 2006. – № 4. – С. 140 – 145.
2. J. Fridrich, M. Goljan, and R. Du, “Detecting LSB Steganography in Color and Gray-Scale Images”, Magazine of IEEE Multimedia, Special Issue on Security, October-November issue, 2001, pp. 22 – 28.
3. Fridrich J., Goljan M., Du R. Lossless Data Embedding – New Paradigm in Digital Watermarking // Special Issue on Emerging Applications of Multimedia Data Hiding. – 2002. – № 2. – P. 185 – 196.
4. Корольов В.Ю., Поліновський В.В., Герасименко В.А. Стегаграфічна персоналізація інформації на базі ПК // Вісті Академії інженерних наук України. – 2009. – № 2(39). – С. 18 – 24.

5. Корольов В.Ю., Поліновський В.В., Герасименко В.А. Дослідження стійкості НЗБ-стеганографії до RS-аналізу : матеріали IV Міжнар. конф. “Сучасні проблеми радіоелектроніки, телекомунікацій та приладобудування (СПРТП-2009)”. – (Ч. 1). – Вінниця : ВНТУ МОН України, 2009. – С. 53.
6. Грибунин В.Г., Оков И.Н., Туринцев И.В. Цифровая стеганография. – М. : СОЛОН-Пресс, 2002. – 272 с. – (Серия “Аспекты защиты”).
7. Основи комп’ютерної стеганографії : навч. посібник / [В.О. Хорошко, Л.Д. Азаров, М.Є. Шелест, Ю.Є. Яремчук]. – Вінниця : ВДТУ, 2003. – 143 с.
8. Конахович Г.Ф., Пузыренко А.Ю. Компьютерная стеганография. Теория и практика. – К. : МК-Пресс, 2006. – 288 с.
9. Digital Watermarking and Steganography / [I.J. Cox, M.L. Miller, J.A. Bloom, J. Fridrich, T. Kalker]. – Morgan Kaufmann Publishers, 2008. – 593 p.
10. Корольов В.Ю., Поліновський В.В., Герасименко В.А. Визначення можливостей RS-стегааналізу для дослідження статистичних властивостей зображень // Вісник Хмельницького національного університету. – 2010. – № 4. – С. 102 – 110.
11. Корольов В.Ю., Полиновский В.В., Герасименко В.А. Стеганография по методу наименее значимого бита на базе персонализированных флеш-накопителей // Управляющие системы и машины. – 2011. – № 1 (231). – С. 79 – 87.
12. Корольов В.Ю., Поліновський В.В., Герасименко В.А. RS-стегааналіз. Принципи роботи, недоліки та концепція метода його обходу // Вісник Вінницького політехнічного інституту. – 2010. – № 6. – С. 66 – 71.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 338.46:002

**МАРТИНЕЦЬ Н.С.**, магістр державного управління, аспірант кафедри інформаційної політики Національної академії державного управління при Президентові України

## **МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ УРЯДУ І ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ**

**Анотація.** Про розбудову ланки електронного уряду “уряд – громадянин” для інформаційної і технологічної підтримки процесів відкритості і прозорості діяльності органів виконавчої влади, створення можливостей для більш широкої участі громадян у процесах вироблення та прийняття управлінських рішень.

**Аннотация.** О создании звена электронного правительства “правительство – гражданин” для информационной и технологической поддержки процессов открытости и прозрачности деятельности органов исполнительной власти, создания возможностей для более широкого участия граждан в процессах выработки и принятия управленческих решений.

**Summary.** About alteration of link of electronic government a “government is a citizen” for informative and technological support of processes of openness and transparency of activity of organs of executive power, creation of possibilities for more wide participation of citizens in the processes of making and acceptance of administrative decisions.

**Ключові слова:** електронне урядування, взаємодія, органи влади, зв'язки з громадськістю.

**Постановка проблеми.** Сучасне Інтернет-середовище стає потужним джерелом громадської думки, технологій, інструментів та методик ефективної комунікації, нової етики спілкування та впливу на формальні центри прийняття рішень, лідерство у якому визначає якість інформаційного обміну [8]. Проте інтенсифікація міжсуб'єктної взаємодії у вітчизняному сегменті Інтернет-простору вступає у протиріччя з нерозвиненістю зовнішньоурядової інфраструктури е-урядування, що відмежовує громадськість від життєво важливих для неї державотворчих функцій, відомостей і процесів, і уповільненими процесами запровадження новітнього е-інструментарію у модулі “уряд-громадянам” (e-governance).

У зв'язку з цим існує необхідність використати ресурсну перевагу органів влади у вітчизняному Інтернет-просторі (80 %) [6] для перетворення урядових е-комунікацій на ефективну високопрофесійну мережу інформаційної та комунікативної взаємодії з громадськістю на принципах е-демократії: довіри, відкритості, громадянської участі, уповноваження, обговорення та партнерства. Модернізація інституціоналізованих механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (моніторинг, опитування громадської думки, консультації з громадськістю) має здійснюватися у напрямі просування урядової інформації та комунікацій в Інтернет-простір та використання поряд з традиційними новітніх інструментів міжсуб'єктної взаємодії.

Це дозволить забезпечити адекватність державної політики змінам зовнішнього середовища, підвищити позитивну динаміку її впливу серед населення (від сприйняття, через розуміння до участі у вирішенні питань державного та місцевого значення).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розвиток політики і практики е-урядування та е-демократії зумовлює посилену увагу вітчизняних науковців до моделювання державного управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. Ефективність новітніх е-інструментів комунікації досліджують зарубіжні науковці

Г. Лоусон-Бордерз та Р. Кірк, М. Купер. Вивченню проблем вітчизняного е-урядування присвячено праці О. Голобуцького, О. Баранова, С. Дзюби, І. Жилияєва, І. Клименко, Г. Почепцова, В. Ребкала, С.А. Чукут, О. Шевчука. Становлення е-демократії в Україні є предметом досліджень Є. Брущенка, Т. Джиги, Н. Драгомирецької, Н. Дніпренко, О. Ситнікової.

*Не вирішені раніше частини загальної проблеми.* Незважаючи на різноаспектність науково-практичних праць вітчизняних та зарубіжних науковців у сфері електронного урядування, актуальним є узагальнення сучасного світового та вітчизняного напрямів підвищення функціональної спроможності механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю в Інтернет-просторі (e-governance) для досягнення цілей державної політики.

*Постановка завдання.* Метою цієї статті є виявлення ефективних зарубіжних та вітчизняних практик е-комунікацій з громадськістю та визначення можливостей їх використання для підвищення дієвості взаємодії органів виконавчої влади та громадськості в Україні. Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань: виявити нові інструменти міжсуб'єктної взаємодії в Інтернет-середовищі, тенденції розвитку урядових е-комунікацій з населенням, вироблення пропозицій щодо відповідного корегування комунікативних стратегій виконавчої влади України.

*Предметом дослідження є* організаційні механізми взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (інформування, опитування, моніторинг, роз'яснення, консультації, громадська експертиза). Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що розбудова е-комунікацій органів виконавчої влади та громадськості сприятиме підвищенню ефективності та демократизації діяльності виконавчої гілки влади.

*Виклад основного матеріалу дослідження.* Якість комунікації органів виконавчої влади з усіма суб'єктами інформаційного простору сьогодні є необхідною умовою успішності їхньої діяльності, прискорення процесу розвитку громадської активності, масштабного перетворення суспільства. Реалізація у відповідних процесах функцій державного управління (координації, інтеграції, мобілізації, соціалізації) дозволяє враховувати і узгоджувати інтереси суб'єктів суспільної системи під час вироблення і прийняття управлінських рішень, забезпечувати адекватність управлінських впливів параметрам суб'єктів управління, їх легітимність, засвоювати соціальні норми, цінності і традиції. Сьогодні електронні уряди у США, Великобританії, Канаді, Франції розглядаються як комплексні програми підвищення ефективності діяльності держави за рахунок регулювання взаємодії з іншими комунікативними середовищами і координації управлінських ініціатив з інтересами громадськості та залучення громадян до процесу державного управління.

Прагнення урядів розвинених країн забезпечити дієвість і підтримку населенням державної полики зумовлює їх до постійної модернізації механізмів її донесення до громадян та забезпечення участі населення у державотворчих процесах. Електронні уряди стають потужними комплексами-базами орієнтованої на інформаційні потреби користувачів оперативної, повної офіційної інформації у мережі Інтернет, надійними каналами її отримання та використання в аналітичній роботі. Крім того, технології організації соціальних мереж стимулюють владу до запровадження неформальних комунікативних майданчиків, інтеграції політиків і чиновників у соціальні мережі (GOV 2.0) [5; 7], що сприяє переорієнтації жорсткого інформаційного контролю влади за свідомістю людей на задоволення їхніх інтересів та потреб. Основними напрямками модернізації у сфері інформування та взаємодії з громадськістю є:



- підвищення рівня надання якісних інформаційних послуг, задоволення потреб громадськості щодо доступу до інформації;
- системний моніторинг інформаційних потоків у соціальних мережах та медіа для виявлення та оцінки інформаційних потреб і очікувань громадян у сфері діяльності органу виконавчої влади, оперативної розробки стратегій реагування на резонансні повідомлення та адресного донесення інформації до цільових груп;
- посилення адресності та актуальності урядової інформації та способів її он-лайн отримання (візуалізація, стислість, проста мова, можливість отримання в форматі PDF – [//www.kantei.go.jp](http://www.kantei.go.jp));
- вдосконалення структури веб-сайтів та різнопланових інструментів навігації для спрощення доступу до офіційної інформації користувачів з будь-яким рівнем (реорганізація за принципом тематичних довідників – [//www.service-public.fr](http://www.service-public.fr));
- розміщення адаптованих інформаційних матеріалів у соціальних мережах Flickr (фотографії), YouTube (відео-кліпи) та Twitter (мікроблоги);
- створення неформальних урядових каналів доступу до офіційної інформації за зразками соціальних мереж ([www.directgov.uk](http://www.directgov.uk)) та комунікативних майданчиків – блогів (для звітів посадовців, організації он-лайн обговорення державних програм, ініціатив, проблем, створення контенту споживачами – [//www.blogs.fco.gov.uk](http://www.blogs.fco.gov.uk), [//www.blogs.state.gov](http://www.blogs.state.gov), [//www.comune.bologna.it](http://www.comune.bologna.it)).

В Україні для спрощення доступу інститутів громадянського суспільства та громадян до урядової інформації у сфері зв'язків з громадськістю запроваджено сайт «Громадянське суспільство і влада» ([//www.civic.kmu.gov.ua](http://www.civic.kmu.gov.ua)). Цей веб-ресурс інтегрує інформацію про консультації центральних органів виконавчої влади з громадськістю, публічні заходи органів виконавчої влади усіх рівнів, громадські експертизи діяльності органів виконавчої влади. До Єдиного веб-порталу органів виконавчої влади інтегровано Урядовий сайт для юних громадян ([//www.children.kmu.gov.ua](http://www.children.kmu.gov.ua)), що містить адаптовану інформацію про державну владу в Україні, права та обов'язки юного громадянина, історико-культурні особливості регіонів, ігри, здійснюється розсилка е-бюлетеню “Діалог”.

Центральні та місцеві органи виконавчої влади запроваджують сторінки про діяльність громадських рад, RSS-рядки ([//www.mpe.kmu.gov.ua](http://www.mpe.kmu.gov.ua)), здійснюють збір пропозицій до проектів нормативно-правових актів та процедур роботи органу влади, е-розсилки інформаційних матеріалів ([//www.mvp.gov.ua](http://www.mvp.gov.ua); [//www.mvs.gov.ua](http://www.mvs.gov.ua); [//www.minjkg.gov.ua](http://www.minjkg.gov.ua), [//www.kmv.gov.ua](http://www.kmv.gov.ua), [//www.kmv.gov.ua/static](http://www.kmv.gov.ua/static)). Крім того, розширюється сфера інформаційних послуг для цільових аудиторій, у т. ч. шляхом створення нових веб-ресурсів ([//www.dmsu.customs.gov.ua](http://www.dmsu.customs.gov.ua)).

Поряд з цим, важливим напрямом модернізації урядових комунікацій є вдосконалення механізмів вивчення і врахування громадської думки, здатних на основі організаційних, комунікативних і правових засобів та методів, практичних заходів, засобів, важелів, стимулів забезпечити оперативне і адекватне реагування на зміни зовнішнього середовища [1; 4]. Одним з дієвих інструментів отримання соціальної інформації про події, факти, явища соціальної реальності шляхом використання всесвітньої мережі Інтернет у стислі строки і з мінімальними затратами є Інтернет-опитування [2]. Організація і проведення таких опитувань дозволяє органам влади приймати правильні і своєчасні рішення і посилити у громадян відчуття зацікавленості влади у їхніх підходах, поглядах, ставленнях.

Сьогодні Інтернет-опитування запроваджені кожним другим органом виконавчої влади, проте вони значно поступаються аналогам неурядових аналітичних центрів

(//www.mojopros.ru, //www.voprosnik.ru, //www.sociology.org.ua). Зокрема, непрозорими для громадськості залишаються мета, цілі та строки проведення таких опитувань, ступінь врахування результатів у остаточному управлінському рішенні. Тому необхідно удосконалювати методику проведення, оприлюднення та визначення ефективності результатів Інтернет-опитувань (співвідношення кількості респондентів до кількості відвідувачів сайту за період його проведення). Водночас необхідно здійснювати заходи щодо створення баз респондентів і стимулювання користувачів до участі у таких опитуваннях (запрошення на публічні заходи, е-розсилка інформаційних матеріалів, залучення до навчання тощо).

Важливим напрямом діяльності виконавчої влади у сфері взаємодії з громадськістю є модернізація механізму консультацій [1]. Консультативний процес дозволяє посилити обмін знаннями та інформацією з цільовими групами громадян (у відповідній сфері, на відповідній території), на які впливатимуть наслідки його розробки та залучити їх до вироблення оптимального варіанта управлінського рішення. Проте запроваджені на даний час на веб-сайтах органів виконавчої влади е-консультації з громадськістю, що полягають у наданні пропозицій до нормативно-правових документів центральних органів виконавчої влади виявилися неефективними. Це пояснюється як відсутністю доступу громадян (особливо в регіонах) до мережі Інтернет, так неналежною організацією процесу консультацій [1].

Використання інструментів інтерактивної взаємодії дозволить підвищити динаміку окремих етапів процесу консультацій (проведення інформаційної кампанії, збір та запрошення учасників, пропозиції, адресна розсилка релевантних консультативних матеріалів, проведення багатосторонньої комунікації в режимі он-лайн за участю модератора та експертів, оцінювання ефективності оптимального варіанта управлінського рішення) та залучити до участі у ньому найбільш освічену аудиторію – групи інтересів соціальних мереж. Критерії ефективності відповідних заходів, зокрема, мають включати динаміку зміни думки цільових груп стосовно оптимального варіанта вирішення проблеми і ступінь її врахування в остаточному рішенні органу влади, рівень комунікативних заходів (вагу учасників, їх внесок у процес, якість і адресність консультативних та презентаційних матеріалів тощо).

Ефективним інструментом залучення цільових груп, зацікавлених сторін та громадськості до участі в обговоренні важливих проблем є консультаційні сайти Європейської Комісії “Твій голос у Європі”, сайт уряду Естонії “Сьогодні вирішую я”. Вважається за доцільне створити відповідний експертно-інформаційний ресурс виконавчої влади на базі Урядового комунікативного центру. Як центр соціального діалогу він інтегруватиме інформацію про національні і регіональні консультації з громадськістю (анонси, результати), детальні огляди та оцінки головним розробником пропозицій їх учасників. Як комунікативний майданчик сайт уможливить безпосереднє обговорення проблеми он-лайн з науковцями та експертами, обмін релевантними консультативними матеріалами, проведення вимірювань зміни динаміки громадської думки учасників консультацій щодо оптимального варіанта управлінського рішення шляхом Інтернет-опитувань. Крім того, він забезпечуватиме моніторинг процесів консультацій та висвітлення інформації про їх результати у засобах масової інформації та соціальних медіа.

Створення на цій платформі е-бази пропозицій учасників консультаційного процесу дозволить будувати діаграми пропозицій за тематикою, у відсотковому співвідношенні, протягом визначеного періоду, у визначеному місці, у чисельному співвідношенні, за визначений період між органами влади; графіки щодо кількості

звернень за період; таблиці щодо кількості та відсотку типових звернень в розрізі дат тощо. А запровадження на ньому блогів, форумів, обміну фото- та відеоінформацією, промороликів, цікавого контенту, візуалізованих повідомлень, інструкцій, тренінгів дозволить поширювати досвід та знання, сформувані нові ідеї і голосувати за їх здійснення. Поєднання традиційних та електронних підходів у сфері зв'язків з громадськістю стимулюватиме суспільну підтримку урядової політики, позитивну динаміку участі громадян у державотворчих процесах.

### **Висновки.**

Наукові висновки отриманих результатів полягають у виявленні необхідності системної модернізації механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (інформування, виявлення, збагачення та врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики і оцінки результативності управлінської діяльності) для забезпечення адекватності державного управління стану розвитку інформаційного суспільства. На основі аналізу тенденцій розбудови ефективних зарубіжних та вітчизняних е-комунікацій з громадськістю та інструментів міжсуб'єктної взаємодії в Інтернет-середовищі визначено основні напрями вдосконалення механізмів взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю.

*Практична значущість.* Системна робота з інституціалізації комунікативних процесів в органах виконавчої влади на основі запровадження єдиних стандартів комунікативної діяльності з орієнтацією на конкретний результат має розпочатися з прийняття довготермінової державної комунікативної стратегії – державної комунікативної політики, спрямованої на забезпечення різних форм їх взаємодії з громадськістю.

Однією з її складових мають стати створення єдиного експертно-інформаційного ресурсу – спеціального урядового сайту для організації і проведення е-консультацій з громадськістю та запровадження додаткових веб-ресурсів органів виконавчої влади, орієнтованих на інтереси та потреби цільових груп, що стане важливим кроком на шляху оптимізації і адаптації управлінських процесів до умов і викликів зовнішнього середовища і здійснення ефективного управлінського впливу. Оптимальний варіант розв'язання проблеми полягає у комплексному реформуванні – одночасному запровадженні цього комунікативного механізму з підготовчим етапом, під час якого будуть внесені всі необхідні зміни до нормативно-правових актів та відповідних методик забезпечення комунікативної взаємодії з користувачами мережі Інтернет щодо:

- стандартизації інформаційних та комунікативних процесів в органах влади (у т. ч. в системі е-урядування);
- просування органів виконавчої влади та урядовців у соціальні мережі з урахуванням взаємного проникнення етичних та поведінкових складових комунікацій в соціальних мережах;
- розбудови технологічних компонентів комунікативної (горизонтальної) взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю (модулю “уряд-громадянин”) з урахуванням рівня розвитку інформаційної інфраструктури і технологічних можливостей кожного із органів виконавчої влади та потреб громадян і юридичних осіб [3];
- сприяння діяльності консультативно-дорадчих та експертних органів, рад, комісій, груп для забезпечення врахування думки громадськості у формуванні та реалізації державної політики.

Передбачається, що наслідком системного запровадження наведених рекомендацій стане підвищення рівня сприйняття населенням державної політики, яке дозволить у досить короткі терміни забезпечити суспільну підтримку та розуміння дій органів

виконавчої влади і позитивну динаміку якісно нових відносин між ними та громадськістю відповідно до міжнародних демократичних стандартів.

*Перспективи подальших досліджень* вбачаються у розробці та стандартизації нових форм системної взаємодії органів виконавчої влади з громадськістю в системі е-урядування, забезпеченні феномену взаємного проникнення корпоративних культур влади та громадськості та виробленні практичних рекомендацій щодо їх застосування в сучасних умовах.

### **Використана література**

1. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.10 р. № 996. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua](http://www.zakon1.rada.gov.ua)
2. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо використання Інтернету під час проведення опитування населення : Наказ Держкомтелерадіо України від 26.11.09 р. № 387. – Режим доступу : [//www.civic.kmu.gov.ua/civic](http://www.civic.kmu.gov.ua/civic)
3. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки: Закон України від 09.01.07 р. № 537-V. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.02 р. № 3. – Режим доступу : [//www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua)
5. Просування політиків в соціальних мережах. – Режим доступу : [//www.publiscity.kiev.ua](http://www.publiscity.kiev.ua)
6. Результати моніторингу надання органами виконавчої влади інформаційних та інших послуг шляхом використання електронної інформаційної системи “Електронний Уряд”. – Режим доступу : [//www.dki.gov.ua/repository/36/file/01](http://www.dki.gov.ua/repository/36/file/01)
7. Соціальні мережі в управлінні: можливості і виклики. Виконавче резюме / Human capital Institute і Saba / 2010.
8. The Social Media Wave. – Режим доступу : [//www.epromotion-club.blogspot.com/2009/09/42](http://www.epromotion-club.blogspot.com/2009/09/42)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 323.2 (477)

**БОНДАР Ю.В.**, кандидат політичних наук, доцент кафедри видавничої справи та редагування Інституту журналістики Київського Національного університету імені Т.Г. Шевченка

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО КНИГОВИДАННЯ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

***Анотація.** У статті розглядається досвід правового забезпечення інформаційної сфери, зокрема національного книговидання, в різних країнах, аналізується генеза та актуальний стан видавничої справи в Україні.*

***Аннотация.** В статье рассматривается опыт правового обеспечения информационной сферы, в частности национального книгоиздания, в разных странах, анализируется генезис и актуальное состояние издательского дела в Украине.*

***Summary.** The article considers the experience of legal groundwork of information sphere, in particular national book industry, analyses the genesis and relevant state of publishing in Ukraine.*

***Ключові слова:** книговидання, виготовлення книжкової продукції, розповсюдження книжкової продукції, читання, базові ресурси інформації, закон.*

Інформаційно-комунікативна система будь-якої держави доволі складний механізм, який забезпечує або ж має забезпечувати інформаційні права, потреби та інтереси громадян, держави в цілому. Складниками такого інформаційного комплексу є засоби масової інформації, інформаційні ресурси, органи захисту інформації та інше, в тім числі й система нормативно-правового забезпечення діяльності інформаційної сфери. Своє місце в структурі національного інформаційного простору, інформаційно-комунікативної системи посідає і національне книговидання, видавнича справа.

*Завдання дослідження* – аналіз нормативно-правового та організаційного забезпечення видавничої діяльності в Україні у порівнянні з відповідним досвідом країн різних політичних систем.

*Метою роботи* є вироблення рекомендацій щодо вдосконалення інформаційної політики у сфері видавничої діяльності.

Важливість книги загальноновизнана. 1972 року на Генеральній конференції ЮНЕСКО було ухвалено “Хартію книги”, що стала одним з найважливіших міжнародних документів у книговиданні, яким керується переважна більшість країн світу. Серед висновків Хартії як наріжний зазначено: “Добре поставлене національне книговидання – справа, необхідна для розвитку країни” (Стаття IV).

Книжка функціонує в суспільстві паралельно і в упрязі, взаємодії з іншими засобами комунікації, є одним з головних елементів функціонування повноцінного інформаційного простору, джерелом нагромадження і збереження інформації.

Книговидання в Україні до 1991 року, як і інші сфери, було чітко регламентоване. Монопольними правами на видання книжок та іншої видавничої продукції володіли 26 книжкових видавництв як державних, так і громадських організацій (серед них – “Молодь”, “Наукова думка”, “Радянський письменник”), 51 так звана головна організація і 25 редакційно-видавничих відділів облполіграфвидавів.

Загалом до 1991 року в Україні видавалося в середньому 8 тис. назв книг і брошур загальним тиражем близько 170 млн. пр. У тому числі 26 республіканських видавництв

випускали в рік понад 4 тис. різноманітних видань. Нині, за даними Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, в Україні зареєстровано понад три тисячі видавництв та видавничих організацій, що здійснюють підготовку та випуск книжкової продукції.

Змінилась і структура книговидання. Книжкові видавництва в Україні сьогодні переважно є приватними або мають колективного власника. Так, якщо 1991 року питома вага державних видавництв у загальному випуску становила, за даними Книжкової палати України, за кількістю назв 52 %, а за тиражами 80 %, то вже 1993 року ці показники були, відповідно, 31 і 60, а в 1997 – 15 і 24 %. До кінця 1998 року державна видавнича система України фактично відійшла на другий план, поступившись приватним видавництвам, які й визначають ситуацію на українському видавничому ринку.

Попри помітний прогрес у кількості суб'єктів видавничої справи, статистика друку свідчить про стагнацію видавничої справи в Україні. Не в останню чергу, на наш погляд, через непродуману і безсистемну державну політику у видавничій сфері.

Слід сказати, що в різних країнах по-різному вибудовують протекціоністську політику щодо національного книговидання. Є й загальне розуміння проблеми. Питання підтримки національного книговидання стало предметом окремого розгляду Конференції Ради Європи “Законодавство у світі книги”, що відбулася у Варшаві 1996 року. Представники європейських країн виробили рекомендації, які ґрунтувалися на двох основних висновках: книга є передусім мистецьким, духовним витвором, і лише потім предметом продажу, товаром; жодна із країн – членів Ради Європи не може ухвалювати закони, які б погіршували стан національного книговидання. Відповідно до рекомендацій формуються і правові норми, що регулюють діяльність книговидавничої сфери.

Свій досвід підтримки національного книговидання мають і пострадянські країни. Видавнича справа стала одним з пріоритетів самостійного розвитку в Росії. Уже 1992 року тут було затверджено федеральну програму підтримки національного книговидання. Згодом російський уряд кілька разів переглядав і корегував її, щоразу збільшуючи рівень фінансування окремих напрямів. Завдяки реалізації програми видали понад 40 тисяч найменувань соціально значимих видань. Одним з наймасштабніших проектів стало видання 100 томів російської художньої класичної літератури для потреб усіх бібліотек, на що виділили 154 мільйони рублів.

Принципово “проривним” для російського книговидання став закон “Про державну підтримку засобів масової інформації і книговидання Російської Федерації” від 18 жовтня 1995 року. Він передбачав низку суттєвих пільг з податкового, митного, валютного та інших видів фінансового та господарського регулювання видавничої діяльності. Найважливішим із запропонованих механізмів і способів підтримки стало звільнення усіх видавничих процесів від податку на додану вартість, що сукупно стало, стверджують фахівці, могутнім поштовхом зростання книговиробництва.

Закон надав російській книзі перевагу передусім у вартості, і порівняно з, приміром, українською вона стала дешевшою у 2–2,5 рази. Одним з наслідків підтримки стало і те, що видавці Росії відмовились від друкарських послуг українських поліграфічних підприємств. Завдяки особливому режиму сприяння розвитку російські видавництва змогли не просто вижити, а й досягли панівного становища не лише на російському книжковому ринку, а й на ринках більшості пострадянських країн.

Допомігши видавцям стати на ноги, утвердитися як повноцінна й потужна галузь економіки, російська держава починає і сама пожинати податкові “дивіденди”. З 2005

року полегшене оподаткування (за податковою ставкою 10 %) залишилося лише щодо реалізації періодичних видань. Експедивання і доставка книжкової продукції, тих же періодичних друкованих видань, редакційні та видавничі роботи, пов'язані з виробництвом друкованої продукції, послуги з розміщення реклами та інформаційних повідомлень у періодичних друкованих виданнях, передплатні послуги тощо здійснюються за податковою ставкою 18 %. Залежно від регіону збережено пільги на оренду приміщень, які використовуються для книговидавничої справи, реалізації друкованої продукції.

В Україні перший доволі декларативний Закон “Про видавничу справу” Верховна Рада ухвалила лише 1997 року (російські видавці вже майже два роки працювали у реальних пільгових податкових умовах). Документ не мав прямої дії, і передбачені ним часткові пільги щодо книги так і залишились нереалізованими. Мало того, деякі положення Закону, зокрема стаття про “Державний реєстр України видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів книжкової продукції”, були втілені лише після відповідної постанови Кабінету Міністрів через три роки. Загальність закону зумовила появу двох Указів Президента України, які фактично конкретизували його – “Про деякі питання державної підтримки книговидавничої справи” та “Про додаткові заходи щодо державної підтримки національного книговидавництва та книгорозповсюдження”. Однак це не змогло зупинити обвал книговиробництва. 1999 року в Україні зафіксували рекордно низький показник – було видано 21 млн. книжок, що склало 0,37 книжки на одного українця. За підрахунками аналітиків, видавці та розповсюджувачі усіх форм власності перерахували до бюджету від виробництва й продажу українських книг у вигляді податків та платежів лише 17 млн. грн., з яких 13 млн. були поверненнями (у вигляді податків) бюджетних коштів, отриманих за виконання держзамовлень. Водночас, за висновками експертів, російські видавці заробили того року в Україні майже 100 млн. доларів, які, найімовірніше, були інвестовані у видавничу індустрію Росії.

Після протестів творчої громадськості, створення Комітету захисту української книги, з ініційованого Українською асоціацією видавців та книгорозповсюджувачів, Національними спілками письменників та журналістів, іншими громадськими організаціями у травні 2001 року ухвалили Закон “Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування”, в якому йшлося, зокрема, про звільнення від сплати податку на прибуток від продажу видавничої продукції замовнику або безпосередньому споживачеві митного збору за ввезення деяких витратних матеріалів для поліграфії, поліграфічного обладнання, їх неоподаткування в Україні. Завдяки зменшенню податкового навантаження видавці отримали додаткові кошти. Їх спрямували на виробництво книжкової продукції. Уже 2001 року кількість найменувань книжок, виданих в Україні, зросла у порівнянні з попереднім роком на 37 %.

Наступним кроком законодавців назустріч видавцям стало ухвалення 28 листопада 2002 року Закону “Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні”. Його доля не була безхмарною. Зі змінами урядів, які по-різному бачили джерела наповнення бюджету, введення закону неодноразово гальмували. Запрацював він повноцінно лише із січня 2004 року. Згідно із законом від обкладання ПДВ були звільнені операції з виконання робіт та надання послуг у видавничій діяльності з виготовлення та розповсюдження видавництвами, видавничими організаціями, підприємствами поліграфії, розповсюджувачами книжкової продукції, виробленої в Україні, а також операції з продажу книжкової продукції. Також звільнилися від оподаткування операції з ввезення на митну територію України матеріалів для поліграфії, які не виробляються в Україні.

Про ефективність дії закону промовляють цифри. За підсумками 2008 року українські видавці видали вже рекордно велику кількість книжок – у середньому по 1,26 на українця, зросли і наклади видань, дві третини з виданого побачило світ українською мовою. Наступна фінансова-економічна криза вплинула на показники книговидавництва в Україні.

У цілому видавнича галузь України, за оцінками фахівців Української асоціації видавців та книготорговців, почала втрачати досягнуті рубежі і ресурсну базу, програючи конкурентну боротьбу за читача.

Наприкінці 2008 року Верховна Рада України ухвалила Закон “Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки книговидавничої справи в Україні”, яким продовжила пільги з оподаткування суб’єктам видавничої справи до 2015 року, звільнивши зокрема, виготовлювачів книжкової продукції від сплати ПДВ і податку на прибуток, а книжкову торгівлю від сплати ПДВ. Однак навіть звільнена від деяких податків українська книга нині все одно дорожча за російську. Одна з причин – низькі накладки. В Росії середній – 7 – 8 тисяч примірників, в Україні – заледве добирається до двох тисяч. А чим менший тираж – тим більше навантаження на примірник так званих перших затрат – на редакційні процеси та додрукарську підготовку.

Російські видавці продовжують домінувати на українському ринку. За підрахунками фахівців, російський імпорт (часто-густо нелегальний) становить до 80% видань, що реалізуються в Україні. Ємкість же нинішнього українського ринку знавці оцінюють в 400 – 420 млн. доларів. Неважко підрахувати, на яку суму українці щорічно дотують книжкову індустрію росіян. Значні кошти оминають відтак і українську державну казну.

Важливою складовою видавничої справи є *виготовлення видавничої продукції*. Україні дістався потужний поліграфічний комплекс. Випуском друкованої продукції в УРСР займалось 522 поліграфічні підприємства (комбінати друку, книжкові фабрики, республіканські, обласні, міські друкарні), а також 1012 відомчих друкарень, цехів і поліграфічних дільниць.

Нині поліграфічний комплекс України – це майже 2 тисячі підприємств різних форм власності.

Указом Президента України № 1033 “Про вдосконалення державного управління інформаційною сферою” 1998 року було створено Державну акціонерну компанію “Українське видавничо-поліграфічне об’єднання” (ДАК “Укрполіграфвидав”), яка об’єднала найбільші 30 державних підприємств, що займалися видавничою діяльністю. Об’єднання було здійснено з метою координації діяльності державних поліграфічних, видавничих, книготорговельних, постачальницьких підприємств, а також спеціалізованих науково-дослідних та проектних інститутів у видавничій сфері. 2001 року шляхом корпоратизації підприємства поліграфії було перетворено на відкриті акціонерні товариства, а пізніше підпорядковано їх Держтелерадіо України. З 2010 року ДАК “Укрполіграфвидав” перебуває в управлінні Міністерства освіти і науки України.

Ситуація у поліграфічній сфері України характеризується падінням обсягів виробництва, зниженням конкурентоспроможності українських підприємств. Серед причин стагнації – зношеність обладнання, застарілість технологій, залежність від імпортованої сировини та матеріалів для поліграфічного виробництва, що призводить, у свою чергу, до зростання цін на поліграфічні послуги (на 20 – 30 % щорічно) і зумовлює незавантаженість підприємств та скорочення робочих місць.



Критичною ланкою ланцюжка “видавець друкованої продукції – розповсюджувач – читач” в Україні є середня. За часів СРСР склалася потужна і вмотивована система розповсюдження видавничої продукції. Вона охоплювана республіканську мережу “Укркнига”, книгарні у сільській місцевості та районних центрах, розгалужену мережу кіосків з розповсюдження періодичної преси та книжкової продукції. Лише у системі Держкомвидаву УРСР налічувалось 1080 книгарень і 455 кіосків, 25 обласних книготоргів, де працювало понад 13 тисяч фахівців. Крім того, розповсюдженням видавничої продукції займалися 488 кіосків “Укркоопспілки”, 6712 кіосків “Союздруку”, 16 книгарень “Академкниги», 3 – “Воєнкниги”, інші структури.

На початку 1990-х років розпочалось фактичне руйнування системи розповсюдження видавничої продукції. 1992 року було видано Указ Президента України “Про ліквідацію обласних книготорговельних об’єднань і об’єднання “Укркнига” та комерціалізацію державного книготорговельного підприємства”. У результаті була приватизована, а згодом і перепрофільована, більшість підприємств книжкової торгівлі, що розташовувалась, як правило, у центральних частинах населених пунктів. Нині, за оцінками фахівців Книжкової палати, в Україні функціонує лише 500 книжкових магазинів, середня площа яких не перевищує ста квадратних метрів.

Одна книгарня в Україні припадає на 95 тисяч населення (для порівняння: в Росії – на 75 тисяч, у Франції – на 20 тисяч, в Австрії – на 4 тисячі жителів). Понад половину усієї книжкової продукції українських видавців продається, за підрахунками аналітиків, на книжкових базарах і вуличними розповсюджувачами. Українська асоціація видавців та книготорговельних підприємств (УАВК) ініціювала Постанову Кабінету Міністрів України “Про вимоги щодо функціонування об’єктів роздрібної торгівлі книжкової продукції”. Згідно з нею передбачено встановлення певних стандартів щодо наявності книготорговельних точок і площ залежно від кількості населення на конкретній території. Однак реальне наповнення розпорядження було загальмовано через невнесення відповідних поправок у Закон України “Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії”.

Фахівці констатують: українцям загрожує так звана функціональна неграмотність (цей термін застосовують, за визначенням ЮНЕСКО, до будь-якої особи, яка значною мірою втратила навички читання), що, у свою чергу, знижує конкурентний потенціал країни і може у перспективі позначитися навіть на її безпеці.

О. Афонін і М. Сенченко у дослідженні “Українська книга в контексті світового книговидавництва” наводять результати дослідження книжкового ринку в Україні, яке було проведено з ініціативи Міжнародного фонду “Відродження” та за підтримки програми МАТРА Міністерства закордонних справ Нідерландів. Під час опитування респондентів віком від 15 до 59 років було з’ясовано, що з них постійно читають книги лише 42 %. Іще тривожніші дані фонду “Демократичні ініціативи”, який провів опитування молоді про зміни в її дозвіллі протягом 2003 – 2009 років. Згідно з результатами дослідження відбувається різке зниження потягу молоді до самого читання. Книги, газети та журнали читає лише п’ята частина молоді.

Для порівняння скажемо, що трійку країн, де найактивніше читають, репрезентують країни Західної Європи. За даними соціологів, найбільше читають у Великобританії – 73,5 % британців, на другому місці німці – 66 %, третіми йдуть французи – 61 % респондентів.

Для виправлення ситуації, пропаганди книгочитання зусилля докладають передусім громадські організації, ентузіасти. Їх позиція й активна діяльність зініціювали затвердження урядової “Концепції державної програми популяризації вітчизняної

книжкової продукції на 2009 – 2010 роки”. Практичної реалізації, з огляду на економічну й політичну кризу, концепція не набула.

До інфраструктури національного інформаційного простору належать й так звані *базові ресурси інформації*. Загальносуспільними є бібліотечні заклади, де накопичується і зберігається інформація переважно на паперових носіях — книги, журнали, газети. Бібліотеки наріжні в інформаційних ресурсах. “Хартія книги” ЮНЕСКО у статті VII декларує: “Роль бібліотек у розповсюдженні книг – одна з найзначніших, оскільки вони часто є найменш обтяжливим і найефективнішим засобом надання друкованого матеріалу читачам і потенційним читачам. Будучи публічним закладом, вони сприяють читанню, що, у свою чергу, допомагає піднесенню добробуту окремих осіб, освіти впродовж усього життя людини і соціально-економічному прогресу. Бібліотечні служби повинні відповідати потенційним можливостям і потребам кожної країни не тільки у містах, а й у сільських місцевостях, куди книга досить часто не доходить. Кожна школа і кожна громада повинна мати принаймні одну бібліотеку з кваліфікованим персоналом і відповідним бюджетом для закупівлі книг. Розвиток бібліотек і бібліотечних засобів спілкування повинен посісти помітне місце у багатосторонніх програмах технічної допомоги”.

Бібліотечна справа в Україні переживає кризу, кількість масових універсальних бібліотек щороку зменшується. Якщо на початок 1990 року таких в Україні було майже 26 тис., то станом на січень 2010 року вже трохи більше 18 тис. бібліотек. З року в рік через природні причини зменшується і національний бібліотечний фонд. З 1990 року він зменшився на понад 100 млн. пр. і нині становить 300 млн. одиниць зберігання.

У цілому ж, як свідчать результати дослідження Київського міжнародного інституту, яке проводилось на початку 2010 року за підтримки Ради міжнародних наукових досліджень та обміну (IREX), відвідують бібліотеки лише 22 % українців. Найактивнішими користувачами бібліотечних зібрань є діти до 13 років – 55 % з них відвідували бібліотеки 2009 року. Натомість у США, приміром, протягом року книгозбірні відвідало 70 % громадян різного віку. Як пояснюють фахівці, популярність бібліотек в американців зумовлена, зокрема, тим, що там надають безкоштовні Інтернет-послуги. Завдяки цьому люди можуть читати електронні книги, спілкуватися з друзями і навіть шукати роботу. В Україні подібні послуги здатні наразі надавати лише 2,5 % публічних бібліотек.

Зазначимо, що питання підтримки національного книговидання як важливого складника духовної сфери, культури українського народу були предметом розгляду і Ради національної безпеки і оборони України. На виконання рішення Ради від 21-го березня 2008 року “Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України” Указом Президента України від 8 липня 2009 року № 514/2009 було впроваджено Доктрину інформаційної безпеки України, яка окреслила проблеми і завдання щодо забезпечення належного функціонування національного інформаційного простору. Згідно з баченням авторів документу серед реальних та потенційних загроз серед іншого, зокрема, у гуманітарній сфері наразі є поширення в засобах інформації невластивих українській культурній традиції цінностей і способу життя, тенденція до витіснення з інформаційного простору українських мистецьких творів, відставання рівня розвитку українського книговидання, книгорозповсюдження та бібліотечної справи від рівня розвинутих держав.

Визначено і першорядні заходи та напрями реалізації державної політики в інформаційній сфері, серед яких сприяння національному, духовному та культурному відродженню, яке відповідає інтересам Українського народу, вдосконалення

законодавчого регулювання інформаційної сфери, підтримка національного виробника інформаційної продукції.

**Висновки.**

Національна інформаційна сфера, видавнича справа потребує подальшої законодавчої підтримки, яка б гарантувала практичну реалізацію інформаційних прав і свобод, інтересів національних виробників інформаційних продуктів і послуг, створювала правові й організаційні умови для досягнення необхідного рівня конкурентоспроможності. Удосконалення нормативно-правової бази, приведення її у відповідність до принципів і норм демократичного устрою сприятиме формуванню в Україні справді правового громадянського суспільства і самодостатнього національного інформаційного простору.

**Використана література**

1. Афонін О. Українські книжкові реалії 2010-го // Вісник Книжкової палати України. – 2011. – № 3.
2. Афонін О.В. Українська книга в контексті світового книговидання / О.В. Афонін, М.І. Сенченко. – К. : Книжкова палата України, 2009. – 278 с.
3. Бондар Ю.В. Енциклопедія для видавця та журналіста / Ю.В. Бондар, М.Ф. Головатий, М.І. Сенченко. – К. : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2010. – 400 с.
4. Бондар Ю. Свобода слова : книга і політика : наук. вид. / Ю. Бондар. – К.: Книжкова палата України, 2011. – 112 с. : іл.
5. Шпак В.І. Видавничий бізнес : теорія і практика / В.І. Шпак. – К. : ТОВ “УВПК “ЕксОб”, 2010. – 384 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 007:304:659.4

ГУСАК О.П., здобувач кафедри реклами та зв'язків з громадськістю  
Інституту журналістики КНУ ім. Т.Г. Шевченка

## КРИЗА ТА КРИЗОВИЙ МЕНЕДЖМЕНТ У СФЕРІ ПАБЛІК РИЛЕЙШНЗ: КОНКРЕТИЗАЦІЯ ПОНЯТЬ

*Анотація.* У статті аналізуються поняття “кризи” та “кризового менеджменту”, розглядаються особливості кризового менеджменту як напрямку ПР.

*Анотация.* В статье анализируются понятия “кризис” и “кризисный менеджмент”, рассматриваются особенности кризисного менеджмента как направления ПР.

*Summary.* The article analyses the concept “crisis” and “crisis management”, considers the peculiarities of crisis management as PR area.

*Ключові слова:* криза, кризова комунікація, кризовий менеджмент, ПР.

*Постановка проблеми.* Проблема дослідження кризи та кризового менеджменту як напрямку публік рилейшнз (далі – ПР) належить до актуальних напрямів розвитку сучасної піарології, оскільки запобігання та подолання кризових ситуацій є однією з функцій ПР [1, с. 68]. Її ефективне здійснення, на нашу думку, є особливо актуальним у наш час, коли діапазон кризових ситуацій, в які потрапляють як світові, так і українські компанії, збільшується. Серед факторів зростання ступеню складності та неминучості криз, сучасні експерти виділяють: “1) прискорення змін у соціальному, економічному, політичному житті кожного суспільства; 2) нестача часу та коштів для оцінки подій, що відбуваються, та пошуку адекватних рішень проблеми; 3) ускладнення структури комерційного управління, у зв'язку з чим ця система стає більш вразливішою” [2]. Тому в умовах глобального збільшення різноманітних типів криз [3 – 5] питання дослідження сутності кризи та ефективного управління нею становлять для теоретиків та практиків ПР наукову цінність. У зв'язку з цим актуалізуються питання деталізації понять “криза” та “кризовий менеджмент” в контексті ПР та розкриття їхнього змісту.

*Метою статті* є конкретизація понять “криза” та “кризовий менеджмент” у сфері ПР шляхом теоретичного аналізу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема дослідження специфіки кризи та кризового менеджменту у сфері ПР знайшла своє відображення у працях таких іноземних авторів, як К. Херманн, М. Роджестер, Ф. Сайтел, Т. Кумбс. Низка питань, пов'язаних з особливостями кризи та її управлінням в контексті ПР фрагментарно висвітлювалася в дослідженнях вітчизняних вчених та науковців близького зарубіжжя – Г. Почепцова, В. Королька, Ю. Коробанова, А. Коробанова, В. Мойсеєва, О. Запорожець, М. Меткіна, М. Гундаріна, М. Федотової, А. Арсенєвої, Л. Тимофєєвої, М. Федотової.

*Виклад основного матеріалу.* Перш за все пропонуємо зупинитись на визначенні поняття “криза”. За етимологічним словником української мови, “криза”, у перекладі з латинської “crisis” означає “рішучий поворот, перелом” і походить в гр. “κρίσις”, що означає “переломний момент; вибір; розрізнення; міркування; суд, рішення, вирок” [6, с. 91]. Великий тлумачний словник сучасної української мови дає наступне визначення цього слова: “Різка зміна звичайного стану речей; злам; загострення” [7, с. 594].

Сутність кризи становлять три обов'язкові компоненти, за якими кризу можна відрізнити від інших неприємних подій. Йдеться про: 1) несподіваність; 2) загрозу; 3) дефіцит часу на реакцію. Подія, яка спричиняє неприємності, не може досягнути

рівня кризи, якщо вона не відбулася несподівано, не являє собою серйозного ступеню загрози і не створює дефіциту часу на реакцію [8].

Аналізуючи сутнісну природу кризи, більшість дослідників традиційно розглядають її як деструктивне явище, підкреслюючи передусім його можливі негативні наслідки, зокрема, небезпеку втрат та потенційні загрози [9, 10]. Водночас, в умовах світу, що динамічно змінюється, дедалі поширенішою серед сучасних науковців та експертів-практиків стає думка, яку розділяємо і ми, згідно з якою криза розглядається як “сприятливі можливості для винесення уроків та покращення процесу роботи” [11, 15]. Іншими словами при вмілому управлінні “криза може бути чудовою можливістю просування вперед” [12] і мати позитивні наслідки для оновлення та перетворення організації. Недаремно, за свідченням іноземних дослідників, у китайській культурі символ, що використовують для позначення кризи в мандаринському діалекті китайської мови, крім “небезпеки” означає ще й “можливість” [11]. Тобто, представляючи собою небезпечні моменти в життєвому циклі організації, кризи тим не менше можуть робити організацію сильнішою, створюючи нові покращені підходи до ведення діяльності після критичного періоду.

Одним з перших, хто зробив акцент на комунікаційній складовій кризи став М. Роджестер, один з провідних фахівців у сфері управління кризами. За його визначенням, криза являє собою подію, “з вини якої компанія потрапляє у центр не завжди доброзичливої уваги ЗМІ та інших зовнішніх цільових аудиторій, зокрема, акціонерів, політиків, профспілкових організацій, рухів на захист навколишнього середовища, які з тієї чи іншої причини цілком законно цікавляться діями організації” [13, с. 120]. На думку американського експерта з ПР Ф. Сайтела, “саме втручання преси, медіатизація, перетворює просто проблему на кризу, як і ставить комунікацію на чолі управління кризою”, оскільки “реальність події стирається перед способами його представлення різними сторонами та її сприйняттям” [14, с. 120].

Аналізуючи специфіку прояву кризи на комунікативному рівні можна виділити низку її особливостей. Зокрема, криза призводить до:

- 1) зростання уваги до організації з боку громадськості;
- 2) руйнування налагоджених комунікаційних каналів;
- 3) загрози для репутації та іміджу організації;

4) формування нової, гнучкої, більш адекватної до реалій, системи комунікацій, спрямованої на оновлення та подальший розвиток організації.

Якщо розглядати сучасні зв'язки з громадськістю як “комунікативну функцію менеджменту, за допомогою якої організації адаптуються до навколишнього середовища задля досягнення цілей свого існування” [15, 18], то ми можемо припустити, що криза в контексті ПР передусім являє собою надзвичайну подію, що порушує усталену організаційну структуру та створену в ній систему комунікації для оновлення організації та пошуку більш досконалих форм комунікації, спрямованих на подальший розвиток організації та її оптимальну адаптацію до навколишнього середовища.

У цьому контексті актуалізуються питання дослідження кризового менеджменту як важливого напрямку сучасних зв'язків з громадськістю.

В загальному розумінні кризовий менеджмент являє собою “мистецтво оволодіння складною ситуацією, усунення максимум ризику та невизначеності, що дозволяє підпорядкувати своїй волі більшість небажаних процесів й узяти контроль за подіями” [16, с. 210]. Також кризовий менеджмент розглядається як “діяльність, що необхідна для подолання стану, що загрожує існуванню підприємства, його репутації” [10, с. 4]. В межах цих цілей має здійснюватись низка інформаційно-технологічних дій,

спрямованих на досягнення довіри до організації. У більш вузькому значенні кризовий менеджмент являє собою “вирішення завдань з розробки й проведення заходів, що ведуть до послаблення й подолання кризового процесу” [10, с. 5].

Серед особливих властивостей ефективної системи кризового менеджменту теоретики виокремлюють:

- гнучкість і адаптивність;
- здатність до посилення неформального управління, мотивація ентузіазму, терпіння, впевненості;
- пошук найбільш прийнятних типологічних ознак управління у складних ситуаціях;
- зниження централізму задля забезпечення своєчасного ситуативного реагування на виникаючі проблеми;
- посилення інтеграційних процесів, що дозволяють концентрувати зусилля і більш ефективно використовувати потенціал компетенції [9].

У сфері діяльності організацій виділяють два підходи щодо розгляду сутності кризового менеджменту. Згідно з першим визначенням, кризовий менеджмент – це технологія конкурентної боротьби в умовах ринкової економіки, з другим – напрямом ПР [17].

В межах першого підходу “кризовий менеджмент” розглядається як “одна з форм цілеспрямованого застосування методів і засобів прихованого примусу людей поряд з такими видами інформаційно-психологічного впливу, як психологічні операції, пропаганда, рекламні кампанії, шантаж тощо” [17, с. 38]. В цьому контексті процес управління кризою зосереджується на розвідувальних методах у поєднанні зі специфічними “кризовими” технологіями, під якими мають на увазі “технології створення і управління кризовими ситуаціями в інтересах певних соціальних суб’єктів” [17, с. 38].

У рамках другого підходу сутність управління кризами полягає у “прогнозуванні можливих кризових ситуацій та розробці стратегій їх стримування й випередження; а в умовах кризи – в управлінні процесом комунікації, спрямованим на поширення позиції організації, здійснення впливу на сприйняття проблеми, запобігання розповсюдженню чуток і дезінформації, а також нейтралізацію чи мінімізацію наслідків кризи” [17, с. 39]. Іншими словами, йдеться про управління кризовою комунікацією, складним динамічним процесом, що має свою структуру. В цьому контексті кризовий менеджмент розглядається як спеціальний напрям “швидкозростаючої сфери практики ПР” [12].

У межах цього напрямку сенс роботи ПР-фахівця в умовах кризи вбачається в “оптимальній інтерпретації подій, що відбуваються навколо кризи, і в подальшому інформаційному впливі на їхнє сприйняття людьми” [13, с. 10].

Проаналізувавши низку джерел, присвячених специфіці діяльності ПР-фахівців в умовах кризи, можемо виділити одну загальну особливість, за якою кризовий менеджмент розглядається не як “гарячкуваті дії відповіді менеджерів в умовах лиха” [18, с. 346], а як чітко злагоджений, неперервний процес взаємодії організації з громадськістю, який проявляється в обміні інформацією та здійсненні ПР-заходів, спрямованих на відновлення порушених кризою зв’язків з громадськістю. Такий підхід змушує компанії та їхніх ПР-фахівців у всьому світі постійно переглядати власні засоби комунікації під час кризи та вибирати найбільш ефективні стратегії кризової комунікації.

### **Висновки.**

Завершуючи теоретичний аналіз сутності кризи та управління нею у сфері ПР, варто підкреслити, що криза є складним феноменом, що містить в собі як потенційні загрози та небезпеку втрат (руйнування налагоджених комунікаційних каналів; зростання уваги до організації з боку громадськості; загрози для репутації та іміджу організації), так і нові

можливості для оновлення та перетворення організації, створюючи нові покращені підходи до ведення діяльності після критичного періоду (формування нової, гнучкої, більш адекватної до реалій, системи комунікацій, спрямованої на подальший розвиток організації). В цьому контексті ми можемо припустити, що криза в контексті ПР передусім являє собою надзвичайну подію, що порушує усталену організаційну структуру та створену в ній систему комунікації для оновлення організації та пошуку більш досконалих форм комунікації, спрямованих на подальший розвиток організації та її оптимальну адаптацію до навколишнього середовища. Відтак, кризовий менеджмент як важливий та перспективний напрям сучасних зв'язків з громадськістю має розглядатись як чітко злагоджений, неперервний процес взаємодії організації з громадськістю, який проявляється в обміні інформацією та здійсненні ПР-заходів, спрямованих на відновлення порушених кризою зв'язків з громадськістю. В нинішніх умовах зростання різноманітних катаклізмів сучасні ПР-фахівці змушені здійснювати підготовку до криз, переглядати власні засоби комунікації під час кризи, вибирати ефективні стратегії кризової комунікації.

### Використана література

1. Мойсеев В.А. Паблік рилейшнз / В.А. Мойсеев. – К. : Академвидав, 2007. – 224 с.
2. Міжнародний прес-клуб. – Режим доступу : [//www.pr-club.com/PR\\_Lib/pr-papers/lyadnik-shtin.doc](http://www.pr-club.com/PR_Lib/pr-papers/lyadnik-shtin.doc)
3. Фокус. – Режим доступу : [//www.focus.ua/society/13491](http://www.focus.ua/society/13491)
4. Новини України. – Режим доступу : [//www.newsukraine.com.ua/news/249828-prirodnye-katastrofy-oboshlis-mirovoj-ekonomike-v-109-mlrd-doll](http://www.newsukraine.com.ua/news/249828-prirodnye-katastrofy-oboshlis-mirovoj-ekonomike-v-109-mlrd-doll)
5. Інститут кризового менеджменту. – Режим доступу : [//www.crisisexperts.com](http://www.crisisexperts.com)
6. Етимологічний словник української мови : в 7 т. / [гол. ред. О.С. Мельничук ]. – Т. 3. – К. : Наук. думка, 1989. – 552 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. Бусел В.Т.]. – К. : Ірпінь : ВГО “Перун”, 2005. – 1728 с.
8. Hermann C. Some Consequences of Crises Which Limit the Viability of Organizations // *Administrative Science Quarterly*. – 1963. – Vol. 8. – P. 61 – 82.
9. Меткин М.В. Особенности управления кризисными ситуациями: учебное пособие / М.В. Меткин. – СПб., 2004. – 74 с.
10. Федотова М.Г. Связи с общественностью как антикризисный менеджмент: учебное пособие / М. Г. Федотова. – Омск : Изд-во ОмГТУ, 2009. – 64 с.
11. Улмер Р. Эффективная кризисная коммуникация / Р. Улмер, Т. Селнау, М. Сиджер ; [пер. с англ.]. – Х. : Изд-во Гуманитарный Центр (Науменко А.А.), 2011. – 268 с.
12. Міжнародний прес-клуб. – Режим доступу: [//www.pressclub.host.ru/PR\\_Lib/PR\\_Rab\\_ots.shtml](http://www.pressclub.host.ru/PR_Lib/PR_Rab_ots.shtml)
13. Чумиков А.Н. Связи с общественностью / А.Н. Чумиков. – М. : Дело, 2001. – 295 с.
14. Сайтэл Ф.П. Современные паблик рилейшнз / Ф.П. Сайтэл ; [пер. с англ.]. – 8-е изд. – М. : Консалтинговая группа “ИМИДЖ-контакт”; ИНФРА-М, 2002. – 592 с.
15. Ситуационный анализ в связях с общественностью : учебник для вузов / [Л.В. Азарова, В.А. Ачкасова, К.А. Иванова, А.Д. Кривоносов, О.Г. Филатова]. – СПб. : Питер, 2009. – 256 с.
16. Гундарин М.В. Книга руководителя отдела PR / М.В. Гундарин. – СПб. : Питер, 2006. – 368 с.
17. Запорожець О. Ю. Кризові репутаційні стратегії держав у міжнародних відносинах (на прикладі України та Російської Федерації): дис. на здобуття наукового ступеня канд. політ. наук : 23.00.04 / Запорожець Оксана Юріївна. – К., 2005. – 201 с.
18. Синяева И.М. Паблик рилейшнз в коммерческой деятельности / И.М. Синяева. – М. : Юнити-Дана, 2003. – 414 с.

УДК 386:681.3

**КРЕГУЛ І.Ю.**, здобувач кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

## **ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ЮНЕСКО В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**

***Анотація.** У статті досліджено поняття, сутність, модель та структуру організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО, який доцільно використовувати для удосконалення сфери правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні.*

***Аннотация.** В статье исследованы понятие, сущность, модель и структура организационно-правового механизма сотрудничества Украины с ЮНЕСКО, который целесообразно использовать для усовершенствования сферы правового обеспечения развития информационного общества в Украине.*

***Summary.** The determination of concept, essence, model and structure of the organizational and legal mechanism of the cooperation between Ukraine and UNESCO, which should be used to improve the sphere of legal provision the development of information society in Ukraine, has been investigated in this article.*

***Ключові слова:** організаційно-правовий механізм, співробітництво України з ЮНЕСКО, сфера правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні, суспільства знання, інформаційне право.*

Закон України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” [1] ставить завдання розширення співпраці України з провідними міжнародними організаціями щодо розвитку інформаційного суспільства. Одним з основних орієнтирів науки “інформаційне право” постає виконання досліджень в напрямі розробки організаційно-правових засад міжнародного співробітництва України у сфері розвитку інформаційного суспільства. Таким чином, тема статті є вельми актуальною.

Проведений аналіз наукових досліджень в галузі інформаційного та адміністративного права дозволяє дійти висновку, що в роботах І.В. Арістової [2, 3] здійснюється постановка завдання щодо активізації зусиль наукової спільноти України, передусім вчених-юристів, у напрямку створення правового підґрунтя розвитку інформаційного суспільства в Україні до суспільств, побудованих на знаннях. Зокрема, йдеться про зважене використання в Україні організаційно-правового механізму ЮНЕСКО щодо розбудови суспільств знань. У межах даної роботи здійснюється спроба поглиблення зазначених досліджень в напрямі розробки організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні.

*Мета статті* – обґрунтувати та дослідити сутність, модель та структуру організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні, використання якого дозволить формувати та удосконалювати правове забезпечення розбудови суспільств, заснованих на знанні.

Аналіз положень Закону України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” [1] дозволив переконатися в існуванні певної невизначеності у законодавстві щодо наступних понять: “механізми інтеграції України у світовий інформаційний простір”; “механізми реалізації Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки”; “механізм активної міжнародної співпраці з питань інформаційного суспільства”. Наприклад, механізмами



інтеграції України у світовий інформаційний простір постають напрями міжнародної співпраці, в той же час до механізмів реалізації Основних засад розвитку інформаційного суспільства відноситься механізм активної міжнародної співпраці з питань інформаційного суспільства. Отже, законодавець під механізмами, скоріше за все, мав на увазі напрями розвитку, діяльності у формі співробітництва, міжнародної співпраці, використовуючи поняття “механізм” як синонім.

Водночас, слід підкреслити, що зазначені механізми (напрями) постають лише частиною організаційно-правових основ розвитку інформаційного суспільства в Україні, до яких (крім механізмів) відносяться, по-перше, інституційне, організаційне та ресурсне забезпечення; по-друге, відповідні об’єднання громадян [1]. На нашу думку, помилкою законодавця є те, що нічого не сказано про правове забезпечення (зазначено лише інституційне, організаційне та ресурсне забезпечення). Такий вільний підхід законодавця до використання понять не поліпшує стан правового регулювання суспільних відносин на сучасному етапі розвитку інформаційного суспільства в Україні та потребує уточнення. Отже, відповідно до мети роботи спробуємо визначитися з організаційно-правовим механізмом співробітництва України з ЮНЕСКО в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Зважаючи на склад першої частини організаційно-правових основ розвитку інформаційного суспільства в Україні (інституційне, організаційне, ресурсне забезпечення) та визнаючи важливість обов’язкового включення до цього складу “правового забезпечення”, вважалося за доцільне такий самий підхід здійснити під час визначення складу організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО. Отже, складовими частинами зазначеного механізму постають: правове, інституційне, організаційне та ресурсне забезпечення співробітництва України з ЮНЕСКО. Усвідомлюючи значення дослідження усіх складових механізму та одночасно значний обсяг такої роботи, вважалося за доцільне акцентувати увагу на дослідженні лише двох перших складових – правового та інституційного забезпечення. Слід зазначити, що правове забезпечення розглядається як система нормативно-правових актів (національних та міжнародних), які закріплюють цілі, завдання, функції, принципи діяльності співпрацюючих інституцій, а також їх повноваження та відповідальність. Під інституційним забезпеченням співробітництва у роботі розуміється система інституцій (державних, громадських, міжнародних), які співпрацюють. У роботі стверджується, що між правовим та інституційним забезпеченням мають існувати прямі та зворотні зв’язки: з одного боку, правове забезпечення постає підґрунтям інституційного забезпечення, з іншого, будь-які зміни в інституційному забезпеченні потребують коригування правового забезпечення.

На нашу думку, під організаційним забезпеченням співробітництва України з ЮНЕСКО слід розуміти управлінські інструменти – функції, принципи, методи та форми соціального управління (державного, суспільного, міжнародного). Що стосується ресурсного забезпечення, то вважаємо, що мова повинна йти про матеріально-технічне, фінансове, інформаційне та кадрове забезпечення. Безумовно, у подальших наукових дослідженнях необхідно дослідити і ці два види забезпечення зазначеного співробітництва.

Виходячи із того, що співробітництво України (як держави-члена міжнародної організації ЮНЕСКО з 1954 р.) з ЮНЕСКО традиційно здійснювалося в трьох областях – науки, культури та освіти, вважаємо за доцільне зазначити, що нові умови сьогодення – впровадження у життя світової спільноти концепції ЮНЕСКО щодо розвитку інформаційного суспільства в напрямі “суспільств знань” – вимагають коригування

областей співробітництва. Враховуючи, передусім, гуманізаційний характер концепції “суспільств знань”, принципи розбудови, складові підґрунтя суспільств знань (знання, права людини, співробітництво), а також появу нових суспільних відносин (передусім інформаційних), які потребують зваженого правового регулювання, у роботі пропонується наступне. Ввести у науковий обіг поняття “сфера правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства”, а також розглядати сферу правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства у напрямі суспільств знань новою областю співробітництва будь-якої країни (у тому числі й України) з міжнародною організацією ЮНЕСКО.

Для всебічного дослідження організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО пропонуємо здійснити класифікацію цього механізму за критерієм належності інституцій та їх правового забезпечення до України або ЮНЕСКО. Отже, внаслідок такого структурування механізм як системне утворення буде складатися із двох взаємопов’язаних складових: перша складова – внутрішня – система національних інституцій та правових засад їх створення й функціонування (державні та недержавні); друга складова – зовнішня – система інституцій ЮНЕСКО (міждержавні та міжнародні неурядові інституції) та правові засади їх створення та функціонування.

Переходячи до аналізу внутрішньої частини ОПМС, доцільно, на нашу думку, з огляду на позиції теорії права з’ясувати сутність загального поняття “організаційно-правовий механізм”. Однак, у зв’язку з тим, що безпосередньо визначення даного поняття у літературі не наводиться, пропонуємо визначитися з наступним, більш широким поняттям “механізм держави”. Наприклад, у роботі О.Ф. Скакун знаходимо наступне визначення: “засобом реалізації мети держави є його завдання; способом реалізації завдань держави служать його функції, а способом реалізації функцій держави виступає механізм держави” [4, с. 128]. Визначаючи поняття “механізм держави”, О.Ф. Скакун підкреслює, що це “цілісна, ієрархічна, реально працююча система державних органів, підприємств, установ, за допомогою яких здійснюється державна влада і реалізуються функції держави” [4, с. 128].

Однак, поняттям “механізм держави” охоплюється лише діяльність державних органів по виконанню функцій держави. У межах нашої роботи виникає логічне питання щодо діяльності недержавних інституцій в Україні, які співробітничать з ЮНЕСКО (наприклад, асоційованих шкіл ЮНЕСКО та Українського клубу ЮНЕСКО). На нашу думку, таким об’єднуючим поняттям і постає поняття організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО (внутрішня частина), який доцільно визначити як інтегративне утворення із цілісної, ієрархічної, реально працюючої системи державних органів, підприємств та установ, за допомогою яких здійснюється державна влада і реалізується державна функція міжнародного співробітництва України з ЮНЕСКО, а також із системи національних недержавних інституцій, які співробітничать з ЮНЕСКО з метою розвитку інформаційного суспільства у напрямі до суспільств знань.

Безпосередній аналіз інституцій внутрішньої складової організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО пропонуємо почати з Міністерства закордонних справ України (далі – МЗС України), адже воно постає центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [5]. МЗС України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішніх зносин України. Аналіз завдань МЗС України дозволив акцентувати увагу на основних з них, які важливі для нашого дослідження: 1) формування та

реалізація державної політики у сфері зовнішніх зносин України; 2) забезпечення впровадження зовнішньополітичної діяльності держави; 3) забезпечення проведення зовнішньополітичного курсу України, спрямованого на розвиток політичних, правових, наукових та інших зв'язків з іноземними державами, міжнародними організаціями, та здійснення аналізу відповідних тенденцій у цих сферах; 4) участь у забезпеченні розвитку міжнародно-правової бази співробітництва України з членами міжнародного співтовариства.

Аналізуючи історію взаємовідносин між ЮНЕСКО та Україною (УРСР), з'ясовано, що з метою координації діяльності національних інституцій в рамках співробітництва з ЮНЕСКО у 1956 році було створено Міжвідомчу комісію у справах ЮНЕСКО. До речі, з грудня 1962 року в Парижі функціонує Постійне представництво України при ЮНЕСКО. А вже з метою забезпечення активної участі України в діяльності ЮНЕСКО, визначення стратегії основних напрямів і пріоритетів такої участі Указом Президента України від 9 листопада 1995 року № 1022 колишню Комісію було перетворено на Національну комісію України у справах ЮНЕСКО. Наступним Указом Президента України від 26 березня 1996 року № 212 [6] було затверджено Положення про Національну комісію України у справах ЮНЕСКО, що визначає її загальноправовий статус, цілі, завдання, склад та форми роботи.

Так, Національна комісія України у справах ЮНЕСКО (далі – Комісія) є постійно діючим міжвідомчим органом при Міністерстві закордонних справ України, створеним з метою забезпечення участі України в діяльності ЮНЕСКО, виходячи з міжнародних зобов'язань України як члена ЮНЕСКО.

Серед основних завдань Комісії визначаються наступні. По-перше, координація та сприяння діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, організацій та установ, пов'язаної з їхньою участю в програмах ЮНЕСКО. По-друге, міжнародне співробітництво в рамках ЮНЕСКО та сприяння вирішенню актуальних проблем розвитку України в гуманітарній сфері; розширення багатостороннього та двостороннього міжнародного співробітництва України в галузі освіти, науки, культури. По-третє, забезпечення робочих зв'язків зі структурними підрозділами Секретаріату ЮНЕСКО, національними комісіями іноземних держав у справах ЮНЕСКО, міжнародними неурядовими організаціями, що співробітничать з ЮНЕСКО, з метою створення умов для розвитку міжнародного співробітництва національних державних органів, установ та організацій у сферах діяльності ЮНЕСКО та ін. [6].

Водночас, для виконання поставлених завдань Комісії надано відповідні права, до яких відносяться наступні: 1) вносити з питань своєї компетенції пропозиції до державних органів; 2) самостійно чи у співпраці з державними органами, установами та організаціями здійснювати необхідні заходи для забезпечення участі України в ЮНЕСКО; 3) створювати відповідні підкомісії чи робочі групи, а також вносити за погодженням з Міністерством закордонних справ України пропозиції до державних органів щодо представників України у керівних органах ЮНЕСКО та її міжурядових комітетах з довгострокових програм та ін.

Для реалізації деяких з довгострокових програм ЮНЕСКО в Україні створено і діють національні комітети, комісії та міжнародні центри. Наприклад, на виконання Міжурядової програми ЮНЕСКО “Інформація для всіх” (далі – Програма) Постановою Кабінету Міністрів України від 28 липня 2004 р. № 969 [7] Національним координатором (далі – координатор) цієї Програми було призначено Міжнародний науково-навчальний центр інформаційних технологій та систем Національної академії наук України (далі – НАН України) та Міністерства освіти і науки, молоді та спорту

України. Координатор провадить діяльність відповідно до загальних рекомендацій ЮНЕСКО в галузі створення та розвитку інформаційного суспільства, систем інформації та комунікації; на нього покладається виконання завдань, спрямованих на реалізацію в Україні Міжурядової програми ЮНЕСКО “Інформація для всіх”. До речі, на базі Центру функціонує кафедра ЮНЕСКО “Нові інформаційні технології в освіті”, філіали кафедри створено у ряді регіонів України.

Для виконання Програми перед Координатором поставлено ряд завдань: 1) забезпечення реалізації основних напрямів Програми; 2) сприяння інформаційному обміну і проведенню консультацій за такими напрямами Програми, як інформаційне суспільство та інформаційні магістралі; 3) забезпечення широкого доступу до інформаційних джерел; 4) підготовка пропозицій щодо розроблення державних цільових програм, спрямованих на реалізацію основних напрямів Програми; 5) узагальнення досвіду роботи з побудови інформаційного суспільства в Україні за основними напрямами Програми та ін. [7].

Указом Президента України від 25 травня 1994 року № 252/94 “Про Міжнародну асоціацію академій наук” [8] на підтримку рішення академій наук ряду держав щодо заснування Міжнародної асоціації академій наук та з метою створення в Україні умов для її діяльності, розвитку наукової інтеграції, сприяння громадській активності у цій сфері Міжнародну асоціацію академій наук (яка діє на базі НАН України) визнано як міжнародну неурядову самоврядну організацію. У квітні 2003 року її було включено до категорії міжнародних неурядових організацій, що мають статус офіційних партнерських стосунків з ЮНЕСКО.

Крім того, на сьогодні в Україні у вищих навчальних закладах Києва, Харкова, Донецька, Одеси діють 14 кафедр ЮНЕСКО. Проекти, над якими вони працюють, стосуються розв’язання найскладніших проблем глобального характеру: культура миру, права людини, інформаційні та комунікаційні технології в освіті, превентивна освіта, екологія, сталий розвиток тощо. Участь українських вищих навчальних закладів у відповідній Програмі ЮНЕСКО сприяє розвитку їх міжнародної співпраці та інтеграції вітчизняної вищої освіти і науки у світові науково-освітні процеси. В Україні функціонує Мережа асоційованих шкіл ЮНЕСКО, яка об’єднує 63 загальноосвітні школи із різних міст нашої країни, що реалізують проекти відповідно до програмної діяльності ЮНЕСКО.

Також необхідно зазначити, що 16 листопада 1990 року в Україні була створена Українська асоціація клубів ЮНЕСКО, яка об’єднує близько 50 таких клубів. Мета діяльності Асоціації – цілі ЮНЕСКО, викладені в її Статуті, а саме: сприяти зміцненню миру та безпеки шляхом співробітництва у сферах освіти, науки та культури в інтересах забезпечення справедливості, законності та прав людини, а також основних свобод, проголошених у Статуті ООН. У липні 1991 року у м. Дакар (Сенегал) під час третього Всесвітнього конгресу клубів, центрів та асоціацій ЮНЕСКО Українська асоціація клубів ЮНЕСКО стала членом Всесвітньої федерації клубів, центрів та асоціацій ЮНЕСКО.

#### **До висновків.**

На сьогодні організаційно-правовий механізм співробітництва України з ЮНЕСКО складають наступні інституції: Міністерство закордонних справ України; Національна комісія України у справах ЮНЕСКО; Національний координатор; Міжнародна асоціація академій наук; кафедри ЮНЕСКО в Україні; система асоційованих шкіл ЮНЕСКО в Україні; Українська асоціація клубів ЮНЕСКО. Аналіз завдань, функцій, повноважень цих структур переконливо свідчить про конструктивність нашої пропозиції щодо включення їх до зазначеного механізму співробітництва.

Аналізуючи структуру ЮНЕСКО, нами було з'ясовано систему інституцій, які як безпосередньо входять до складу ЮНЕСКО, так і співпрацюють з Організацією на договірній основі. По-перше, Генеральна конференція (Президія, Комітет з штаб-квартири, Комітет з кандидатур, Комітет з перевірки повноважень, Юридичний Комітет). По-друге, Виконавча рада. По-третє, Секретаріат із центральним апаратом (зокрема, Генеральний директор та його Бюро, програмні сектори, центральні служби) та розвинутою мережею структурних підрозділів ЮНЕСКО (кластерні бюро, регіональні бюро, національні офіси, бюро зв'язку, регіональні центри) та асоційованих підрозділів (діють на договірній основі) – система асоційованих шкіл ЮНЕСКО, клуби ЮНЕСКО тощо. По-четверте, Проектно-переговорна група. По-п'яте, національні комісії іноземних держав у справах ЮНЕСКО. По-шосте, міжнародні неурядові організації, що співробітничать з ЮНЕСКО (наприклад, Міжнародний інститут планування освіти та Міжнародне бюро освіти). Слід зазначити, що правові засади створення й функціонування інституцій ЮНЕСКО, їх права, обов'язки, завдання, принципи та функції визначено у Статуті ЮНЕСКО [9].

Усвідомлюючи актуальність проблеми співробітництва України з ЮНЕСКО у сфері правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні, вважаємо за необхідне провести подальші наукові дослідження, пов'язані з використанням організаційно-правового механізму співробітництва України з ЮНЕСКО, з метою удосконалення правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні в напрямі суспільства знань.

### Використана література

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Арістова І.В. Методологічні засади розбудови суспільства знань / І.В. Арістова // Правова інформатика. – 2008. – № 3. – С. 10 – 17.
3. Арістова І.В. Організаційно-правові механізми ЮНЕСКО щодо розвитку інформаційного суспільства: орієнтир для України / І.В. Арістова // Правова інформатика. – 2009. – № 1 (21). – С. 17-21.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / О.Ф. Скакун. – [Вид. 2-е, перероб. і доп.]. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.
5. Про Положення про Міністерство закордонних справ України : Указ Президента України від 06.04.11 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – Ст. 1220.
6. Положення про Національну комісію України у справах ЮНЕСКО : Указ Президента України від 26.03.96 р. – Режим доступу : [//www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=212%2F96](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=212%2F96)
7. Про національного координатора Міжурядової програми ЮНЕСКО “Інформація для всіх” : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.04 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 31. – Ст. 2066.
8. Про Міжнародну асоціацію академій наук : Указ Президента України від 25.05.94 р. – Режим доступу : [// www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=252%2F94](http://www.zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=252%2F94)
9. Статут Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури від 16 листопада 1945 р. – Режим доступу : [// www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_014](http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_014)

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 355.244.1

**БЕЛАНЮК М.В.**, завідувач наукового організаційного сектору  
Науково-дослідного центру правової інформатики  
Національної академії правових наук України

## **ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОТИБОРСТВА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ (1941 – 1942 рр.)**

*Анотація.* Щодо впливу на людину засобів інформаційно-пропагандистської зброї.

*Аннотация.* О влиянии на человека средств информационно-пропагандистского оружия.

*Summary.* On influence of the methods of informative propagandistic weapon on the human.

*Ключові слова:* інформаційне протиборство, система інформаційно-пропагандистських органів, правове регулювання.

Сучасні суспільно-політичні реалії та правові відносини в українському соціумі формуються в складних умовах під впливом потужного інформаційного тиску, процесів геополітичної конкуренції, глобалізації, політичного та інформаційного протиборства, іноді набуваючи особливо небезпечних та агресивних форм, які в сучасній науці асоціюються з інформаційною зброєю, інформаційними операціями та інформаційними війнами.

Досвід ведення таких війн в сучасному світі змушує експертів та вчених звертатися до глибинного історичного аналізу впливу інформаційних засобів на людину та її свідомість у минулі часи. Своє бачення цієї важливої та актуальної проблеми виклали у своїх працях окремі вітчизняні та іноземні дослідники, зокрема, Р. Арон, Д. Волкогонов, С. Расторгуєв, Н. Волковський, В. Крисько, А. Гогун, Ю. Орлов., Г. Почепцов, В. Прокоф'єв та інші.

Водночас, на наш погляд, актуальним є розгляд проблеми правового регулювання, організації та здійснення інформаційного протиборства в екстремальних історичних умовах. У цьому контексті цікавим є один із найтяжчих для українського народу період початку другої світової війни.

*Метою статті* є дослідження впливу на супротивника засобів інформаційно-пропагандистської зброї.

У часи другої світової війни проблемі інформаційного протиборства та інформаційно-пропагандистського впливу на супротивника приділялась вкрай важлива увага. Зокрема, лідер фашистської Німеччини А. Гітлер з перших кроків своєї політичної діяльності організував проведення тотального інформаційного впливу на свідомість людини і саме він під час другої світової війни здійснив спробу тотального інформаційного впливу на населення інших країн. Недаремно зал з'їзду націонал-соціалістів у Нюрнберзі у 1936 році прикрашало гасло “Пропаганда допомогла нам прийти до влади. Пропаганда допоможе нам утримати владу. Пропаганда допоможе нам завоювати увесь світ” [1], а головний “пропагандист” фашистської Німеччини Й. Гебельс, оцінивши можливості інформаційно-психологічного впливу на свідомість мас, цілком справедливо стверджував, що пропаганда – це мистецтво [2, с. 382].

Нацистська пропаганда, за задумами А. Гітлера, мала послабити бойовий дух червоноармійців, дезорганізувати радянський тил і забезпечити покірність місцевого населення. Для реалізації цих планів ставилося глобальне завдання – зруйнувати світосприйняття радянських громадян та сформувати інші, вигідні окупантам, стереотипи.

Спираючись на методи соціальної психології, нацистські ідеологи розробили концепцію пропаганди як засобу ефективного впливу на волю, почуття і розум широкого кола мас для встановлення над ними тотального контролю з метою досягнення активної підтримки правлячого режиму.

Найважливішою складовою комплексного інформаційного впливу на громадян колишнього Радянського Союзу з боку фашистської Німеччини, була пропаганда серед військовослужбовців Червоної армії. Цю діяльність здійснювала спеціальна служба – Відділ пропаганди штабу Верховного головнокомандування вермахту [3, с.129 – 130]. Інформаційно-пропагандистську діяльність також проводили відповідні структури військ СС, військова розвідка – Абвер та цивільні відомства – міністерство народного просвітництва і пропаганди, міністерство закордонних справ, міністерство у справах окупованих східних областей, тощо. Здійснювати інформаційну роботу мали також німецькі офіцери, чиновники і робітники, які перебували на окупованих територіях УРСР та СРСР [4, с. 260 – 267, 378].

Перші приголомшливі успіхи вермахту на початку війни підірвали у багатьох бійців і командирів Червоної армії віру в можливість перемоги над Німеччиною. В цей період керівництву УРСР та СРСР доводилось вести відчайдушну боротьбу з розвалом фронту й відступом армії. Для нейтралізації потужного інформаційного впливу ворожої пропаганди на військовослужбовців і населення країни та припинення панічного відступу Червоної армії радянським керівництвом було прийнято рішення про розробку низки правових актів радикального характеру.

Як свідчить історичний аналіз, на той час в УРСР та СРСР спеціально створеної нормативно-правової бази, розрахованої на воєнний період, практично не існувало, заздалегідь не були розроблені необхідні нормативно-правові акти, у т.ч. з питань інформаційного протидіювання.

Спільна постанова Президії Верховної Ради СРСР, РНК СРСР та Центрального Комітету ВКП(б) про створення Державного Комітету Оборони (далі – ДКО) була ухвалена лише 30 червня 1941 р. Слід зауважити, що з цього моменту у державі фактично розпочали діяти два законодавчі органи, оскільки згаданою постановою рішення та розпорядження ДКО повинні були “неухильно виконувати всі громадяни, партійні, радянські, комсомольські та військові органи” [5, с. 41]. У перший день війни 22 червня 1941 р. Президія Верховної Ради СРСР також видає Указ “Про воєнний стан”, яким було суттєво розширено правовий режим і повноваження військової влади у місцевостях, оголошених у стані воєнного часу, а також підсудність військових трибуналів. Водночас, для “здійснення контрпропаганди проти німецької й іншої ворожої пропаганди” 24 червня 1941 року було створено Радянське інформаційне бюро, а 25 червня 1941 року за рішенням Політбюро ЦК ВКП(б) й уряду – Радянське бюро військово-політичної пропаганди, обов’язком якого стало ведення пропаганди серед військ і населення супротивника. Крім цього, Головне управління політпропаганди Червоної армії було реорганізовано у два нові пропагандистські відділення: 1) по Німеччині та її союзниках і 2) по роботі з населенням окупованих німцями територій [6, с. 63].

Іншим документом – Директивою наркома держбезпеки СРСР від 28 червня 1941 року № 152 “Про заходи по запобіганню поширенню серед населення провокаційних чуток” пропонувалося виявляти та притягувати до відповідальності злісних поширювачів чуток та оголошувати про це у засобах друку. Надалі, 6 липня 1941 р. це рішення було підкріплене й Указом Президії Верховної Ради СРСР “Про відповідальність за поширення у воєнний час брехливих чуток, які викликають тривогу

серед населення”, згідно з яким за ці дії встановлювалась кримінальна відповідальність у вигляді позбавлення волі строком до 5 років, а ще пізніше згідно з листом Наркомату юстиції від 15 листопада 1941 року – навіть до розстрілу, якщо у цих діях виявлялися “заклики до підриву існуючого ладу” [6, с. 113].

У цьому контексті звернімо увагу на “антирадянську агітацію”, яка в умовах воєнного часу кваліфікувалась за ч. 2 ст. 58-10 Кримінального кодексу і передбачала максимальне покарання – розстріл, допускаючи при пом’якшуючих обставинах, позбавлення волі до 3-х років. Оскільки було досить складно за справами про контрреволюційні злочини, при їх доведеності, знайти будь-які пом’якшуючі обставини, суди, з відчуття самострахування і побоювання бути звинуваченими у прояві лібералізму, визнавали для себе обов’язковим у будь-якій справі призначати максимальні заходи покарання. Цілком зрозуміло, що в умовах воєнного часу призови до повалення влади мали жорстко каратися. Однак, формальне тлумачення закону призводило до того, що до вищої міри покарання часто засуджувались особи, висловлювання яких не були результатом укоріненої в їх свідомості системи антирадянських поглядів і настроїв, а часто носили випадковий, епізодичний характер. В багатьох випадках ці висловлювання відображали окремі труднощі або матеріальне неблагополуччя в житті звинуваченого, спричинені війною. Нерідко такі погляди були результатом неписьменності та соціально-культурної відсталості людей. Тому при призначенні покарання не можна було не враховувати всі вказані обставини, характер висловлювань і особистість обвинуваченого. Але суди зазвичай не зважали на це, ставлячи в один ряд і злісних ворогів радянської влади і людей, які випадково допустили подібні висловлювання, що не мали злісного характеру [7, с. 48 – 49].

З метою нейтралізації фашистської пропаганди, що здійснювалась за допомогою радіо і наочних засобів, Постановою Ради Народних Комісарів СРСР від 26 червня 1941 року населення, яке перебувало у місцевостях, оголошених у стані воєнного часу, у п’ятиденний термін зобов’язувалося здати радіоприймачі органам Наркомату зв’язку, а міські жителі мусили здати районним райвійськкоматам призматичні біноклі. Так само у своїх постановах від 14 липня і 22 вересня того ж року Пленум Верховного суду СРСР вказав, що до осіб, які ухиляються від здачі радіоприймачів і призматичних біноклів повинна застосовуватись ст. 59<sup>б</sup> Кримінального кодексу РРФСР, що передбачала покарання у вигляді позбавлення волі на строк не менше 6 місяців з підвищенням, при обтяжуючих обставинах, аж до вищої міри – розстрілу з конфіскацією майна [8, с. 18].

В період воєнно-політичної кризи першого етапу війни, пов’язаної із розвалом фронту й відступом Червоної Армії поряд з чинними приписами кримінального права було видано ряд директив, спрямованих на боротьбу з такими небезпечними у воєнний час явищами, як зрадницькі настрої, дезертирство і пособництво ворогу. Згідно з Указом Верховної Ради СРСР від 6 липня 1941 р. дезертирами вважались не тільки ті, хто мав намір тривалий час або взагалі ухилитись від служби, але й ті, що самовільно залишили свій військовий підрозділ більше, як на 24 години. Відповідно до п. “г” ст. 7 “Положення про військові злочини у воєнний час” такий вчинок передбачав застосування вищої міри покарання – розстрілу. В умовах формального підходу, в багатьох випадках за дезертирство засуджували військовослужбовців, які не мали намірів ухилитись від військової служби, а внаслідок об’єктивних та суб’єктивних причин допустили самовільну відлучку (частіше запізнення) на 1 – 2 дні.

У доповідній записці Головного військового прокурора за жовтень 1941 року зокрема зазначалося, що в окремих випадках особливі відділи НКВС почали широко застосовувати санкціоновані владою розстріли військовослужбовців у позасудовому



порядку. Наприклад, “у 43 армії Західного фронту позасудовим порядком було безпідставно розстріляно до 30 осіб “боягузів, панікерів і дезертирів”. Далі йдеться про те, що застосовуючи позасудові розстріли особливий відділ 133 стрілецької дивізії взагалі припинив вести слідство і направляти справи для розгляду до суду. Так, за другу половину жовтня 1941 року особливим відділом цієї дивізії не було проведено жодного розслідування, а в позасудовому порядку було розстріляно 11 військовослужбовців” [9, с. 143-145].

Правові підстави до таких дій з’явилися пізніше. До видання самого відомого з них – наказу ДКО від 28 липня 1942 р. № 227, що ввійшов в історію, як наказ Сталіна “Ні кроку назад!” – встигли прийняти чимало інших, в деяких випадках більш жорстокіших директивних вказівок. Наприклад, у вересні 1941 року командуючим Ленінградським фронтом Г. Жуковим була підписана шифротелеграма № 4976 щодо застосування репресій до сімей військовослужбовців, в якій зазначалося: “пояснити усьому особовому складу, що сім’ї тих, хто здався в полон, будуть розстріляні...” [10, с. 135 – 136]. Наразі невідомо, чи застосовували на практиці вимоги цієї шифрограми, але за даними архівних документів, до сімей зрадників, як правило, застосовували статтю 58-1 “в” КК, яка передбачала “у випадку втечі або перельоту за кордон військовослужбовця, позбавлення виборчих прав та відселення у віддалені райони Сибіру на п’ять років повнолітніх членів його сім’ї” [11, с. 156].

Пізніше у рішенні ДКО від 24 червня 1942 року наголошувалось, що ця норма застосовується лише до сімей тих військовослужбовців, які були засуджені до вищої міри покарання – розстрілу. В той же час цим рішенням звільнялися від покарання ті сім’ї, у складі яких були військовослужбовці Червоної армії, партизани, особи, які надавали в період окупації допомогу Червоній армії і партизанам, а також були нагороджені орденами і медалями Радянського Союзу [12, с. 94 – 95].

До кінця 1941 року стан на фронтах був далеко не на користь Радянського Союзу, а значна частина його території була окупована. При цьому, фашистські пропагандисти витрачали великі зусилля на те, щоб укорінити у свідомості радянських військовослужбовців позитивне уявлення про полон. Для стимуляції добровільного переходу на бік ворога використовувалися різні варіанти інформаційно-психологічної мотивації, від обіцянок доброго утримання до швидкого повернення додому, до своєї сім’ї та повсякденної праці. Дієвість нацистської пропаганди оцінили й органи НКВС – за знайдену фашистську листівку відповідно до статті 58-10 Кримінального кодексу РРФСР червоноармійці підлягали розстрілу [13, с. 48].

Нерідко звинувачення з цих причин були безпідставними. Наприклад, “проти неосвіченого червоноармійця Абдурахманова була розпочата кримінальна справа за те, що у нього знайшли два аркуші на німецькій мові. Пізніше виявилось, що це радянські листівки, які були скинуті з радянського літака для німців, але випадково опинились на радянській території” [14, с. 83 – 84].

Щоб припинити доступ до військовослужбовців Червоної армії ворожій інформації та з метою виявлення справжніх намірів у цих осіб 30 серпня 1941 року НКВС СРСР вводить в дію директиву № 597, що містить вимогу негайно заарештовувати осіб, які виявляють зрадницькі наміри, зберігають або проявляють інтерес до фашистських листівок [9, с. 32 – 33].

Загалом, в умовах швидкого просування ворожих військ територією УРСР і СРСР боротьба з фашистською інформаційною пропагандою, що сприяла збільшенню випадків дезертирства та зради Батьківщини з боку військовослужбовців Червоної армії, набувала виключно важливого значення. Зрозуміло, що акт переходу на бік ворога – далеко не

завжди наслідок прочитаної листівки або почутої радіопередачі. Мотивація цих дій була різною (загроза передачі до трибуналу, ненависть до радянської влади, намагання зберегти життя тощо). Крім цього, радянські законодавчі акти, на відміну від норм міжнародного права, наказували червоноармійцям в полон не здаватися, а закінчувати життя самогубством.

Але очевидним є те, що якби фахівці нацистської інформаційної пропаганди працювали геть погано, то в такій великій кількості радянські солдати не покидали б лави Радянської армії. У своєму дослідженні німецький історик К. Штрайт, посилаючись на численні документи штабів груп армій, наводить дані про кількість радянських військовополонених, захоплених німецькими військами протягом 1941 – 1942 рр. в різних районах бойових дій: Умань – 103 тис., Київ – 665 тис., Білосток - Мінськ – 323 тис., Смоленськ - Ярославль – 348 тис., Гомель – 50 тис., Ільмень – 18 тис., Великі Луки – 30 тис., Дем’янськ – 35 тис., Мелітополь - Бердянськ – 100 тис., Вязьма - Брянськ – 662 тис., Керч – 100 тис. Всього станом на 16 листопада 1941 р. кількість радянських військовополонених сягала **2,5 млн.** осіб [15, с.147 – 148]. За період з 22 червня 1941 по 10 січня 1942 р. згідно зі зведеннями німецьких штабів їх було вже **3,9 млн.**, у т.ч. 15,2 тис. офіцерів [16, с. 69].

Навіть після повернення або втечі з полону кожен військовослужбовець підлягав перевірці. На місцях до них відносились, як до зрадників, застосовуючи заходи, що принижували особисту гідність і перешкоджали подальшому використанню в армії. Так, в роз’ясненні Головного військового прокурора Червоної Армії від 8 вересня 1941 року “Про порядок арешту дезертирів і осіб, які повернулися з полону”, такі особи підлягали арешту та спеціальній перевірці [17, с. 335 – 336].

Далі проблему військовополонених мала вирішити постанова ДКО від 27 грудня 1941 р. № 1069, яка регламентувала порядок перевірки й фільтрації “колишніх військовослужбовців Червоної армії”, що вийшли з оточення, та звільнених із полону. На виконання цієї постанови було видано відповідні накази НКВС від 28 грудня 1941 року № 001735 та НКО СРСР від 29 грудня 1941 р. № 0521. Згідно з цими актами усі звільнені військовослужбовці чи ті, котрі втекли з німецького полону, направлялися до спеціальних фільтраційних таборів НКВС (існували з січня 1942 року до січня 1946 року), в яких організувалася робота з виявлення серед колишніх полонених “зрадників батьківщини”, шпигунів та диверсантів. Після перевірки військовослужбовці, на яких не було знайдено компрометуючих матеріалів, направлялися для поповнення діючої армії. Отже, формально запроваджувалася процедура для з’ясування обставин здачі у полон і поведінки в ньому.

Цілком зрозуміло, що найтяжчим злочином у воєнний час вважалася зрада Батьківщини. Закон про відповідальність за це від 8 червня 1934 р. не містив положення про збільшення санкцій, зокрема, у воєнний час [8, с. 5]. Тому вимоги більш “широкого й енергійного” застосування розстрілу стосовно військовослужбовців, які піддалися паніці та самовільно залишили бойові позиції, прямо закріплювались наказом Ставки Верховного Головнокомандування від 16 серпня 1941 року № 270 і наказом Наркомату Оборони від 28 липня 1942 року № 227 та деякими іншими документами, які вимагали будь-якою ціною “ліквідувати зрадницькі настрої” у військах та давали санкцію на негайний розстріл таких військовослужбовців. Для більш дієвого впливу на свідомість військовослужбовців вказаного заходу передбачалося “оповіщення всіх військовослужбовців про результати судових вироків за справами дезертирів, боягузів та панікерів” [6, с. 372].

Звертає на себе увагу й те, що окремі дивізії Червоної Армії склалися виключно з національних меншин, а співробітники радянських інформаційно-пропагандистських органів це не завжди враховували. Наприклад, бійці 99 Червонопрапорної стрілецької дивізії взагалі не знали російської мови й не розуміли наказів командирів. Політпрацівники в такій ситуації лише зазначали: “виховуйте солдат і офіцерів не російської національності в дусі вірності великій меті радянського народу. Пояснюйте їм їх військовий обов’язок та переконуйте у необхідності покарання за зраду Батьківщини” [14, с. 131].

Відсутність перекладачів та негативне відношення до національних меншин призводило до значних людських втрат і збільшення кількості злочинів. Натомість, фашистські інформаційно-пропагандистські органи завчасно передбачали таку ситуацію й друкували листівки різними мовами національних меншин Радянського Союзу.

Від початку воєнних дій органи влади СРСР приймають низку заходів для контролю за поширенням інформації територією СРСР, а також стосовно захисту державної та військової таємниці. Зокрема, згідно з рішенням ДКО від 6 липня 1941 року вводиться військова цензура усієї поштової кореспонденції і приватного листування. Контролювати зміст листування і в необхідних випадках усувати з листів текст, що містив заборонену до розголошення інформацію, віднині мали військові цензори. Тільки після їх ретельної перевірки пошту дозволялося відправляти адресатам [6, с. 308]. За втрату таємних документів і розголошення державної таємниці визнані винними посадові особи підлягали позбавленню волі до 5 років, а якщо їх дії містили особливо тяжкі наслідки, термін зростав до 10 років. Для пересічних громадян розголошення інформації, яка містила державну таємницю, загрожувало позбавленням волі до 3 років [8, с. 28].

В УРСР та СРСР спеціальних органів, які б займалися проблемами інформаційного протиборства з інформаційно-пропагандистськими органами фашистської Німеччини на початку війни не існувало. Цими питаннями частково займалась служба спецпропаганди, політоргани, органи військового управління та інформбюро, якому деякі історики віддають виключну роль у формуванні суспільної свідомості у роки війни. Однак слід відмітити, що діяльність інформбюро загалом носила інформативний та ілюстративний характер.

Загалом, робота підрозділів спецпропаганди Червоної Армії та їх вплив на німецькі війська до середини 1942 року були безсистемними й не мали бажаних результатів. Водночас, організація інформаційно-психологічного гартування радянських людей на фронті та в тилу почалась лише після тяжких поразок Червоної армії 1941 року внаслідок застосування радянським керівництвом жорстких репресивно-каральних заходів проти власного народу. Виданий 4 жовтня 1941 року наказ наркомату оборони СРСР № 0391 “Про факти підміни виховної роботи репресіями”, хоч і засудив “випадки незаконних репресій та грубого перевищення влади з боку окремих командирів і комісарів” [13, с. 486], але численні випадки перевищення повноважень продовжувалися до кінця війни.

Та незважаючи на каральні заходи припинити дезертирство було дуже важко, оскільки за радянської влади до цієї категорії потрапляли сотні тисяч полонених, які за нормами міжнародного права не вважалися дезертирами і в більшості армій світу не розглядалися як злочинці. Загалом, в період Великої Вітчизняної війни військові трибунали засудили за контрреволюційні злочини понад **470 тисяч** осіб, з яких **25 %** – за антирадянську агітацію і пропаганду. Найбільша кількість репресованих за

антирадянську агітацію і пропаганду припадає на 1942 рік, коли військовими трибуналами було засуджено 52254 особи [10, с. 294 – 295].

Застосування таких вкрай жорстоких заходів покарання за найменші проступки було явним перебільшенням з боку керівництва СРСР, адже могло бути менше жертв і страждань, якби відношення до людського життя було гуманнішим і справедливішим.

В цілому, розгляд історико-правових аспектів інформаційного протиборства в екстремальних умовах початку другої світової війни підсумуємо такими основними висновками:

– інформаційно-пропагандистський вплив на населення та військовослужбовців супротивника виявився ефективною інформаційною зброєю, співмірною за наслідками застосування зі звичайними засобами ураження, що перебували на той час на озброєнні радянської та німецько-фашистської армій;

– фашистською Німеччиною до початку бойових дій було розгорнуто систему спеціальних інформаційно-пропагандистських органів, які враховували правові, ідеологічні й національні особливості УРСР і СРСР та досить ефективно впливали на свідомість радянських громадян, створювали передумови до деморалізації населення і переходу червоноармійців на бік ворога. Спираючись на методи соціальної психології, нацистські ідеологи розробили концепцію пропаганди як засобу ефективного впливу на волю, почуття і розум широкого кола мас для встановлення над ними тотального контролю з метою досягнення активної підтримки правлячого режиму;

– в УРСР та СРСР система інформаційно-пропагандистських органів почала формуватись лише на початку Великої Вітчизняної війни, що в умовах складної воєнно-політичної обстановки призвело до значних воєнних, економічних і територіальних втрат. При цьому, радянським керівництвом на першому етапі війни з метою нейтралізації негативного інформаційного впливу супротивника ставку було зроблено на застосування жорстких репресивно-каральних заходів, для чого було прийнято і введено в дію низку нормативно-правових актів та розширено повноваження військового командування й органів правопорядку;

– проблема правового регулювання, організації та здійснення інформаційного протиборства в екстремальних історичних умовах потребує подальшого дослідження для можливого врахування відповідних історичних уроків для запобігання і нейтралізації наслідків інформаційних операцій та воєн в сучасних умовах інформаційної глобалізації.

### Використана література

1. Формирование основ теории и практики информационно-психологического воздействия на противника. – Режим доступу : [//www.vrazvedka.ru/main/analytical/lekt-02.02.shtml](http://www.vrazvedka.ru/main/analytical/lekt-02.02.shtml).
2. Энциклопедия Третьего рейха. – М., 1996. – С. 382.
3. Орлов Ю.Я. Крах немецко-фашистской пропаганды в период войны против СССР / Ю.Я. Орлов ; под ред. Я.Н. Засурского. – М. : Издательство Московского университета, 1985. – С. 129 – 130.
4. Волковский М.Л. История информационных войн : в 2 ч. – М. : Издательство “Полигон, 2003”. – Ч. 2. – С. 260 – 267, 378.
5. Сборник Законов СССР и Указов Президиума Верховного Совета СССР 1939 – 1944 гг. – М., 1945. – С. 41.
6. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне : сборник документов. – М. : Изд-во “Русь”, 2000. – Т. 2. Начало. Книга 1 (22 июня – 31 августа 1941 года).
7. Державний архів Російської Федерації. Фонд Р-9492. Оп. 1А. Справа 182. – С. 48 – 49.

8. Советское право в период Великой Отечественной войны : в 2-х ч. – М., 1948. Часть II. Уголовное право. Уголовный процесс.
9. Державний архів Російської Федерації. Фонд 5446. Оп. 81 а. Справа 347.
10. В. Звягинцев. Война на весах фемиды / В. Звягинцев. – М., 2006, 768 с.
11. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне : сборник документов. – М. : Изд-во “Русь”, 2000. – Т. 2. Начало. Книга 1 (22 июня – 31 августа 1941 года).– С. 156.
12. Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. – М. : Республика, 1993. – С. 94-95.
13. Уголовное законодательство СРСР и союзных республик : сборник (Основные законодательные акты). – М., 1957.
14. Державний архів Російської Федерації. Фонд 8131. Оп. 37. Справа 967.
15. Штрайт К. “Они нам не товарищи: Вермахт и советские военнопленные”, 1941-1945 гг. – [Пер.]. – М., 1991. – С. 147 – 148.
16. Schustereit H. Vabanque: Hitlers Angriff und die Sowietunion 1941. Herford. Bonn, 1988. – S. 69.
17. Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне : сборник документов. – М. : Изд-во “Русь”, 2000. – Т. 2. Начало. Книга 1 (22 июня – 31 августа 1941 года). – С. 335 – 336.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

## Інформатизація та безпека

УДК 681.3

**ЛАНДЕ Д.В.**, доктор технічних наук, старший науковий співробітник,  
Інститут проблем реєстрації інформації НАН України,  
**ФУРАШЕВ В.М.**, кандидат технічних наук, старший науковий співробітник, доцент

### ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ ТА РОЗПІЗНАВАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ПРИ ПОБУДОВІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНИХ СИСТЕМ

***Анотація.** Методологічні підходи до класифікації та розпізнавання інформації при побудові автоматизованих інформаційно-аналітичних систем.*

***Аннотация.** Методологические подходы к классификации и распознаванию информации при создании автоматизированных информационно-аналитических систем.*

***Summary.** The methodological approaches to classification and recognition of information when creating automated informative- analytical systems.*

***Ключові слова:** класифікація інформації, розпізнавання інформації, інформаційно-аналітична система, методи розпізнавання інформації.*

В умовах все зростаючої швидкоплинності процесів та їх динаміки, які відбуваються у сучасному світі, суттєво зростає роль оперативності реагування на ці зміни, зокрема, оперативності прийняття різноманітних рішень, причому у визначений проміжок часу. “Обтяжуючим” фактором при цьому для особи, яка приймає рішення, є фактор постійно зростаючих обсягів потрібної інформації та її виокремлення зі всього масиву доступної інформації. Цілком зрозуміло, що без “помічників” здійснити це неможливо. Такими “помічниками”, причому досить ефективними, на даний час виступають різноманітні автоматизовані інформаційно-аналітичні системи, на які покладаються функції пошуку, класифікації, розпізнавання, первісної обробки даних та, за необхідністю, наступне відслідковування її змін у визначеному проміжку часу.

Створення автоматизованих інформаційно-аналітичних систем – складна задача, яка вимагає зчислених теоретичних і експериментальних досліджень, спрямованих на впорядкування потоків інформації, розробки та впровадження оптимальних алгоритмів класифікації та розпізнавання даних, потужного математичного та програмного апарату. До найбільшого впливу різних чинників схильна саме класифікаційна система ознак. Від того, наскільки добре буде продумана ця система, багато в чому залежить ефективність і достовірність результатів всієї інформаційно-аналітичної системи.

Відомо, що класифікація – це процес групування об’єктів дослідження або спостереження відповідно до їх загальних ознак. В результаті розробленої класифікації створюється класифікаційна система (часто називають так само, як і процес – класифікацією). З питаннями класифікації тісно пов’язана теорія розпізнавання образів – це розділ кібернетики, що розвиває теоретичні основи і методи класифікації та ідентифікації предметів, явищ, процесів, сигналів, ситуацій і т. п. об’єктів, які характеризуються скінченним набором деяких властивостей і ознак. Розпізнавання в порівнянні з класифікацією має додаткову функцію – ідентифікації. Наведемо деякі задачі, що вимагають застосування методів розпізнавання та класифікації інформації:

- аналіз мережних структур: роумінг, білінг; Інтернет, соціальні мережі, форуми, блоги; бази даних юридичних осіб (спільна участь у бізнесі); спеціальні бази даних (спільна участь суб'єктів у злочинах, спільне покарання); виявлення кореляцій, прихованих зв'язків;
- аналіз інформаційних потоків, інформаційного простору: ЗМІ; Інтернет; виявлення тенденцій та аномалій;
- обробка інформації з великою кількістю параметрів: графічні файли; звукові файли; біометричні дані.

**Деякі методи класифікації інформації.** Стандартна постановка завдання розпізнавання (класифікації) полягає в наступному [1]. Досліджується деяка множина об'єктів  $D$ . Об'єкти цієї множини описуються деякою системою ознак. Передбачається, що множину  $D$  можна представити у вигляді об'єднання непересічних підмножин (класів)  $K_1, \dots, K_l$ .

Нехай є скінченний набір об'єктів  $S_1, \dots, S_m$  з  $D$ , і відомо, яким класам вони належать (це прецеденти або навчальні об'єкти). Потрібно по пред'явленому набору значень ознак об'єкта визначити, до якого класу він належить.

Для вирішення прикладних завдань класифікації і розпізнавання успішно застосовуються методи, засновані на комбінаторному аналізі ознакових описів об'єктів, які особливо ефективні у разі, коли інформація цілочисельна і число припустимих значень кожної ознаки невелике. При конструюванні цих методів використовується апарат дискретної математики, зокрема, булевої алгебри, теорії диз'юнктивних нормальних форм і теорії покриттів булевих і цілочисельних матриць. Основоположними роботами є роботи Ю.І. Журавльова, С.В. Яблонського і М.Н. Вайнцвайга [2 – 5].

Головною особливістю процедур розпізнавання, які будемо називати надалі дискретними або логічними процедурами, є можливість отримання результату за відсутності інформації про функції розподілу значень ознак і за наявності малих навчальних вибірок. Не потрібне також завдання метрики в просторі описів об'єктів. В даному випадку для кожної ознаки визначається бінарна функція близькості між її значеннями, що дозволяє розрізнити об'єкти і їх підписи.

Методи класифікації лежать на стику двох областей – машинного навчання (machine learning, ML) та інформаційного пошуку (information retrieval, IR) [6 – 8]. Відповідно автоматична класифікація може здійснюватися:

- на основі заздалегідь заданої схеми класифікації і вже наявної множини класифікованих об'єктів;
- повністю автоматизовано.

При застосуванні підходів машинного навчання класифікаційне правило будується на основі тренувальної колекції текстів.

Завдання класифікації полягає у визначенні приналежності об'єкта, який розглядається, одному або декільком класам. Класифікація може визначатися загальною тематикою текстів (якщо об'єкти – тексти), наявністю певних дескрипторів або виконанням певних умов, іноді досить складних.

Для кожного класу експерти відбирають набори типових об'єктів, які використовуються системою класифікації в режимі навчання. Після того як навчання закінчене, система за допомогою спеціальних алгоритмів зможе розподіляти вхідні потоки інформації щодо об'єктів за класами.

Класифікацію можна розглядати як завдання розпізнавання образів, при такому підході для кожного об'єкта виділяються набори ознак. У разі текстів ознаками є слова і взаємозалежні набори слів, які містяться в текстах. Для формування набору ознак для

кожного об’єкта використовуються лінгвістичні і статистичні методи. Ознаки групуються в спеціальну таблицю – інформаційну матрицю. Кожен рядок матриці відповідає одному з класів, кожен елемент рядка – одній з ознак; чисельне значення цього елемента визначається в процесі навчання системи класифікації. Існуючі алгоритми дозволяють проводити класифікацію з досить високою точністю, проте результати досягаються за рахунок великих розмірів інформаційної матриці.

Наведемо формальний опис задачі класифікації. Нехай  $D = \{d^{(1)}, \dots, d^{(N)}\}$  – множина об’єктів,  $C = \{c_1, \dots, c_M\}$  – множина категорій,  $\Phi$  – цільова функція, яка по парі  $\langle d^{(i)}, c_j \rangle$  визначає, чи відноситься об’єкт  $d^{(i)}$  до категорії  $c_j$  (1 або True) або ні (0 або False). Задача класифікації полягає у побудові функції  $\tilde{\Phi}$ , яка максимально наближена до  $\Phi$ .

Дана класифікація називається чіткою бінарною, тобто мається на увазі, що існують тільки дві категорії, які не перетинаються. До такої класифікації зводиться багато задач, наприклад, класифікація за множиною категорій  $C = \{c_1, \dots, c_M\}$  розбивається на  $M$  бінарних класифікацій за множинами  $\{c_i, \bar{c}_i\}$ .

Часто використовується ранжирування, при якому множина значень цільової функції – це відрізок  $[0, 1]$ . Об’єкт при ранжируванні може відноситися не тільки до однієї, а відразу до декількох категорій з різним ступенем приналежності, тобто категорії можуть перетинатися між собою.

Припустимо, що для кожної категорії  $c_i$  побудована функція  $CSV^{(i)}$  (статус класифікації), що відображає множину об’єктів  $D$  на відрізок  $[0; 1]$ , яка задає ступінь приналежності об’єкта категорії. Розглянемо задачу, яка полягає в тому, щоб від функції ранжирування перейти до точної класифікації. Найбільш простий спосіб – для кожної категорії  $c_i$  вибрати граничне значення (порог)  $\tau_i$ . Якщо  $CSV^{(i)}(d) > \tau_i$ , то об’єкт  $d$  відповідає категорії  $c_i$ . Можливий і інший підхід – для кожного об’єкта  $d$  вибирати  $k$  найближчих категорій, тобто  $k$  категорій, на яких  $CSV^{(i)}(d)$  приймають найбільші значення.

Вибір порогового значення можливий, наприклад, таким чином. Учбова колекція розбивається на дві частини. Для кожної категорії  $c_i$  на одній частині учбової колекції обчислюється, яка частина об’єктів їй належить. Порогові значення вибирається так, щоб на іншій частині учбової колекції кількість об’єктів, віднесених  $c_i$ , була такою ж.

Розглянемо задачу лінійної класифікації. Нехай кожній категорії  $C_i$  відповідає вектор  $\vec{c}^{(i)} = (c_1^{(i)}, \dots, c_N^{(i)})$ , де  $N$  – розмірність простору параметрів. У якості правила класифікатора об’єктів  $d$  використовується формула:

$$CSV^{(i)}(d) = \vec{d} \cdot \vec{c}^{(i)}.$$

Нормалізація проводиться зазвичай так, щоб підсумкова формула для  $CSV^{(i)}(d)$  була нормованим скалярним добутком – косинус кута між вектором категорії  $C_i$  і вектором з вагових значень параметрів  $\vec{d} = (d_1, \dots, d_N)$ , що входять до об’єкту  $d$ :

$$CSV^{(i)}(d) = \frac{\vec{d} \cdot \vec{c}^{(i)}}{|\vec{d}| |\vec{c}^{(i)}|}.$$

Координати вектора  $\vec{c}^{(i)}$  визначаються в ході навчання, яке проводиться за кожною категорією незалежно від інших.



Деякі класифікатори використовують так званий профайл (profile, прототип об’єкта) для визначення категорії. Профайл – це список зважених параметрів, наявність (або відсутність) яких дозволяє найбільш точно відрізнити конкретну категорію від інших категорій. Метод, запропонований Дж. Роччіо [8], відноситься до лінійних класифікаторів, в яких кожний об’єкт представляється у вигляді вектора вагових значень параметрів. Профайл категорії  $C_i$  розглядатимемо як вектор  $\vec{c}^{(i)} = (c_1^{(i)}, \dots, c_N^{(i)})$  ( $N$  – кількість масиву параметрів), значення елементів якого  $c_k^{(i)}$  при навчанні класифікатора в рамках методу Роччіо розраховується за формулою:

$$c_k^{(i)} = \frac{\alpha}{|POS_i|} \sum_{d^{(j)} \in POS_i} w_k^{(j)} - \frac{\beta}{|NEG_i|} \sum_{d^{(j)} \in NEG_i} w_k^{(j)},$$

де:  $w_k^{(j)}$  – це вага параметра  $t_k$  в об’єкті  $d^{(j)}$ ;

$POS_i$  – це позитивний приклад – множина об’єктів, що належать категорії  $\vec{c}^{(i)}$ , тобто  $POS_i = \{d^{(j)} | \Phi(d^{(j)}, c_i) = 1\}$ ;

$NEG_i$  – негативний приклад – множина об’єктів, що не належать категорії  $\vec{c}^{(i)}$ :  $NEG_i = \{d^{(j)} | \Phi(d^{(j)}, c_i) = 0\}$ .

У цій формулі,  $\alpha$  та  $\beta$  – контрольні параметри, які характеризують вагомість позитивних і негативних прикладів. Наприклад, якщо  $\alpha = 1$  і  $\beta = 0$ ,  $C_i$  буде “центром мас” всіх об’єктів, які відносяться до відповідної категорії.

Функція  $CSV^{(i)}(d)$  в цьому випадку визначається за різними методиками – або як величина, зворотна відстані від вектора з вагових значень параметрів, що входять в об’єкт  $d$ , до профайла категорії  $C_i$ , або як скалярний добуток цих векторів.

Одним з методів лінійної класифікації є метод регресії, який використовується, коли ознаки категорій можуть бути виражені кількісно у вигляді деякої комбінації векторів вагових значень параметрів, що входять до об’єктів з учбової колекції. Отримана комбінація може використовуватися для визначення категорії, до якої буде відноситися новий об’єкт.

Метод регресії є варіантом лінійної класифікації. При застосуванні регресійного аналізу до класифікації текстів розглядається множина параметрів ( $F$ ) і множина категорій ( $C$ ). У цьому випадку учбовій колекції об’єктів ставиться у відповідність дві матриці:

- матриця об’єктів  $D$  в учбовій колекції, в якій кожен рядок – це об’єкт, а стовпець терм;

- матриця відповідей  $O = \|o_{i,j}\|$ , в якій рядок  $i$  відповідає об’єкту  $D_i$  ( $i = 1, \dots, N$ ), стовпець  $j$  – категорії ( $j = 1, \dots, M$ ), а  $o_{i,j}$  – значенню  $CSV^{(i)}(d^{(i)})$ .

Метод регресії базується на алгоритмі знаходження матриці правил  $M$ , яка мінімізує значення норми матриці  $\|MD - O\|_F$ , що формально записується таким чином:

$$M = \arg \min_M \|MD - O\|_F.$$

Нагадаємо, що в лінійній алгебрі під нормою матриці розуміється функція, яка ставить у відповідність цій матриці деяку числову характеристику. В даному випадку

рекомендується використовувати норму Фробеніуса  $\| \cdot \|_F$ , яка дорівнює кореню квадратному з суми квадратів всіх елементів відповідної матриці.

Елемент  $m_{i,j}$  шуканої матриці  $M$  відображатиме ступінь приналежності  $i$ -го параметра  $j$ -ій категорій.

До інших, імовірнісних методів класифікації, належить насамперед наївна байєсова модель. Розглядається умовна ймовірність приналежності об'єкта до класу  $C$  при тому, що він має ознаки  $F_1, \dots, F_n$ :

$$P(C | F_1, \dots, F_n).$$

Відповідно до теореми Байєса:

$$P(C | F_1, \dots, F_n) = \frac{P(C)P(F_1, \dots, F_n | C)}{P(F_1, \dots, F_n)}.$$

За визначенням умовної ймовірності (при  $P(F_1, \dots, F_n) \equiv 1$ ):

$$\begin{aligned} P(C | F_1, \dots, F_n) &= P(C)P(F_1, \dots, F_n | C) = P(c)P(F_1 | C)P(F_2, \dots, F_n | C, F_1) = \\ &= P(c)P(F_1 | C)P(F_2 | C)P(F_3, \dots, F_n | C, F_1, F_2). \end{aligned}$$

Відповідно до “наївного” байєсовського підходу передбачається, що події  $F_i, F_j$  незалежні для будь-яких  $i \neq j$ :

$$P(F_i | C, F_j) = P(F_i | C).$$

Відповідно:

$$P(C | F_1, \dots, F_n) = P(C)P(F_1 | C)P(F_2 | C) \cdot \dots \cdot P(F_n | C) = P(C) \prod_{i=1}^n P(F_i | C).$$

Перейдемо до класифікації об'єктів. У разі бінарної класифікації “наївна” байєсовська ймовірність приналежності об'єкта класу визначається за формулою:

$$P(D | C) = \prod_i P(w_i | C).$$

Відповідно до теореми Байєса:

$$P(C | D) = \frac{P(C)}{P(D)} P(D | C).$$

Допустимо, класифікація відбувається тільки по двох класах –  $C$  і  $\bar{C}$ . Тоді відповідно до формули Байєса маємо:

$$P(C | D) = \frac{P(C)}{P(D)} \prod_i P(w_i | C);$$

$$P(\bar{C} | D) = \frac{P(\bar{C})}{P(D)} \prod_i P(w_i | \bar{C}).$$

Як критерій приналежності об'єкта до категорії розглядається наступне відношення ймовірності приналежності і неприналежності до класу  $C$ :

$$\frac{P(C | D)}{P(\bar{C} | D)} = \frac{P(C)}{P(\bar{C})} \prod_i \frac{P(w_i | C)}{P(w_i | \bar{C})}.$$

На практиці використовується логарифм відношення ймовірності:

$$\ln \frac{P(C|D)}{P(\bar{C}|D)} = \ln \frac{P(C)}{P(\bar{C})} + \sum_i \ln \frac{P(w_i|C)}{P(w_i|\bar{C})}.$$

Якщо виконується нерівність  $\ln \frac{P(C|D)}{P(\bar{C}|D)} > 0$ , (тобто, просто  $p(C|D) > p(\bar{C}|D)$ ), то вважається, що об’єкт  $D$  відноситься до категорії  $C$ .

Найпопулярніший на цей час метод класифікації документальної інформації, що відноситься до групи граничних методів класифікації, – це метод опорних векторів (Support Vector Mashine, SVM), запропонований В.Н. Вапником [9, 10]. Він визначає приналежність об’єктів до класів за допомогою меж областей. Розглядатимемо тільки бінарну класифікацію. Припустимо, що кожен об’єкт класифікації є вектором в  $N$ -вимірному просторі. Кожна координата вектора – це деяка ознака, кількісно тим більша, чим більше ця ознака виражена в даному об’єкті.

Передбачається, що існує учбова колекція – це множина векторів  $\{\bar{x}_1, \dots, \bar{x}_n\} \in R^N$  і чисел  $\{y_1, \dots, y_n\} \in \{-1, 1\}$ . Число  $y_i$  рівне 1 у разі приналежності відповідного вектора  $x_i$  категорії  $C$ , та  $-1$  – інакше. Як було показано вище, лінійний класифікатор – це один з простих способів вирішення задачі класифікації. В цьому випадку шукається гіперплощина в  $N$ -вимірному просторі, що відокремлює всі точки одного класу від точок іншого класу. Якщо вдається знайти таку пряму, то завдання класифікації зводиться до визначення взаємного розташування точки і прямої: якщо нова точка лежить з одного боку прямої (гіперплощині), то вона належить класу  $C$ , якщо з іншого – класу  $\bar{C}$ .

Формалізуємо цю класифікацію: необхідно знайти вектор  $\vec{w}$  такий, що для деякого значення  $b$  і нової точки  $\bar{x}_i$  виконується:

$$y_i = \begin{cases} +1, & \vec{w} \cdot \bar{x}_i \geq b, \\ -1, & \vec{w} \cdot \bar{x}_i < b, \end{cases}$$

де:  $\vec{w} \cdot \bar{x}_i$  – скалярний добуток векторів  $\vec{w}$  і  $\bar{x}_i$ :  $\vec{w} \cdot \bar{x}_i = \sum_{j=1}^N w_j x_{i,j}$ .

$\vec{w} \cdot \bar{x}_i = b$  – рівняння гіперплощини, яка розділяє класи.

Тобто, якщо скалярний добуток вектора  $\vec{w}$  на  $\bar{x}_i$  не менше значення  $b$ , то нова точка належить до першого класу, якщо менше – до другого. Виникає питання, яка з гіперплощин розділяє класи краще за все? Метод SVM базується на такому постулаті: найкраща розділяюча пряма – це та, яка максимально далеко віддалена від найближчих до неї точок обох класів. Тобто завдання методу SVM полягає в тому, щоб знайти такі вектор  $\vec{w}$  і число  $b$ , щоб для всіх векторів  $\bar{x}_i$  з учбової колекції було справедливо:

$$y_i = \begin{cases} +1, & \vec{w} \cdot \bar{x}_i - b \geq +1, \\ -1, & \vec{w} \cdot \bar{x}_i - b \leq -1. \end{cases}$$

Умова  $-1 < \vec{w} \cdot \bar{x}_i - b < 1$  задає смугу, яка розділяє класи. Межами смуги є дві паралельні гіперплощини з направляючим вектором  $\vec{w}$ . Чим ширше смуга, тим точніше можна класифікувати об’єкти, відповідно, в методі SVM вважається, що найширша смуга є найкращою.

Сформулюємо умови завдання оптимальної розділяючої смуги, що визначається нерівністю:  $y_i(\vec{w} \cdot \vec{x}_i - b) \geq 1$  (так переписується система рівнянь, виходячи з того, що  $y_i \in \{-1, 1\}$ ). Жодна з точок учбової вибірки не може лежати усередині цієї розділяючої смуги. При цих обмеженнях  $\vec{x}_i$  і  $y_i$  – постійні як елементи учбової колекції, а  $\vec{w}$  і  $b$  – змінні.

Легко бачити, що ширина розділяючої смуги рівна  $2/\|\vec{w}\|$ . Тому необхідно знайти такі значення  $\vec{w}$  і  $b$ , щоб виконувалися приведені лінійні обмеження, і при цьому якомога менше була норма вектора  $\vec{w}$ , тобто необхідно мінімізувати:

$$\|\vec{w}\|^2 = \vec{w} \cdot \vec{w}.$$

Якщо припустити, що на учбових об’єктах можливо були допущені помилки експертами при класифікації, то необхідно ввести набір додаткових змінних  $\xi_i \geq 0$ , помилок, що характеризують величину, на об’єктах  $\{\vec{x}_1, \dots, \vec{x}_n\}$ . Це дозволяє пом’якшити обмеження:

$$y_i(\vec{w} \cdot \vec{x}_i - b) \geq 1 - \xi_i.$$

Передбачається, що якщо  $\xi_i = 0$ , то на об’єкті  $\vec{x}_i$  помилки немає. Якщо  $\xi_i > 1$ , то на об’єкті  $\vec{x}_i$  допускається помилка. Якщо  $0 < \xi_i < 1$ , то об’єкт потрапляє всередину розділяючої смуги, але відноситься алгоритмом до свого класу.

Завдання пошуку оптимальної розділяючої смуги можна в цьому випадку переформулювати таким чином мінімізувати суму:  $\|\vec{w}\|^2 + C \sum_i \xi_i$  при обмеженнях  $y_i(\vec{w} \cdot \vec{x}_i - b) \geq 1 - \xi_i$ , де коефіцієнт  $C$  – параметр налаштування методу, який дозволяє регулювати співвідношення між максимізацією ширини розділяючої смуги і мінімізацією сумарної помилки. Приведене завдання є задачею квадратичного програмування. Доведено, що цільова функція цієї задачі залежить не від конкретних значень  $\vec{x}_i$ , а від скалярних добутків між ними. При цьому цільова функція є опуклою, тому будь-який її локальний мінімум є глобальним.

Метод класифікації розділяючою смугою має два недоліки:

- при пошуку розділяючої смуги важливе значення мають тільки граничні точки;
- у багатьох випадках знайти оптимальну розділяючу смугу неможливо.

Для поліпшення методу застосовується ідея розширеного простору, для чого:

1. Вибирається відображення  $\phi(\vec{x})$  векторів  $\vec{x}$  в новий, розширений простір.

2. Автоматично застосовується нова функція скалярного добутку, яку використовують при рішенні задачі квадратичного програмування, так звана функція ядра (kernel function):  $K(\vec{x}, \vec{z}) = \phi(\vec{x}) \cdot \phi(\vec{z})$ . На практиці зазвичай вибирають не відображення  $\phi(\vec{x})$ , а відразу функцію  $K(\vec{x}, \vec{z})$ , яка могла б бути скалярним добутком при деякому відображенні  $\phi(\vec{x})$ . Функція ядра – головний параметр настроювання машини опорних векторів.

3. Визначається розділяюча гіперплощина в новому просторі: за допомогою функції  $K(\vec{x}, \vec{z})$  встановлюється нова матриця коефіцієнтів для завдання оптимізації. При цьому замість скалярного твору  $\vec{x}_i \cdot \vec{x}_j$  береться значення  $K(\vec{x}_i, \vec{x}_j)$  і вирішується нове завдання оптимізації.

4. Знайшовши  $\vec{w}$  і  $b$ , отримуємо поверхню, яка класифікує  $\vec{w} \cdot \phi(\vec{x}) - b$  в новому,

розширеному просторі.

Ядром може бути не всяка функція, проте клас допустимих ядер достатньо широкий. Наприклад, в системі класифікації контенту новин із застосуванням відомого пакету LibSVM (<http://www.csie.ntu.edu.tw/~cjlin/libsvm>) [11] як функцію ядра рекомендується використовувати радіальну базисну функцію:

$$K(\vec{x}, \vec{z}) = \exp(-\gamma \|\vec{x} - \vec{z}\|^2),$$

де:  $\gamma$  – параметр, що настроюється.

Метод SVM має певні переваги:

- на тестах з документальними масивами перевершує інші методи;
- при виборах різних ядер дозволяє реалізувати інші підходи. Наприклад, великий клас нейронних мереж можна представити за допомогою SVM із спеціальними ядрами;
- підсумкове правило вибирається не за допомогою експертних евристик, а шляхом оптимізації деякої цільової функції.

До недоліків метода можна віднести:

- іноді дуже мала кількість параметрів для настройки: після того, як фіксується ядро, єдиним змінним параметром залишається коефіцієнт помилки  $C$ ;
- немає чітких критеріїв вибору ядра;
- повільне навчання системи класифікації.

Існують ситуації, коли необхідно групування об'єктів за відсутністю класифікатора.

Один із шляхів вирішення цієї проблеми – застосування кластерного аналізу, тобто методики автоматичного групування даних у класи. При цьому об'єкти, які потрапляють в один клас, в деякому розумінні повинні бути ближче один до одного (по відповідності параметрів), чим до об'єктів з інших класів.

Різні методології використовують різні алгоритми подібності об'єктів за наявності великої кількості ознак (разом з тим у разі роботи з HTML-документами виникають можливості урахування гіпертекстової розмітки для виявлення текстових блоків, тегів розмітки, імен доменів, URL-адрес, адресних підрядків і тому подібне). З іншого боку, як тільки методами кластерного аналізу визначаються класи, виникає необхідність їх супроводу, оскільки простір об'єктів може зростати. В цьому випадку на допомогу приходять класифікація.

Кластерний аналіз може бути ефективно використано в аналітичних задачах у різних наочних областях, де використовуються білінги. Він дозволить істотно понизити трудовитрати аналітиків в процесі обробки значних масивів інформації і вирішити задачу класифікації і виділення схожих груп об'єктів.

Механізм класифікації зазвичай навчається на відібраних об'єктах тільки після того, як закінчується стадія навчання шляхом автоматичної кластеризації – розбиття множини об'єктів на класи (кластери), смислові параметри яких заздалегідь невідомі. Кількість кластерів може бути довільною або фіксованою. Якщо класифікація допускає приписування об'єктам визначених, відомих заздалегідь ознак, то кластеризація – складніший процес, який допускає не тільки приписування об'єктам деяких ознак, а й виявлення самих цих ознак як основ формування класів. Мета методів кластеризації масивів об'єктів полягає в тому, щоб подібність об'єктів, які потрапляють в кластер, була максимальною. Тому методи кластерного аналізу базуються на таких визначеннях кластера, як множина об'єктів, значення семантичної близькості між будь-якими двома елементами яких (або значення близькості між будь-яким об'єктом цієї множини і центром кластера) не менше певного порогу.

**Логічні методи розпізнавання.** Серед методів розпізнавання образів, що застосовуються в інформаційно-аналітичних системах, можна виділити логічні методи, що базуються на принципі виведення логічних закономірностей або індукції правил (rule induction).

Нехай  $\varphi: X \rightarrow \{0,1\}$  – деякий предикат, визначений на множині об’єктів  $X$ . Говорять, що предикат  $\varphi$  виділяє або покриває (cover) об’єкт  $x$ , якщо  $\varphi(x)=1$ . Предикат називають закономірністю, якщо він виділяє достатньо багато об’єктів якогось одного класу  $c$  і практично не виділяє об’єкти інших класів (більш конкретно визначення буде дано нижче).

Особливу цінність представляють закономірності, які описуються простими логічними формулами. Процес пошуку правил по вибірці називають витяганням знань з даних (knowledge discovery). До знань пред’являється особлива вимога – вони повинні бути інтерпретовані, тобто зрозумілі людям.

Простим прикладом коректного алгоритму є наступний [12]. Розпізнаваний об’єкт  $S$  порівнюється з кожним з об’єктів навчання  $S_1, \dots, S_m$ . У разі якщо опис об’єкта  $S$  збігається з описом учбового об’єкта  $S_i$ , об’єкт  $S$  відноситься до того класу, якому належить об’єкт  $S_i$ , інакше алгоритм відмовляється від розпізнавання. Неважко бачити, що описаний алгоритм є коректним, проте він не зможе розпізнати жодного об’єкта, опис якого не збігається з описом жодного з учбових об’єктів.

Очевидно, що вимога повного збігу описів розпізнаваного об’єкта і одного з учбових об’єктів є дуже обережним. Аналіз прикладних завдань свідчить про те, що питання про близькість об’єктів і їх приналежності одному класу можна вирішувати на основі порівняння деякої множини їх підписів. Тому виникає питання, як вибирати набори ознак, що породжують такі підписи, по яких порівнюватимуться об’єкти. Один з варіантів відповіді на дане питання використовується в моделі алгоритмів обчислення оцінок (АОО) [1].

Початковою сировиною для побудови логічних алгоритмів класифікації служать інформативні закономірності. Множину предикатів, для яких слід шукати інформативні закономірності, називають ще простором пошуку.

Найбільш простий той випадок, коли всі початкові ознаки є бінарними  $f_j: X \rightarrow \{0,1\}$ ,  $j = 1, \dots, n$ . Тоді простір пошуку утворюється самими ознаками і всілякими булевими функціями, які з цих ознак можна побудувати.

Нижче розглядаються найбільш поширені методи побудови і відбору бінарних ознак.

Довільну ознаку  $f_j: X \rightarrow D_f$  породжує сімейство предикатів, що перевіряє попадання значення  $f(x)$  в певні підмножини множини  $D_f$ . Нижче перераховуються найбільш типові конструкції такого вигляду.

Якщо  $f$  – номінальна ознака:

$$\beta(x) = [f(x) = d], \quad d \in D_f;$$

$$\beta(x) = [f(x) \in D'], \quad D' \subset D_f.$$

Якщо  $f$  – порядкова або кількісна ознака:

$$\beta(x) = [f(x) \leq d], \quad d \in D_f;$$

$$\beta(x) = [d \leq f(x) \leq d'], \quad d, d' \in D_f, d < d'.$$

У разі кількісних ознак  $f : X \rightarrow \square$  має сенс брати тільки такі значення порогів  $d$ , які по-різному розділяють вибірку  $X^l$ . Наприклад, можна узяти пороги вигляду:

$$d_i = \frac{f^{(i)} + f^{(i+1)}}{2}, \quad f^{(i)} \neq f^{(i+1)}, \quad i = 1, \dots, l-1,$$

де:  $f^{(1)} \leq \dots \leq f^{(l)}$  – послідовність значень ознаки  $f$  на об'єктах вибірки  $f(x_1), \dots, f(x_l)$ , впорядкована за збільшенням (варіаційний ряд). Якщо виключити тривіальне розбиття, що обертає  $\beta(x)$  в 0 або 1 на всій вибірці, то таких значень опиниться не більше  $l-1$ .

Описані способи дозволяють отримати величезну кількість предикатів. Якщо надалі вони використовуватимуться для синтезу кон'юнкцій, то для скорочення перебору має сенс відразу відібрати з них найбільш інформативні.

У разі порядкових і кількісних ознак дане завдання вирішується шляхом оптимального розбиття діапазону значень ознаки на зони.

Нехай  $f : X \rightarrow \square$  – числова ознака,  $d_1, \dots, d_r$  – зростаюча послідовність порогів. Зонами значень ознаки  $f$  називатимемо предикати вигляду:

$$\zeta_0(x) = [f(x) < d_1];$$

$$\zeta_s(x) = [d_s \leq f(x) < d_{s+1}], \quad s = 1, \dots, r-1;$$

$$\zeta_r(x) = [d_r \leq f(x)].$$

Відповідно до алгоритму починається розбиття на “дрібні зони”. Пороги визначаються за наведеною вище формулою і проходять між всіма парами крапок  $x_{i-1}, x_i$ , рівно одна з яких належить класу  $c$ . Неважко показати, що розстановка порогів між точками класу  $c$  або між точками не класу  $c$  призведе тільки до зменшення інформативності зон.

Далі зони укрупнюються шляхом злиття трійок сусідніх зон. Саме трійок – злиття пар приводить до порушення чергування “ $c$  – не  $c$ ”, в результаті деякі “дрібні зони” можуть так і залишитися такими, що не зливаються. Зони зливаються до тих пір, поки інформативність деякої зони  $\zeta_{i-1} \vee \zeta_i \vee \zeta_{i+1}$ , що зливаються, перевищує інформативність початкових зон  $\zeta_{i-1}$ ,  $\zeta_i$  і  $\zeta_{i+1}$ , або поки не буде отримано задану кількість зон  $r$ .

Кожного разу вибирається та трійка, при злитті якої досягається максимальний виграш інформативності.

Цей алгоритм має трудомісткість  $O(l^2)$ . Його можна помітно прискорити, якщо на кожній ітерації зливати не одну трійку зон, а  $\tau l$  трійок з достатньо великим виграшем  $\delta I_i$ , за умови, що вони не перекриваються. Число  $\tau$  – ще один параметр алгоритму  $0 < \tau < 0.5$ . В цьому випадку трудомісткість становить  $O(l/\sqrt{\tau})$ .

Для вирішення завдання класифікації на базі теорії розпізнавання образів розроблено алгоритм обчислення оцінок (далі – АОО), запропонований академіком РАН Ю.І. Журавльовим [13] на початку 1970-х років. Він суміщає метричні і логічні принципи класифікації, узагальнюючи широкий клас алгоритмів розпізнавання в рамках єдиної конструкції. Від метричних алгоритмів АОО успадковує принцип оцінювання схожості об'єктів. Поняття схожості часто допускає декілька альтернативних формалізацій.

У деяких практичних завданнях простіше вимірювати відстані між об’єктами, ніж формувати їх описи ознак. Наприклад, до таких завдань відноситься ідентифікація підписів або класифікація за біометричними ознаками. Причому, як правило, є декілька альтернативних способів визначення функції відстані.

Основним в алгоритмі є завдання системи опорних множин  $\Omega$  і обчислення оцінок  $\Gamma_j(S)$  по класах  $K_j$ ,  $j = 1, \dots, l$ .

Обчислення оцінок  $\Gamma_j(S)$  безпосередньо по їх визначеннях практично неможливе, оскільки проводиться велике число підсумовувань. В основному воно йде по опорній множині. У загальному випадку припустимо, що заданий набір метрик  $\rho_s(x, x')$ ,  $s = 1, \dots, n$ , причому неможливо апіорі сказати, яка з них “найправильніша”.

Від логічних алгоритмів АОО успадковує принцип пошуку кон’юнктивних закономірностей. При цьому кон’юнкції будуються над бінарними функціями близькості вигляду  $\beta(x, x') = [\rho_s(x, x') < \varepsilon_s]$ . В цьому випадку кожній закономірності відповідає не підмножина ознак, а підмножина метрик, так звана опорна множина. Як правило, однієї опорної множини недостатньо для надійної класифікації, тому в АОО застосовується так зване зважене голосування за системою опорних множин.

Опорна множина має високу інформативність у тому випадку, коли об’єкти, близькі по всіх метриках опорної множини, істотно частіше виявляються лежачими в одному класі, ніж у різних. Таким чином, в АОО гіпотеза про існування інформативних закономірностей виявляється еквівалентній гіпотезі компактності, властивій метричним алгоритмам.

Принцип класифікації, вживаний в АОО, називається також принципом часткової прецедентності – об’єкт  $x$  відноситься до того класу, в якому є більше учбових об’єктів, близьких до  $x$  по інформативних частинах описів ознак (опорних множинах).

Перейдемо до формального опису моделі АОО.

1. Задаються функції відстані  $\rho_s : X \times X \rightarrow \square_+$ ,  $s = 1, \dots, n$ , в загальному випадку не обов’язково визначеного вище вигляду і навіть не обов’язково метрики.

2. Задається система опорних множин:

$$\Omega = \{\omega \mid \omega \subseteq \{1, \dots, n\}\}.$$

3. Вводиться бінарна порогова функція близькості, що оцінює схожість пари об’єктів  $x, x' \in X$  по опорній множині:

$$B_\omega(x, x') = \bigwedge_{s \in \omega} [\rho_s(x, x') < \varepsilon_s],$$

де:  $\varepsilon_s$  – ненегативні числа, пороги  $s = 1, \dots, n$ . Поріг  $\varepsilon_s$  називають точністю вимірювання ознаки  $f_s$ .

4. Вводиться оцінка близькості об’єкта  $x \in X$  до класу  $c \in Y$  як результат зваженого голосування близькості об’єкта  $x$  до всіх учбових об’єктів класу  $c$  за всіма опорними множинами:

$$\Gamma_c(x) = \sum_{i: x_i=c} \sum_{\omega \in \Omega} \alpha_{\omega i} B_\omega(x_i, x'),$$

де: ваги  $\alpha_{\omega i}$  передбачаються нормованими на одиницю:  $\sum_{i: x_i=c} \sum_{\omega \in \Omega} \alpha_{\omega i} = 1$ .

5. Алгоритм класифікації  $\alpha(x)$  відносить об’єкт  $x$  до того класу, який набрав найбільшу суму голосів:  $\alpha(x) = \arg \max_{c \in Y} \Gamma_c(x)$ .



Отже, алгоритм обчислення оцінок задається системою опорних множин, порогами  $\varepsilon_s$ ,  $s = 1, \dots, n$  і вагами  $\alpha_{\omega_i}$ ,  $\omega \in \Omega$ ,  $i = 1, \dots, l$ . Ці параметри оптимізуються по критерію мінімуму числа помилок на учбовій вибірці.

Описаний алгоритм збігається з більш загальним алгоритмом зваженого голосування, якщо як правила  $R_c$  узяти функції близькості:

$$R_c = \{ \varphi_c = B_{\omega}(x_i, x) \mid \omega \in \Omega, y_i = c, i = 1, \dots, l \}, c \in Y.$$

Оскільки функції близькості є кон'юнкціями, то для пошуку інформативних кон'юнкцій підходять градієнтні методи. Для настройки ваги  $\alpha_{\omega_i}$  можна застосувати бустинг або будь-який лінійний класифікатор, наприклад, SVM.

Для застосування алгоритмів пошуку інформативних кон'юнкцій потрібно задати сімейство елементарних предикатів  $B$ . В даному випадку воно має вигляд:

$$B = \{ \beta(x) = [\rho_s(x_i, x) \leq \varepsilon_s] \mid s = 1, \dots, n, y_i = c, i = 1, \dots, l \}.$$

Для скорочення перебору при побудові кон'юнкцій має сенс заздалегідь відібрати лише деякі значення порогів  $\{ \varepsilon_s \}$ , наприклад, за допомогою виділення інформативних зон. Відмітимо, що такий спосіб вибору порогів не дає гарантії їх оптимальності. Оптимізація порогів є складним комбінаторним завданням, для практичного вирішення якого розроблені численні евристичні алгоритми [14].

Ще один спосіб скорочення перебору – заздалегідь відібрати як еталони не всі учбові об'єкти, а тільки найбільш представницькі. Це еквівалентно обнулінню ваги  $\alpha_{\omega_i}$  для деяких об'єктів  $x_i$ ,  $i = 1, \dots, l$ . Зрозуміло, ці об'єкти як і раніше залишаються у вибірці і використовуються при настройці параметрів  $\varepsilon_s$ ,  $\alpha_{\omega_i}$  і оцінюванні інформативності закономірностей.

Нарешті, необхідно врахувати, що на будову АОО накладено специфічне обмеження на процедуру нарощування кон'юнкцій – кон'юнкція не повинна містити елементарних предикатів, що відносяться до різних еталонних об'єктів. Тобто повинні бути заборонені конструкції вигляду:  $\varphi_c = [\rho_s(x_i, x) \leq \varepsilon_s] \wedge [\rho_t(x_j, x) \leq \varepsilon_t]$ , у яких  $i \neq j$ , оскільки вони не є функціями пари об'єктів  $(x_i, x)$ . Цю обставину нескладно врахувати при реалізації циклу перебору по множині елементарних предикатів  $B$ .

Таким чином, розглянуті раніше логічні алгоритми легко пристосувати для навчання АОО, що є нескладною технічною вправою.

У роботі [15] наведено найпростіше застосування АОО для завдань розпізнавання.

Введемо ще один ряд позначень. Нехай  $H$  – деякий набір з  $r$ ,  $r \leq n$  різних цілочисельних ознак вигляду  $\{x_{j_1}, \dots, x_{j_r}\}$ . Близькість об'єктів  $S' = (a'_1, a'_2, \dots, a'_n)$  і  $S'' = (a''_1, a''_2, \dots, a''_n)$  з  $M$  по набору ознак  $H$  оцінюватимемо величиною:

$$B(S', S'', H) = \begin{cases} 1, & \text{if } a'_{j_t} = a''_{j_t}, t = 1, \dots, r; \\ 0, & \text{if } a'_{j_t} \neq a''_{j_t}. \end{cases}$$

Принципова схема побудови цього алгоритму АОО наступна.

У системі ознак  $\{x_1, \dots, x_n\}$  виділяється сукупність різних підмножин вигляду  $H = \{x_{j_1}, \dots, x_{j_r}\}$ ,  $r \leq n$ , не обов'язково однакової потужності. Надалі виділені підмножини називаються опорною множиною алгоритму, а вся їх сукупність

позначається, як і раніше, через  $\Omega$ . Задаються параметри:  $\gamma_i$  – параметр, який характеризує показність об’єкта  $S_i$ ,  $i=1,2,\dots,m$ ;  $P_H$  – параметр, який характеризує показність опорної множини  $H$ ,  $H \in \Omega$ . Далі проводиться процедура голосування або обчислення оцінок. Розпізнаваний об’єкт  $S$  порівнюється з кожним учбовим об’єктом  $S_i$  по кожній опорній множині.

Вважається, що об’єкт  $S$  отримує голос за приналежність класу  $K$ , якщо і  $S_i \in K$  описи об’єктів  $S$  і  $S_i$  збігаються по опорній множині  $H$  (в цьому випадку  $B(S, S_i, H) = 1$ ).

Для кожного класу  $K$ ,  $K \in \{K_1, \dots, K_l\}$  обчислюється оцінка приналежності  $\Gamma(S, K)$  об’єкта  $S$  до класу  $K$ , яка має вигляд:

$$\Gamma(S, K) = \frac{1}{|W_K|} \sum_{S_i \in K} \sum_{H \in \Omega} \gamma_i \cdot P_H \cdot B(S, S_i, H),$$

де:  $|W_K| = |K \cap \{S_1, \dots, S_m\}|$ .

Об’єкт  $S$  відноситься до того класу, який має найбільшу оцінку. Якщо класів з найбільшою оцінкою декілька, то відбувається відмова від розпізнавання.

Очевидно, що побудований алгоритм не завжди є коректним. Для коректності алгоритму потрібне виконання системи лінійних нерівностей вказаного нижче вигляду.

Для простоти нехай  $l=2$ ,  $S_i \in K_1$  при  $1 \leq i \leq m_1$ ,  $S_i \in K_2$  при  $m_1 + 1 \leq i \leq m$ ,  $1 \leq m_1 \leq m - 1$ . Тоді система нерівностей має вигляд:

$$\begin{aligned} &\Gamma(S_1, K_1) > \Gamma(S_1, K_2), \\ &\dots\dots\dots \\ &\Gamma(S_{m_1}, K_1) > \Gamma(S_{m_1}, K_2), \\ &\Gamma(S_{m_1+1}, K_2) > \Gamma(S_{m_1+1}, K_1), \\ &\dots\dots\dots \\ &\Gamma(S_m, K_2) > \Gamma(S_m, K_1). \end{aligned}$$

Вирішення системи зводиться до вибору параметрів  $\gamma_i$ ,  $i=1,2,\dots,m$ , і  $P_H$ ,  $H \in \Omega$ . У разі якщо система несумісна, знаходиться її максимальна сумісна підсистема і з вирішення цієї підсистеми визначаються значення параметрів  $\gamma_i$  і  $P_H$ .

Інший спосіб добитися коректності алгоритму – вибрати “хорошу” систему опорних множин. Зокрема, вибрати її так, щоб для будь-якого учбового об’єкта  $S' \notin K$  було виконано  $\Gamma(S', K) = 0$  і для будь-якого учбового об’єкта  $S'' \in K$  було виконано  $\Gamma(S'', K) > 0$ . Для вирішення цієї задачі переходять до системи тестів.

Модель АОО допускає різні варіанти завдання системи опорних множин, функцій близькості і вирішального правила.

**Висновки.**

Якщо раніше, ще декілька років тому розпізнавання образів велося на базі відбору та впорядкування ознак об’єктів і подальшого ранжирування об’єктів на основі ідентифікаційної значимості, то зараз застосовується широкий аналіз інформаційного простору, мережних можливостей, виявлення мережних структур, прихованих зв’язків.

За рахунок підвищення потужності комп'ютерної техніки з'явилися можливості багатоаспектної класифікації та кластеризації даних, застосування біометричних підходів, пошуку в масивах мультимедійної інформації.

### Використана література

1. Журавлев Ю.И. Об алгебраическом подходе к решению задач распознавания или классификации // Проблемы кибернетики. – М. : Наука, 1978. – [Вып. 33]. – С. 5 – 68.
2. Баскакова Л.В., Журавлев Ю.И. Модель распознающих алгоритмов с представительными наборами и системами опорных множеств // Журн. вычисл. матем. и матем. физ. – Т. 21. – 1981. – № 5. – С. 1264 – 1275.
3. Вайнцвайг М.Н. Алгоритм обучения распознаванию образов // Алгоритмы обучения распознаванию образов. – М. : Сов. радио, 1973. – С. 82 – 91.
4. Дмитриев А.И., Журавлев Ю.И., Кренделев Ф.П. О математических принципах классификации предметов или явлений // Дискретный анализ. – Новосибирск : ИМ СО АН СССР, 1966. – С. 1 – 17. – [Вып. 7].
5. Чегис И.А., Яблонский С.В. Логические способы контроля электрических схем // Труды Матем. ин-та им. В.А. Стеклова АН СССР. – Т. 51. – 1958. – С. 270 – 360.
6. Лившиц Ю. Курс лекций “Алгоритмы для Интернета”. – Режим доступа : // [www.logic.pdmi.ras.ru/~yura/internet.html](http://www.logic.pdmi.ras.ru/~yura/internet.html)
7. Sebastiani F. Machine Learning in Automated Text Categorization. – Режим доступа : // [www.nmis.isti.cnr.it/sebastiani/Publications/ACMCS02.pdf](http://www.nmis.isti.cnr.it/sebastiani/Publications/ACMCS02.pdf)
8. Rocchio, J. Relevance feedback in information retrieval // In G. Salton ed., The SMART Retrieval System: Experiments in Automatic Document Processing, Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1971. – P. 313 – 323.
9. Vapnik V.N. Statistical Learning Theory. NY : John Wiley, 1998. – 760 p.
10. CJC Burges. A Tutorial on Support Vector Machines for Pattern Recognition. // [www.music.mcgill.ca/~rfergu/adamTex/references/Burges98.pdf](http://www.music.mcgill.ca/~rfergu/adamTex/references/Burges98.pdf)
11. Chih-Chung Chang and Chih-Jen Lin. Libsvm: A library for support vector machines, 2001. – Режим доступа : // [www.csie.ntu.edu.tw/~cjlin/papers/libsvm.pdf](http://www.csie.ntu.edu.tw/~cjlin/papers/libsvm.pdf).
12. Воронцов К.В. Лекции по логическим алгоритмам классификации. – Режим доступа : // [www.ccas.ru/voron/download/LogicAlgs.pdf](http://www.ccas.ru/voron/download/LogicAlgs.pdf)
13. Журавлев Ю.И. Непараметрические задачи распознавания образов // Кибернетика. – 1976. – № 6.
14. Рязанов В.В., Сенько О.В. О некоторых моделях голосования и методах их оптимизации // Распознавание, классификация, прогноз. – Т. 3. – 1990. – С. 106 – 145.
15. Иофина Г.В. Эффективные оценки в алгоритмах вычисления оценок // “Штучний інтелект”. – № 2'2006. – С. 155 – 159.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 681.5. 015: 378

**САВІНОВ О.М.**, кандидат технічних наук, доцент  
Національний авіаційний університет

## **ЗВ'ЯЗОК ДІЮЧИХ НОРМАТИВНИХ ДОКУМЕНТІВ ТА МАТЕМАТИЧНИХ МЕТОДІВ ФОРМАЛІЗАЦІЇ ПІДГОТОВКИ ЛЬОТНОГО СКЛАДУ**

***Анотація.** Проаналізовані існуючі в світі нормативні документи щодо підготовки пілотів. Запропоновані рішення щодо математичної формалізації вимог нормативних документів з метою подальшої оптимізації програм підготовки пілотів.*

***Аннотация.** Проанализированы существующие в мире нормативные документы, регламентирующие подготовку пилотов. Предложены решения относительно математической формализации требований нормативных документов с целью последующей оптимизации программ подготовки пилотов.*

***Summary.** Existing world's normative documents for pilot training are analyzed. Decisions for mathematic formalization of normative documents' demands are proposed for next pilot training processes optimization.*

***Ключові слова:** програма підготовки пілотів, модель, оптимізація.*

*Постановка проблеми.* “Авіація – світ можливостей для кваліфікованого авіаційного персоналу”. Ця цитата із виступу Президента Ради Міжнародної організації цивільної організації (ICAO) Роберто Кобе Гонсалеса відображає величезні перспективи для молоді, яка сьогодні обирає для себе кар’єру в авіації. З одного боку, відбувається значне скорочення персоналу пенсійного віку, з іншого – стійке зростання обсягів авіап перевезень, вводяться до експлуатації тисячі сучасних повітряних суден (ПС), впроваджуються нові технології. Якщо система кадрового забезпечення не буде змінена, то згідно з прогнозами до 2018 року в світі очікується дефіцит 200 000 пілотів та 400 000 технічних фахівців, що є безпрецедентним для історії авіаційної галузі [1]. Задача для світової авіаційної спільноти: залучити та утримати компетентний персонал, виховувати нове покоління авіаційних фахівців, створити надсучасну систему підготовки пілотів, авіадиспетчерів, технічного та управлінського персоналу. Питання наявності компетентних людських ресурсів є ключовим для реалізації Глобального плану забезпечення безпеки польотів, стратегії розвитку світової авіатранспортної галузі.

Першим кроком реалізації ініціатив щодо підготовки нового покоління авіаційних спеціалістів (NGAP) стало створення у травні 2009 року на рівні ICAO Цільової групи NGAP. Фахівцями групи NGAP визначено, що ряд авіаційних професій потребує розробки кваліфікаційних вимог. В одному з висновків групи акцентується на тому, що нормативні рамки повинні забезпечувати можливість використання сучасних методологічних та технічних засобів підготовки персоналу, які орієнтовані на кваліфікаційні вимоги, ґрунтуються на накопиченому досвіді та широко використовують засоби моделювання. Група NGAP визначила, що необхідно на міжнародному рівні розробити кваліфікаційні вимоги та на їх базі проводити атестацію та видачу свідоцтв авіаційному персоналу відповідно до інших діючих документів [2]. Встановлено завдання до кінця 2011 року розробити кваліфікаційні вимоги для командирів ПС, інструкторів великих ПС (масою більше 5700 кг) з газотурбінними двигунами.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Базові вимоги (мінімальні стандарти) щодо рівнів кваліфікації пілотів, досвіду, порядку підготовки, видачі і визнання свідоцтв розглянуті в Додатку 1 до Чиказької конвенції [2]. На основі мінімальних стандартів побудовані американські та європейські вимоги [3] щодо видачі свідоцтв льотному персоналу, які використовуються національними авіаційними адміністраціями держав світу. У [2] встановлюються рівні компетенції пілота багаточленного екіпажу, для оцінки рівня знань та навичок якого пропонується використовувати критерії ефективності [4]. Документ [4] пропонує методика розробки навчальних програм для отримання свідоцтва пілота багаточленного екіпажу (MPL), яка базується на кваліфікаційному підході. Але вимоги перелічених нормативних документів носять декларативний характер, що не дозволяє приймати обґрунтовані оптимальні рішення щодо стратегії навчання льотчиків. Тим більше що всі процеси навчання є динамічними і потребують великих фінансових витрат. Виникає потреба пов'язування показників якості та вартості навчання в єдиній нетривіальній процедурі.

Кваліфікаційна система MPL є найбільш перспективною за критеріями мінімуму ресурсів та часу. Незважаючи на переваги та розробку 22 державами світу нормативних документів для підтримки MPL, кваліфікаційна система підготовки ще досі не знайшла масового використання. З початку впровадження по нинішній час загальна кількість пілотів, які підготовлені та готуються згідно з програмою, склало 400 осіб, що в 100 разів менше реальних потреб світової комерційної авіації. Причини:

- 1) відсутність зрозумілих кількісних оцінок рівня кваліфікації;
- 2) відсутність моделі залежності рівня підготовки від ресурсів, що використовуються;
- 3) відсутність формалізованого підходу до обґрунтування вибору технічних засобів навчання, у тому числі FSTD;
- 4) відсутність моделі переходу від одного до іншого засобу навчання;
- 5) відсутність математичного опису навчальних характеристик тренажеру;
- 6) відсутність алгоритмів оптимізації вартості та часу навчання при забезпеченні необхідного рівня безпеки польоту.

*Метою статті* є встановлення зв'язку між діючими нормативними документами щодо підготовки пілотів та математичними підходами до задач оцінки якості підготовки пілотів та оптимізації програм їх підготовки.

*Виклад основного матеріалу.* Основу програми MPL складають: система кваліфікаційних вимог; особлива увага аспектам роботи багаточленного екіпажу; управління загрозами та помилками (ТЕМ); мінімізація шкідливого впливу збільшення частки автоматизованого управління порівняно з ручним; збільшення частини тренажерної підготовки; оптимізація витрачання ресурсів; нові елементи навчання: вивід літаку із складного просторового стану (наприклад, режим звалювання); врахування при навчанні особливостей операційної діяльності конкретної компанії; скорочення навчання на одномоторних поршневіх літаках (SEP) порівняно із задачами оволодіння навичками міжособистісного спілкування (управління загрозами та помилками, комунікацією, лідерство, командна робота, управління робочими навантаженнями, структуризація прийняття рішень) при використанні відповідних польотних симуляторів (FSTD); врахування ефекту шкідливого впливу тренування на літаках SEP після досягнення певного рівня; використання одномоторних поршневіх літаків (SEP) для надбання навичок, достатніх для оцінки впливу динамічних законів у реальних умовах польоту, використання загальних процедур в авіації, фразеологічному обміні з диспетчером.

**Кваліфікаційний підхід** до навчання та оцінки його результатів включає: обґрунтування необхідності в навчанні шляхом проведення системного аналізу та визначення показників, які підлягають оцінці; використання методу аналізу службових обов’язків та завдань для визначення стандартів ефективності умов у яких виконується робота, ступеня важливості задач та переліку вимог до навиків, знань та ставлення до справи; визначення характерних особливостей контингенту, що навчається; визначення цілей підготовки на основі аналізу завдань та формулювання у вигляді, який дозволяє здійснювати їх спостереження та вимірювання; розробка системи тестування, яка співвіднесена з критеріями ефективності; розробка навчального плану, що ґрунтується на принципах “навчання дорослих” та орієнтований на забезпечення оптимального методу досягнення необхідного рівня кваліфікації; розробка залежного від матеріалу курсу підготовки; використання процесу постійної оцінки для забезпечення ефективності підготовки та її актуальності для здійснення польотів конкретної авіакомпанії.

**Основними компонентами** кваліфікаційного підходу є кваліфікаційні блоки, кваліфікаційні елементи, критерії ефективності, інструктивні вказівки з використання об’єктивних даних і оцінки та сукупність змінних факторів.

Документ [4] розглядає такі **кваліфікаційні блоки** щодо підготовки пілота багаточленного екіпажу: 1) використання принципів управління факторами загроз та помилок; 2) виконання наземних та передпольотних операцій; 3) виконання взльоту; 4) виконання набору висоти; 5) виконання крейсерського польоту; 6) виконання зниження; 7) виконання заходу на посадку; 8) виконання посадки; 9) виконання післяпосадочних та післяпольотних операцій.

Кваліфікаційні блоки, кваліфікаційні елементи, критерії ефективності визначаються шляхом аналізу службових обов’язків та завдань членів екіпажу, які містяться в керівництві з виконання польотів та містять опис результатів, які можливо спостерігати. Основні функції (кваліфікаційні блоки) поділені на 228 кваліфікаційних елементів, для яких встановлюються критерії оцінки виконання операцій та відповідність до обов’язків членів екіпажу (де: ПК – пілот, що керує ПС; ПНК – пілот, що не керує ПС). Принципи контролю чинників загрози і помилок (ТЕМ) вважаються автономним кваліфікаційним блоком, але навички ТЕМ повинні розглядатися як невід’ємна складова восьми інших блоків, кожний з яких відповідає тому або іншому етапу польоту.

В [4] (Табл. 1) наведено приклад формування системи кваліфікаційних вимог та їх поєднання в кваліфікаційні блоки підготовки пілота багаточленного екіпажу залежно від виду операційної діяльності (етапів польоту).

**Етапи практичної підготовки.** Кваліфікаційним вимогам програми MPL відповідають етапи практичної підготовки сумарною тривалістю не менше 240 годин. Процедура оволодіння знаннями, які необхідні для рівня MPL, інтегрована з відпрацюванням практичних навичок з використанням відповідних засобів льотної, тренажерної та наземної підготовки (Табл. 2). План підготовки за вимогами MPL включає чотири етапи, при реалізації яких підготовка слухачів прогресує від ПС з одним двигуном до польотів на газотурбінному ПС з декількома двигунами, багаточленным екіпажем та отриманням відмітки про тип. Для переходу на наступний етап підготовки необхідно продемонструвати досягнення цілей підготовки етапу з меншим рейтингом, що для S-подібної залежності рівня навчання у від витрачених ресурсів  $x$  [6] ілюструє Рис.1.

Таблиця 1

**Зразки кваліфікаційних блоків підготовки пілота багаточленного екіпажу**

|                                                                                        | обов'язки | критерій оцінки           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|---------------------------|
| <b>1. Застосування принципів контролю чинників загроз і помилок</b>                    |           |                           |
| 1.1. Виявлення загрози.                                                                | ПК/ПНК    |                           |
| 1.2. Контроль чинників загрози.                                                        | ПК/ПНК    |                           |
| 1.3. Виявлення помилки.                                                                | ПК/ПНК    |                           |
| 1.4. Контроль чинників помилки.                                                        | ПК/ПНК    |                           |
| 1.5. Визначення небажаного стану повітряного судна.                                    | ПК/ПНК    |                           |
| 1.6. Виведення повітряного судна з небажаного стану.                                   | ПК/ПНК    |                           |
| <b>4. Виконання набору висоти</b>                                                      |           |                           |
| <b>4.0. Виявлення та контроль потенційних загроз і помилок</b>                         |           |                           |
| <b>4.1. Виконання стандартної схеми вильоту за приладами/навігація на маршруті:</b>    |           |                           |
| 4.1.1. Виконання інструкцій дозволу на виліт та відповідних процедур;                  | ПК        | Задовільно / незадовільно |
| 4.1.2. Демонстрація знання місцевості;                                                 | ПК/ПНК    |                           |
| 4.1.3. Контроль точності навігації;                                                    | ПК/ПНК    |                           |
| 4.1.4. Коректування параметрів польоту залежно від метеоумов та умов повітряного руху; | ПК        |                           |
| 4.1.5. Здійснення зв'язку і координації із службою ОНР;                                | ПНК       |                           |
| 4.1.6. Дотримання мінімальних абсолютних висот;                                        | ПК/ПНК    |                           |
| 4.1.7. Вибір належного рівня автоматичного режиму;                                     | ПК        |                           |
| 4.1.8. Виконання процедур зі встановлення висотоміра.                                  | ПК/ПНК    |                           |
| <b>4.6. Зв'язок з членами кабінного екіпажу, пасажирями і авіакомпанією:</b>           |           |                           |
| 4.6.1. Обмін відповідною інформацією з членами кабінного екіпажу;                      | ПК        | Задовільно / незадовільно |
| 4.6.2. Обмін відповідною інформацією з авіакомпанією;                                  | ПК/ПНК    |                           |
| 4.6.3. Оголошення інформації для пасажирів в міру необхідності.                        | ПК        |                           |

Наприклад, перехід на другий етап навчання  $y_1(x) \rightarrow y_2(x)$  виконується лише після того, як рівень підготовки пілота за першою технологією  $y_1(x)$  стане більше певної заданої величини  $y_{1zad}$ . Аналогічно для переходу  $y_2(x) \rightarrow y_3(x)$  необхідне виконання умови  $y_2(x) > y_{2zad}$ .

Закономірно виникає питання стосовно оцінки рівня підготовки на кожному етапі навчання та за курс навчання в цілому.

Рівень підготовки пілота не є просто сумою оцінок за етапами. Локальні оцінки рівня підготовки в бінарній шкалі “задовільно / незадовільно” (Табл. 1) можуть бути трансформовані лише в таку ж бінарну оцінку за весь курс навчання.

Таблиця 2

Схематичний план підготовки пілота багаточленного екіпажу

| Етапи підготовки            | Предмети підготовки                                                                                                                                                                                                                       | Засоби льотної та тренажерної підготовки (вимоги до мін. рівня) |                       | Засоби наземної підготовки                         |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-----------------------|----------------------------------------------------|
| Просунутий                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- CRM;</li> <li>- Відпрацювання посадки;</li> <li>- Всепогодні польоти;</li> <li>- LOFT;</li> <li>- Особливі процедури;</li> <li>- Звичайні процедури.</li> </ul>                                  | ПС з кількома газотурбінними двигунами. FSTD, тип IV.           | 12 циклів в якості ПК | Система СВТ; Електронні засоби навчання; Тренажери |
| Проміжний                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- CRM;</li> <li>- LOFT;</li> <li>- Особливі процедури;</li> <li>- Звичайні процедури;</li> <li>- Багаточленний екіпаж;</li> <li>- Звичайні процедури;</li> <li>- Польоти по приладах.</li> </ul>   | FSTD, тип III.                                                  | ПК/ПНК                | для окремих процедур; Аудиторні заняття.           |
| Базовий                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- CRM;</li> <li>- Доповнення ПК/ПНК;</li> <li>- Польоти за маршрутом по приладах;</li> <li>- Відновлення керування ПС;</li> <li>- Польоти в нічний час;</li> <li>- Польоти по приладах.</li> </ul> | ПС з одним або кількома двигунами. FSTD, тип II.                | ПК/ПНК                |                                                    |
| Основні навички пілотування | <ul style="list-style-type: none"> <li>- CRM;</li> <li>- Польоти за маршрутом по приладах;</li> <li>- Самостійний польот;</li> <li>- Польоти по основних приладах;</li> <li>- Принципи польоту;</li> <li>- Процедури в кабіні.</li> </ul> | ПС з одним або декількома двигунами. FSTD, тип I.               | ПК                    |                                                    |

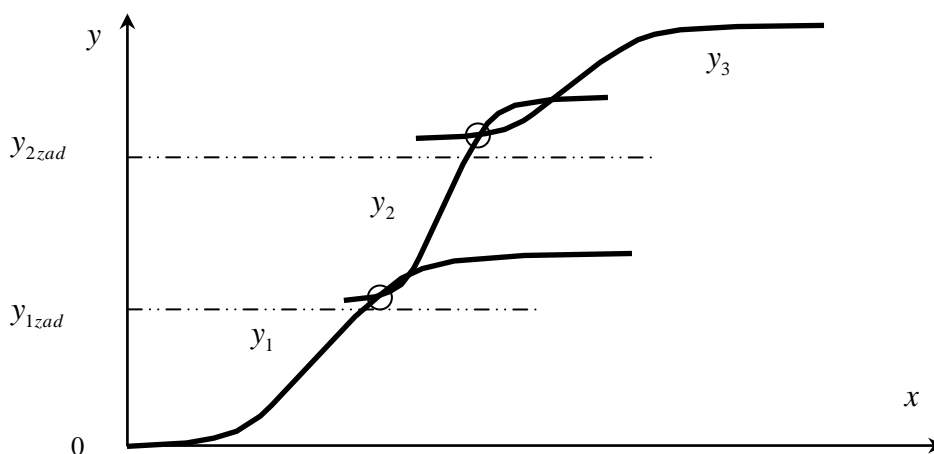


Рис. 1. Залежність якості навчання від витрачених ресурсів при послідовній зміні технологій навчання



На практиці необхідна більш детальна диференціація рівнів підготовки пілотів як за весь курс, так і при прийнятті рішень щодо переходу до наступного етапу навчання. Для розв’язання питання представимо кваліфікаційні блоки (Табл. 1) у вигляді ієрархічної структури (Рис. 2). Кількість окремих елементів та ієрархічних рівнів може бути збільшена відповідно до ступеня деталізації кваліфікаційних блоків.

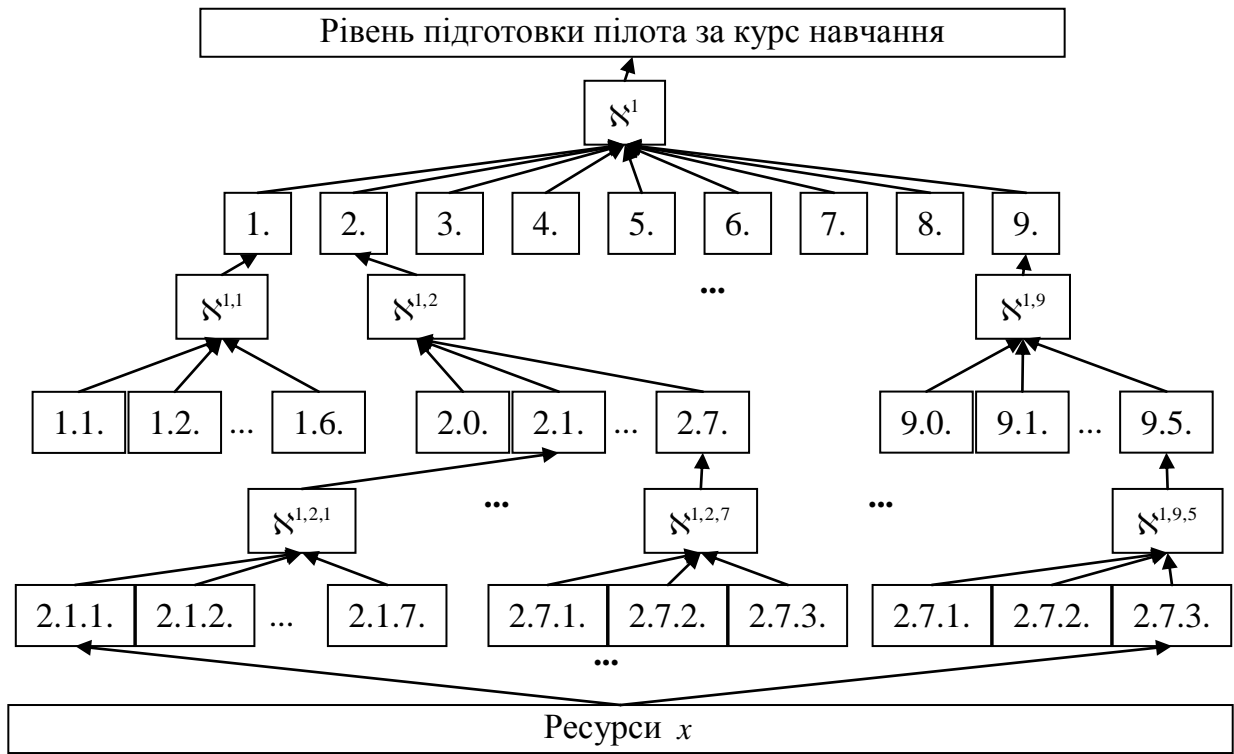


Рис. 2. Структура кваліфікаційних блоків підготовки пілота

Відповідна математична залежність рівня підготовки пілота багаточленного екіпажу має вигляд  $y = \sum_{i1=1, n1}^1 \left[ \beta_{i1}, \sum_{i2=1, n2}^{1, i1} \left[ \beta_{i1, i2}, \sum_{i3=1, n3}^{1, i1, i2} \left( \beta_{i1, i2, i3}, y_{i1, i2, i3} (x_{i1, i2, i3}) \right) \right] \right]$ ,

де:  $\sum_{i3=1, n3}^{1, i1, i2}$  – певна згортка (адитивна, мультиплікативна, мінімізуюча, комбінована тощо),  $1, i1, i2$  – код гілки згортки,  $i3 = \overline{1, n3}$  – діапазон варіації індексів в згортці,  $\beta$  – вагові коефіцієнти,  $i1, i2, i3$  – індекс елементу згортки. Вид кожної згортки обирається залежно від ступеня взаємозамінності суміжних видів підготовки (повна взаємозамінність – адитивна згортка, повна невзаємозамінність – мінімізуюча, проміжні випадки – мультиплікативна з нормованими ваговими коефіцієнтами).

**Співвідношення між різними видами підготовки.** В нормативних документах щодо видачі свідоцтва пілота багаточленного екіпажу (MPL) [2 – 4] встановлюється вимога сумарної тривалості підготовки пілота, але не вказується розподіл між фактичним нальотом та підготовкою на тренажері. Це дозволяє навчальним організаціям збільшувати частку засобів імітації польоту, але за умови безпосередньої участі відповідних повноважних органів держави та авіакомпаній-замовників у формуванні програми. Комплексні навчально-тренувальні пристрої (FSTD) повинні відповідати державним вимогам та затверджуватися повноважним органом. На даний час найбільш перспективним є стандарт [5], з яким гармонізовані або найближчим часом будуть гармонізовані вимоги до авіаційних тренажерів більшості розвинутих країн світу.

Аналогічне питання виникає щодо розподілу навчального навантаження фактичного льоту між різними типами ПС. Тому, крім вирішення задачі оцінки рівня підготовки пілота, необхідно вирішувати задачу побудови оптимальної програми курсу підготовки, яка визначає послідовність видів підготовки та оптимальні моменти переключення між ними. Можливі такі види послідовності різних кваліфікаційних блоків: послідовне жорстко задане, виходячи зі змісту кваліфікаційного блоку (рис. 3 а); послідовне жорстко задане, виходячи з інших умов, які обумовлюють ефективність підготовки (рис. 3 б); паралельне (рис. 3 в); послідовне довільне (рис. 3 г); комбіноване (рис. 3 г).

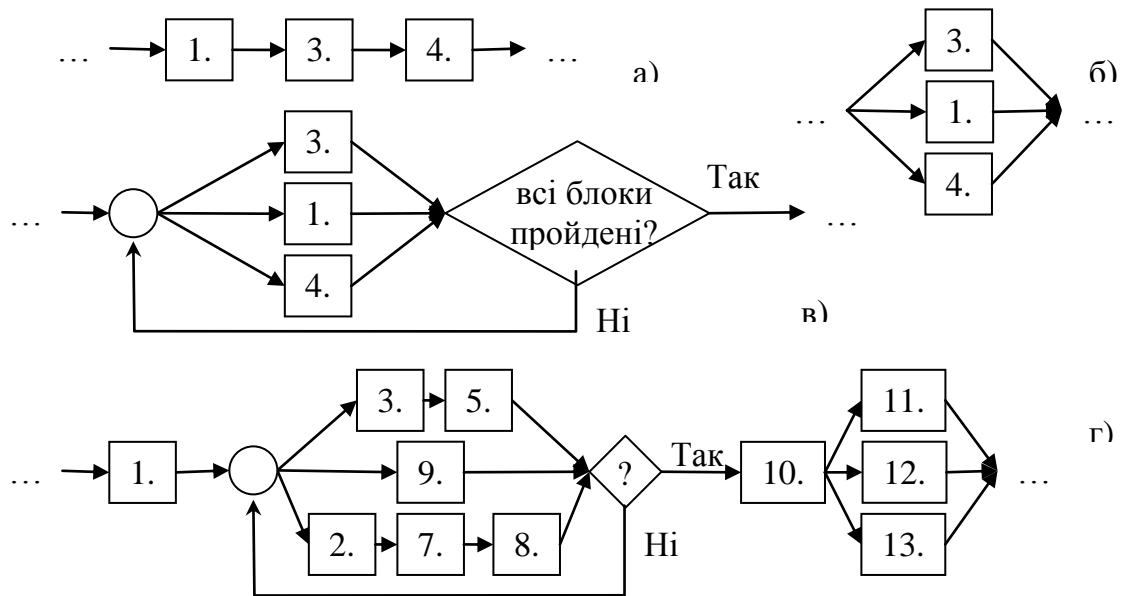


Рис. 3. Види послідовності кваліфікаційних блоків

Для всіх видів послідовного виконання кваліфікаційних блоків актуальним є визначення оптимального переключення між окремими видами підготовки. Для S-подібних залежностей ефекту навчання від витрачених на навчання ресурсів ця задача вирішувалась для оптимізації за критерієм мінімуму часу підготовки та за критерієм мінімуму видатків на підготовку [6]. Аналогічним чином може вирішуватись й задача оптимізації програми навчання за іншими критеріями. В розглянутому випадку [6] виконана оптимізація співвідношення між льотною та тренажерною підготовкою. Для цього використана логістична модель навченості льотчика при сумісному використанні льотної та тренажерної підготовки (Рис. 4):

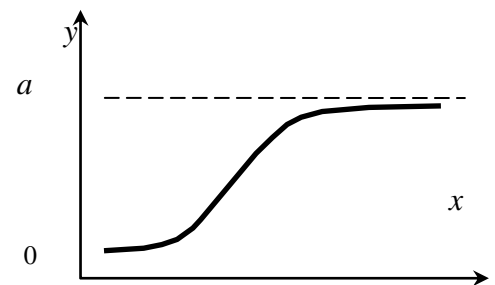


Рис. 4. Залежність якості навчання від витрачених ресурсів

$$dy = dy_L + dy_T - dy_{Tm};$$

$$\frac{dy_L}{dt} = k_L y_L (a_L - y_L); \quad \frac{dy_T}{dt} = k_T y_T (a_T - y_T); \quad \frac{dy_{Tm}}{dt} = k_{Tm} y_{Tm} (a_{Tm} - y_{Tm}),$$

де:  $y$  – загальний рівень навченості льотчика (КРІ),  $y_L$ ,  $y_T$  – рівні навченості льотчика, які досягнуті завдяки відповідно льотній та тренажерній підготовці,  $k_L$ ,  $a_L$ ,  $k_T$ ,  $a_T$ ,  $k_{Tm}$ ,  $a_{Tm}$  – коефіцієнти,  $t$  – час. Враховано, що, крім позитивного ефекту, тренажерна

підготовка має негативний вплив  $u_{Tm}$  на загальну навченість льотчика у через виникнення в умовах відсутності реального впливу зовнішніх факторів відчуття надлишкової самовпевненості, необґрунтованого ризику поведінки тощо (зверніть увагу на аналогію з пп.4, 9 основ програми MPL в даній статті). При використанні лише тренажерної підготовки складова  $u_{Tm}$  знижує загальний рівень підготовки у за логістичним законом, але з початком льотної підготовки її дія за тим же законом зменшується. Модель апробована для двох видів підготовки пілотів, але може бути також використана для довільної кількості видів підготовки з функціонально довільним порядком застосування.

**Висновки.** Головним для забезпечення стійкого розвитку авіаційній галузі на даний час є усунення дефіциту льотних кадрів. Існуючі нормативні документи носять декларативний характер і потребують поєднання нормативних вимог з математичними процедурами для оперативної достовірної оцінки рівня підготовки пілотів та для побудови оптимальних програм підготовки пілотів.

Запропоновані в статті рішення дозволяють зробити перехід до математичної формалізації вимог нормативних документів з метою подальшої оптимізації процесу підготовки пілотів.

**Напрями подальших досліджень** повинні бути спрямовані на математичну формалізацію основних кваліфікаційних елементів MPL (погроз, помилок та небажаних станів) та процесів, які їх пов'язують.

### Використана література

1. Opening remarks by the President of the Council of the International Civil Aviation Organization (ICAO), Mr. Roberto Kobeh Gonzalez: Next Generation of Aviation Professionals Symposium. – Montreal, 2 March 2010.

2. Приложение 1 к Конвенции о международной гражданской авиации “Выдача свидетельств авиационному персоналу”. – [10-е изд.]. – Международная организация гражданской авиации ICAO, 2006.

3. Вимоги об'єднаної авіаційної влади Європи щодо свідоцтв льотного складу (JAR-FCL1, JAR-FCL2).

4. Подготовка персонала. Правила аэронавигационного обслуживания. Doc 9868. – [1-е изд.]. – Международная организация гражданской авиации ICAO, 2006.

5. Руководство по критериям оценки авиационных тренажеров. Doc 9625. – [3-е изд.]. – Международная организация гражданской авиации ICAO, 2009.

6. Савінов О.М. Моделювання та управління якістю підготовки авіаційних фахівців / О.М. Савінов. – К. : Вид-во Нац. авіац. ун-ту “НАУ-друк”, 2010. – 172 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 336.764.768

**БЄЛКІН Л.М.**, кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,  
Голова правління ЗАТ “Біт”

## **ПРОБЛЕМИ НАДАННЯ ЮРИДИЧНОЇ СИЛИ БІРЖОВИМ УГОДАМ, УКЛАДЕНИМ В ЕЛЕКТРОННИХ ТОРГОВЕЛЬНИХ СИСТЕМАХ**

***Анотація.** Про юридичні проблеми визнання доказової сили біржових угод, укладених в електронних торговельних системах.*

***Аннотация.** О юридических проблемах признания доказательной силы биржевых соглашений, заключенных в электронных торговых системах.*

***Summary.** About the legal problems of confession of evidential force of Exchange business, by a prisoner in the electronic auction systems.*

***Ключові слова:** угоди, електронна торгівля, інформатизація, інформаційне право.*

*Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.* В умовах ринкового середовища широке поширення отримали конкурентні способи укладання господарських договорів, в т.ч. біржові торги. Статистичні дані свідчать про тенденцію зростання кількості проведених біржових торгів на товарних біржах України [1].

Сучасний стан біржових торгів свідчить про переважний розвиток електронної біржової торгівлі (е-трейдингу) як найбільш прогресивної її форми [1 – 3]. До переваг е-трейдингу фахівці відносять, насамперед: швидкість обміну пропозиціями, можливість одночасного укладання угод на різних біржах у режимі реального часу, зниження фінансових витрат, виключення посередників та ін. Крім цього, спеціальні програми дозволяють забезпечити високий рівень конфіденційності обміну інформацією [2].

Перша електронна торговельна система (далі – ЕТС) була встановлена на Новозеландській ф'ючерсній й опціонній біржі в січні 1985 р. [2, 3]. Успіх цієї біржі перевершив усі сподівання: в 1992 р. на біржовому ринку налічувалося 5 електронних бірж; 21 ф'ючерсна біржа із 27, що залишили в якості основних публічні торги, широко застосовували е-трейдинг [3]. Надалі процес автоматизації біржової торгівлі йде досить активно як на виникаючих біржах, так і на вже існуючих. В 1990-1992 рр. кількість ЕТС на товарних біржах різко збільшилася, і нові електронні системи введені на товарних біржах Австрії, Бельгії, Фінляндії, Італії, Японії, Сінгапуру, Іспанії, Швеції, США й Великобританії [2]. Сьогодні на світовому біржовому ринку функціонує декілька електронних систем торгівлі. На ф'ючерсних біржах ще 10 років тому було запроваджено системи Globex та Project A. Система Globex Чиказької торговельної палати та система Project A Чиказької товарної біржі були розроблені інформаційною компанією Reuters Ltd, яка виступила її ініціатором, запропонувавши обладнання та програмні продукти. Термінали названих систем розміщені у Чикаго, Нью-Йорку, Лондоні, Парижі. Реєстрацією імен, користувачів, їх ідентифікацією, присвоєнням паролів, запровадженням нових контрактів тощо займається Контрольний центр.

Після 1990-х років всі новостворені біржі практикують запровадження е-трейдингу. Виключенням з правил є лише Бразильська товарна ф'ючерсна біржа, на якій торги проводяться традиційним способом [3]. Усього понад 30 товарних бірж у різних країнах використовують системи електронної торгівлі [2]. Більшість фондових

бірж, які не витримують конкуренції з електронними торговельними системами щодо торгівлі цінними паперами, намагаються приєднати до себе ф'ючерсні та опціонні біржі і у такий спосіб вижити [3].

В цих умовах біржі України явно відстають у впровадженні ЕТС. Як зазначається в роботі [3], біржі України практично не використовують системи е-трейдингу. На ту ж саму тенденцію вказується в роботі [2], де зазначається, що дотепер біржова торгівля з використанням ЕТС на товарних біржах України носить обмежений характер. Це багато в чому пояснюється відсутністю досвіду й необхідної правової бази, що відображає специфіку цієї форми біржової торгівлі. В Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” від 09.01.07 р. № 537-V звертається увага на наявне відставання України у впровадженні технологій електронного бізнесу, електронних бірж та аукціонів, електронних депозитаріїв, використанні безготівкових розрахунків за товари і послуги тощо.

За результатами опитувань, наведених у роботі [4], причинами низького рівня використання сфери електронної комерції в Україні респонденти назвали такі: неналежне матеріально-технічне забезпечення господарюючих суб'єктів (12,3 %), необізнаність з можливостями та перевагами цієї сфери (11,5 %), невідповідність осіб, які працюють на підприємствах, в організаціях та установах (8,1 %), неналежне ставлення держави до цього питання (19,0 %), невідповідність вітчизняного законодавства світовим стандартам (42,9 %). Опитані вважають, що для підвищення ефективності використання сфери електронної комерції необхідно внести зміни до чинного законодавства – 37,7 %, покращити інвестиційний клімат – 25,0 %, проводити роз'яснювальні компанії серед населення країни – 5,5 %, підвищити рівень життя – 31,8 % [4].

Таким чином, недосконалість українського законодавства спеціалісти вважають найважливішою перешкодою розвитку електронних біржових торгів в Україні. До того ж вказану недосконалість різноманітні контролюючі органи використовують для того, щоб поставити під сумнів легітимність електронних біржових торгів [5]. Такий стан правової основи електронної торгівлі вказує на необхідність її вдосконалення.

*Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття.* Питанням електронного документообігу та статусу електронного документа присвячена низка робіт [4, 6 – 12]. Основним положенням цих робіт є твердження про те, що статус електронного документа саме як документа не може заперечуватися тільки з тих підстав, що він існує в електронному вигляді. Так, в роботі [6] обґрунтовується, що електронний документ може виконувати усі функції звичного паперового і тому може використовуватися в електронній комерції: забезпечувати аутентифікацію відправника, гарантувати неможливість укладача документа відректися від нього, забезпечувати незмінність документа, тобто легке виявлення змін, внесених після складання. Підкреслюється, що електронний документ відноситься до письмових доказів і не може бути позбавлений доказової сили винятково на підставі електронної форми. В роботі [7] доводиться необхідність прийняття нормативних актів для прирівняння електронних та письмових документів. Ця думка частково реалізована в процесуальному законодавстві України – згідно з ч. 1 ст. 79 Кодексу адміністративного судочинства України письмовими доказами визнані документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять в собі відомості про обставини, які мають значення для справи. В роботі [8] доводиться, що недоречно протиставляти види комунікації, виділені

за різними ознаками, наприклад, усну, документальну і електронну. Стверджується, що поняття “книга” охоплює не тільки друковані, а й електронні видання, а також рукописні та електронні документи в разі їх депонування у визначених центрах, якими повинні бути, у першу чергу, бібліотеки.

Водночас, всі ці дослідження носять, як правило, доктринальний характер і не вирішують питання законодавчого тлумачення спірних питань. Наприклад, в роботі [4] визнано за необхідне вирішити законодавчо, зокрема, проблему правомочності укладення договору в електронній формі, а саме: чи є електронні документи достатніми для фіксації договору в письмовій формі згідно з цільовим законодавством. Крім того, всі ці питання не розглядаються стосовно біржової торгівлі.

*Формування цілей (постановка завдання).* На підставі викладеного метою статті визначено аналіз законодавчих засад надання юридичної сили біржовим угодам, укладеним в електронних торговельних системах.

*Виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отриманих результатів.* Власний практичний досвід автора свідчить про те, що поставлена в статті проблема не є надуманою і носить практичний характер. Так, на початку 2011 року деякі районні податкові інспекції м. Києва здійснили планові виїзні перевірки торговців цінними паперами, які уклали угоди з цінними паперами в ЕТС Публічного акціонерного товариства (ПАТ) “Українська біржа”. На даний момент механізм торгів на “Українській біржі” в ЕТС вважається одним з найбільш технологічних, який дозволяє забезпечити клірингові операції, тобто гарантовану поставку акцій проти платежу. Біржові угоди укладаються в електронній формі. Щоденний обсяг торгів на біржі досягає 200 млн. гривень, а загальна кількість угод з акціями, укладених, наприклад, за 1 півріччя 2011 року, становить 635414 [13]. Окремі торговці можуть укласти до 100 і більше угод на день, тобто до 2500 угод на місяць.

Але за результатами зазначених перевірок контролери не визнали доказове значення в якості первинних документів біржових угод з цінними паперами, укладених в електронній формі. З цих підстав не були визнані витрати, понесені торговцями цінними паперами на придбання цінних паперів, в результаті податок на прибуток був нарахований на повну суму валових доходів, без урахування витрат. Це призвело до донарахування учасникам біржових торгів мільйонних сум податків [5]. При цьому акти перевірки містять такі тези [5]:

а) в ході перевірки встановлено, що договори купівлі-продажу цінних паперів з вищевказаним контрагентом на підприємстві не уклались, але були відображені в податковій звітності (насправді договори укладені на біржі в системі ЕТС і візуалізовані у Виписках з Реєстру угод);

б) згідно з виписками по розрахунковому рахунку надходження або списання грошових коштів від купівлі-продажу цінних паперів з вищевказаним контрагентом не встановлено (насправді гроші обертаються на кліринговому рахунку у зберігача);

в) перехід прав власності на цінні папери (акції) підтверджується виписками по рахунку зберігача, вартість та кількість куплених та проданих акцій визначена в виписках з реєстру укладених угод ПАТ “Українська біржа” (це єдине правдиве твердження, яке, тим не менше, свідчить, що податківці бачили і купівлю, і продаж, і сплату);

г) статтею 207 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ) передбачено: правочин вважається таким, що вчинений у письмовій формі, якщо його зміст зафіксований в одному або кількох документах, у листах, телеграмах, якими обмінялися сторони;

г') статтею 208 ЦКУ передбачено: у письмовій формі належить вчиняти: правочини

між юридичними особами;

д) статтею 9 Закону України “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” встановлено: підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи, які фіксують факти здійснення господарських операцій (ч. 1); первинні та зведені облікові документи можуть бути складені на паперових або машинних носіях і повинні мати такі обов’язкові реквізити: назву документа (форми); дату і місце складання; назву підприємства, від імені якого складено документ; зміст та обсяг господарської операції, одиницю виміру господарської операції; посади осіб, відповідальних за здійснення господарської операції і правильність її оформлення; особистий підпис або інші дані, що дають змогу ідентифікувати особу, яка брала участь у здійсненні господарської операції (ч. 2); у разі складання та зберігання первинних документів і реєстрів бухгалтерського обліку на машинних носіях інформації підприємство зобов’язане за свій рахунок виготовити їх копії на паперових носіях на вимогу інших учасників господарських операцій, а також правоохоронних органів та відповідних органів у межах їх повноважень, передбачених законами (ч. 6).

У цих тезах міститься суміш некоректних посилань і правдоподібних тверджень, які породжені суперечностями українського правового регулювання. Зокрема, некоректними є посилання на статті 207, 208 ЦКУ, оскільки біржову торгівлю регулює інша норма того ж Кодексу: згідно з ч. 1 ст. 650 ЦКУ особливості укладення договорів на біржах, аукціонах, конкурсах тощо встановлюються відповідними актами цивільного законодавства. Крім того, згідно з ч. 1 ст. 185 Господарського кодексу України до укладення господарських договорів на біржах, оптових ярмарках, публічних торгах застосовуються загальні правила укладення договорів на основі вільного волевиявлення, з урахуванням нормативно-правових актів, якими регулюється діяльність відповідних бірж, ярмарків та публічних торгів. Отже, якщо біржові торги здійснюються в ЕТС, то до укладання таких договорів можуть застосуватися інші правила, ніж ті, які застосовуються до укладання договорів у традиційному режимі. Водночас ці правила повинні бути встановлені легітимними нормативно-правовими актами.

Слід зазначити, що як Закон України “Про товарну біржу”, так і Закон України “Про цінні папери та фондовий ринок”, який регулює діяльність фондових бірж, надає біржам право розробляти власні правила біржової торгівлі. Так, згідно зі ст. 3 Закону України “Про товарну біржу”, товарна біржа має, зокрема, право встановлювати відповідно до цього Закону та чинного законодавства України власні правила біржової торгівлі та біржового арбітражу, які є обов’язковими для всіх учасників торгів. Згідно зі ст. 17 Закону України “Про товарну біржу”, правила біржової торгівлі розробляються відповідно до чинного законодавства і є основним документом, що регламентує порядок здійснення біржових операцій, ведення біржової торгівлі та розв’язання спорів з цих питань. Згідно з ч. 2 ст. 24 Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” торгівля на фондовій біржі здійснюється за правилами фондової біржі, які затверджуються біржовою радою та реєструються Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку (далі – ДКЦПФР). Однак, якщо стосовно товарних бірж норми щодо встановлення правил біржової торгівлі в ЕТС не отримали належного нормативно-правового розвитку, то для фондових бірж це питання вирішено значно послідовніше. Так, згідно з пп. 4, 5 Розділу III Правил (умов) здійснення діяльності з торгівлі цінними паперами: брокерської діяльності, дилерської діяльності, андеррайтингу, управління цінними паперами, затверджених Рішенням ДКЦПФР від 12.12.06 р. № 1449, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23.01.07 р. за № 52/13319 і тому обов’язковим для застосування, на торгах договори укладаються з дотриманням правил

їх організаторів. У разі наявності в організатора торгівлі відповідної електронної торговельно-інформаційної мережі, яка передбачає систему електронного документообігу, допускається укладення договорів в електронній формі.

Таким чином, встановлені такі фундаментальні правила щодо оформлення договорів на фондових біржах:

а) форма укладання таких угод може мати певні особливості порівняно з позабіржовим ринком;

б) на біржах допускається укладення договорів в електронній формі;

в) таке укладання здійснюється згідно з Правилами біржі, які реєструються ДКЦПФР. Слід при цьому зазначити, що ПАТ “Українська біржа” запровадила такі Правила, які зареєстровані відповідно до вимог чинного законодавства рішенням ДКЦПФР від 18.11.08 р. № 1338 (з наступними змінами) і передбачають укладання біржових угод саме в електронній формі.

Зокрема, згідно з п. 20.19 зазначених Правил наслідком укладання біржової угоди в ЕТС є формування біржового контракту. Біржовий контракт (договір) є електронним документом, що укладається при посередництві ЕТС. Учасник торгів, підписавши Договір на проведення операцій на ринку цінних паперів, Договір про інформаційно-технічне забезпечення та Угоду про використання аналога власноручного підпису в ЕТС, погоджується з тим, що усі договори укладаються на біржі виключно на умовах, викладених у цих Правилах. Згідно із п. 20.17 Правил звіти про угоди, укладені учасником торгів, надаються учаснику торгів через Робочу станцію ЕТС в режимі реального часу. Звіт про угоду вважається наданим учаснику торгів у момент реєстрації угоди в Реєстрі угод. На вимогу учасника біржових торгів Біржа може надати йому **Випуску з Реєстру угод**, яка містить інформацію про угоди, укладені цим учасником на біржових торгах. Виписка з реєстру угод оформлюється в паперовому вигляді і затверджується печаткою Біржі та підписом уповноваженої особи Біржі.

Отже, ЕТС на фондових біржах має цілком легітимне існування, що допускає цілком легальне укладання біржових договорів в електронній формі. Крім того, згідно зі ст. 8 Закону України “Про електронні документи та електронний документообіг” юридична сила електронного документа не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму. Допустимість електронного документа як доказу не може заперечуватися виключно на підставі того, що він має електронну форму. Отже, ігнорування біржових угод тільки тому, що вони укладені в електронній формі, є неправомірним. Слід при цьому зазначити, що в пп. 72.1.1 п. 72.1 ст. 72 Податкового кодексу України передбачається можливість використовувати в податковому обліку інформацію, що міститься в первинних документах, які ведуться в електронному вигляді.

Однак, якщо доказову форму електронної угоди як такої заперечити важко, то заперечити її легітимність з використанням положень ст. 9 Закону України “Про бухгалтерський облік...” є цілком можливим. Саме тому контролюючі органи, в принципі не заперечуючи проти електронних документів, звертають увагу саме на ту частину вказаної норми, де зазначається, що у разі складання та зберігання первинних документів і реєстрів бухгалтерського обліку на машинних носіях інформації підприємство зобов’язане за свій рахунок виготовити їх копії на паперових носіях на вимогу... правоохоронних органів та відповідних органів у межах їх повноважень, передбачених законами (ч. 6).

Аналогічні норми містяться і в Положенні про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженому наказом Міністерства фінансів України від



24.05.1995 р. № 88, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 05.06.95 р. за № 168/704. Так, згідно з пп. 2.1, 2.3 цього Положення первинні документи – це документи, створені у письмовій або електронній формі, що фіксують та підтверджують господарські операції, включаючи розпорядження та дозволи адміністрації (власника) на їх проведення. Первинні документи, створені в електронному вигляді, застосовуються у бухгалтерському обліку за умови дотримання вимог законодавства про електронні документи та електронний документообіг. На вимогу контролюючих або судових органів та своїх контрагентів підприємство, установа зобов'язані за свій рахунок зробити копії таких документів на паперовому носії.

За таких умов “невинна” вимога податківців виготовити паперові копії угод перетворюється в необхідність роздрукувати тисячі договорів, укладених на біржі, та створити спеціальну команду і їздити по всій країні з метою підписання роздрукованих договорів. Отже, весь сенс укладання угод в ЕТС втрачається, а сучасні біржові технології руйнуються. Це є тим більш неприпустимим, що фондові біржі є важливим чинником доступу підприємств до фінансових ресурсів та переміщення капіталу з однієї сфери в іншу, а також є своєрідним економічним барометром ділової активності [14].

За таких умов слід зазначити, що за змістом Закону України “Про електронні документи та електронний документообіг” створити копії на паперових носіях – це необов'язково відтворити паперову копію у вигляді, характерному для документа, з самого початку оформленого в паперовому вигляді. Так, згідно зі ст. 5 цього Закону, візуальною формою подання електронного документа є відображення даних, які він містить, електронними засобами або на папері у формі, придатній для сприймання його змісту людиною. Тобто, мова йде не про звичну форму документа, який з самого початку оформлюється в паперовій формі, а про відображення даних у формі, придатній для сприймання його змісту людиною. Є абсолютно очевидним, що людині зручно сприймати дані у табличній формі у вигляді Виписки з реєстру угод. Разом з тим, Виписка з реєстру угод містить по кожній угоді такі відомості:

- номер біржової угоди, який є реквізитом ідентифікації біржового контракту;

- реквізити сторін – повне найменування; ідентифікаційний код за ЄДРПОУ;

- предмет договору (купівля-продаж ЦП);

- дата та час укладання угоди, які є датою та часом укладання біржового контракту;

- відомості про ЦП – вид ЦП, код ISIN, кількість ЦП, номінальна вартість 1 ЦП, ціна 1 ЦП, сума угоди;

- відомості про емітента – назва, код ЄДРПОУ;

- відомості про клієнта, в інтересах якого ТЦП здійснена біржова угода – код клієнта (визначає ТЦП), код ЄДРПОУ, номер торговельного рахунку, відкритий в МФС, на якому обліковуються (блокуються) ЦП або гроші, для розрахунків на виконання укладеної біржової угоди;

- дата виконання угоди – на ринку заявок ця дата є одночасною з датою укладання біржової угоди та здійснення електронних записів (укладання біржового контракту); для біржових угод з відкладеним виконанням – дата виконання угоди відрізняється від дати укладання біржової угоди (біржового контракту).

Отже, всі суттєві умови будь-якої угоди в даній Виписці містяться, і в принципі складання Реєстру угод відповідає ч. 1 ст. 9 Закону України “Про бухгалтерський облік...”, відповідно до якої для контролю та впорядкування оброблення даних на підставі первинних документів можуть складатися зведені облікові документи. Однак контролери не визнають відомості про угоди з реєстру біржових угод віддзеркаленням цих угод у паперовому вигляді.

Звичайно, в даному випадку має місце суперечність між вимогами ч. 6 ст. 9 Закону України “Про бухгалтерський облік...”, як його розуміють контролери, та ст. 5 Закону України “Про електронні документи та електронний документообіг”. Очевидно, до врегулювання цих питань необхідно користуватися пп. 4.4.1 п. 4.1 ст. 4 Закону України “Про порядок погашення зобов’язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”\* (“у разі коли норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або коли норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов’язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу, рішення приймається на користь платника податків”) та пп. 4.1.4 п. 4.1 ст. 4 ПК України (“презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов’язків платників податків або контролюючих органів, внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу”). Тобто, переваги повинні надаватися платникам податків. Однак, для контролюючих органів України така поведінка дається з великим трудом.

Слід також зазначити, що нова редакція Закону України “Про інформацію” (в редакції Закону України від 13.01.11 р. № 2938-VI “Про внесення змін до Закону України “Про інформацію”) погіршує визначення електронного документа як повноправного об’єкта документообігу. Так, згідно зі ст. 27 Закону України “Про інформацію” (в попередній редакції) документ – це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носіїві. Первинний документ – це документ, що містить в собі вихідну інформацію. Тобто, матеріальна форма документа, зокрема, первинного, визнавалася і у випадку фіксації документованої інформації на магнітній, кіно-, відео-, фотоплівці або на іншому носіїві. Згідно ж з ч. 1 ст. 1 Закону України “Про інформацію” (в новій редакції від 13.01.11 р.): *“документ – матеріальний носій, що містить інформацію, основними функціями якого є її збереження та передавання у часі та просторі”*; *“інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді”*. Отже, способи відображення інформації на матеріальних носіях або в електронному вигляді протиставляються один одному, а відтак документ як матеріальний носій не може вважатися документом, якщо він виконаний в електронному вигляді.

#### **Підсумки та пропозиції.**

У роботі проаналізовані проблеми укладання біржових угод в електронних торговельних системах та надання їм юридичної сили. Розглянуті суперечності законодавчого регулювання цієї проблеми, які в окремих випадках можуть мати, зокрема, небажані податкові наслідки для учасників таких торгів. Запропоновані напрями удосконалення законодавства щодо функціонування електронних торговельних систем та визнання юридичної сили укладених угод. Зазначено, що доля електронних біржових угод буде також суттєво залежати від судової практики розгляду спорів з податковими органами за наслідками описаних вище перевірок.

Пропонується для безпечного, з точки зору претензій контролюючих органів,

---

\* Від редакції. Закон втратив чинність з 01.01.11 р.

ведення бізнесу у вигляді участі в електронних біржових торгах внести низку змін до чинного законодавства України:

а) статтю 17 Закону України “Про товарну біржу” доповнити словами: *“На товарних біржах договори укладаються з дотриманням їх правил. У разі наявності у товарної біржі відповідної електронної торговельно-інформаційної мережі, яка передбачає систему електронного документообігу, допускається укладення договорів в електронній формі. Статус таких договорів визначається відповідно до законодавства про електронні документи та електронний документообіг”*;

б) статтю 24 Закону України “Про цінні папери та фондовий ринок” доповнити частиною 3 такого змісту: *“У разі наявності у товарної біржі відповідної електронної торговельно-інформаційної мережі, яка передбачає систему електронного документообігу, допускається укладення договорів в електронній формі. Статус таких договорів визначається відповідно до законодавства про електронні документи та електронний документообіг”*;

в) визначення поняття “документ” в статті 1 Закону України “Про інформацію” від 13.01.11 р. наблизити до попереднього визначення, що надано у ст. 27 Закону України “Про інформацію” від 12.03.10 № : *“документ – це передбачена законом матеріальна форма одержання, зберігання, використання і поширення інформації шляхом фіксації її на папері, магнітному (електронному), кіно-, відео-, фото- або на іншому носіїві, основною функцією якого є її збереження та передавання у часі та просторі”*. Таке ж визначення зафіксувати у ДСТУ 2732:2004 “Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять”;

г) частину 6 статті 9 Закону України “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” доповнити словами: *“Виготовлення копій електронних документів на паперових носіях здійснюється з урахуванням зареєстрованих (затверджених) у встановленому законодавством порядку Правил функціонування відповідних електронних систем та відповідно до законодавства про електронні документи та електронний документообіг”*;

г) статтю 9 Закону України “Про бухгалтерський облік і фінансову звітність в Україні” доповнити частиною 10 такого змісту: *“Юридична сила первинного документа, створеного в електронній формі, не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму”*;

д) пункт 44.1 статті 44 Податкового кодексу України доповнити абзацом такого змісту: *“Юридична сила первинного документа, створеного в електронній формі, не може бути заперечена виключно через те, що він має електронну форму”*.

Доля електронних біржових угод буде також суттєво залежати від судової практики розгляду спорів з податковими органами за наслідками описаних вище перевірок.

**Перспективи подальших досліджень** мають бути спрямовані на встановлення у законодавстві України чітких умов застосування електронних підписів щодо електронних біржових угод.

### Використана література

1. Моїсєєв Ю.О. Біржові торги як конкурентний спосіб укладання біржових угод на товарній біржі / Ю.О. Моїсєєв // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 648 – 653. – Електронне наукове фахове видання. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [//www.nbuv.gov.ua/e-journals /FP/2010-4/10mjontb.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals /FP/2010-4/10mjontb.pdf)

2. Правовий режим електронної біржової торгівлі : конспект лекцій “Біржове право”. – Режим доступу : [//www.readbookz.com/book/169/5236.html](http://www.readbookz.com/book/169/5236.html)

3. Електронний трейдинг як сучасна технологія біржової торгівлі. – Режим доступу: [//www.gi.edu.ua/content/\\_f04\\_k01/material/b\\_s/L12.pdf](http://www.gi.edu.ua/content/_f04_k01/material/b_s/L12.pdf)
4. Желіховський В.М. Правові засади електронної комерції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Желіховський. – К., 2007. – 20 с.
5. Белкін Л. Як податківці руйнують прозорий біржовий ринок : Укладання біржових угод в електронній формі / Л. Белкін // Юридична газета. – № 24 (285). – С. 1, 7. – 14.06.2011 р.
6. Дутов М.М. Правове забезпечення розвитку електронної комерції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / М.М. Дутов. – Донецьк, 2003. – 17 с.
7. Степанова Т.В. Доказування та докази в господарському процесі України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / Т.В. Степанова. – Донецьк, 2002. – 18 с.
8. Швецова Г.М. Документ і книга в системі соціальних комунікацій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. історичних. наук : спец. 07.00.08 / Г.М. Швецова. – К., 2002. – 32 с.
9. Задорожна Н.Т. Кероване проектування документообігу в управлінських інформаційних системах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. фіз.-мат. наук : спец. 01.05.03 / Н.Т. Задорожна. – К., 2004. – 22 с.
10. Собур С.В. Теоретичні підходи до визначення поняття “електронний документ” / С.В. Собур // Правова інформатика. – 2008. – № 4 (20). – С. 32 – 36.
11. Собур С.В. До питання поняття носія електронного документа / С.В. Собур // Правова інформатика. – 2009. – № 2 (22). – С. 40 – 44.
12. Брижко В.М. Про сучасну інформаційну політику / В.М. Брижко // Правова інформатика. – 2009. – № 2 (22). – С. 31 – 43.
13. Сайт “Української біржі”. – Режим доступу : [//www.ux.ua/ru/marketdata/marketresults.aspx](http://www.ux.ua/ru/marketdata/marketresults.aspx)
14. Фінансовий словник / Л.П. Загородній, Г.Л. Вознюк, Т.С. Смовженко. – [4-е вид., випр. та доп.]. – К. : Т-во “Знання”, КОО; – Л.: Вид-во Львів банк. ін-ту НБУ. – 566 с. – ISBN 966-7330-42-7; ISBN 966-620-103-8.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

УДК 342.9(075.8)

**АНТОНЕНКО С.А.**, заступник директора-завідувач науковим відділом системної інформатизації законотворчої діяльності НДЦПІ НАПрНУ

## ДОСВІД СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ПРАВОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ

***Анотація.** Щодо досвіду створення та особливостей функціонування білоруської моделі державної системи правової інформації.*

***Аннотація.** Относительно опыта создания и особенностей функционирования белорусской модели государственной системы правовой информации.*

***Summary.** In relation to the experience of foundation and Peculiarities of the Belorussia model state system of the legal information functioning.*

***Ключові слова:** інформатизація, бази даних, нормативно-правова інформація, електронні ресурси, термінологія законодавства.*

Вперше в Республіці Білорусь науково-практична проблема “правова інформатизація” була позначена в Концепції судово-правової реформи в 1992 році, однак новий і суттєвий імпульс розвитку процесів правової інформатизації надало створення Указом Президента Республіки Білорусь від 30 червня 1997 р. № 338 [1] *Національного центру правової інформації Республіки Білорусь* (НЦПІ), на який були покладені функції координації процесів правової інформатизації, створення *Державної системи правової інформації* (ДСПІ), а також *системи міждержавного обміну правовою інформацією*.

Правова основа для розвитку правової інформатизації, формування ДСПІ і побудови її реально функціонуючої моделі була створена Указами Президента Республіки Білорусь від 30 червня 1997 р. № 338 “Про створення Національного центру правової інформації Республіки Білорусь” [1], від 20 липня 1998 р. № 369 “Про Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь” [2], від 24 липня 1998 р. № 376 “Про створення комп’ютерного банку даних проектів законів Республіки Білорусь” [3], від 30 жовтня 1998 р. № 524 “Про заходи по вдосконаленню державної системи правової інформації” [4], від 4 січня 1999 р. № 1 “Про затвердження Єдиного правового класифікатора Республіки Білорусь” [5], від 16 грудня 2002 р. № 609 “Про створення Національного правового Інтернет-порталу Республіки Білорусь” [6], від 30 грудня 2010 р. № 712 “Про вдосконалення державної системи правової інформації Республіки Білорусь” [9] та ін.

Відповідно до діючого законодавства Республіки Білорусь НЦПІ є центральною державною науково-практичною установою, що здійснює збір, облік, обробку, зберігання, систематизацію і актуалізацію еталонної правової інформації, її розповсюдження (надання), а також офіційну публікацію правових актів.

*Основними завданнями НЦПІ, визначеними Президентом Республіки Білорусь, є :*

- забезпечення функціонування і розвитку ДСПІ Республіки Білорусь;
- формування і ведення державних інформаційно-правових ресурсів, зокрема *еталонного банку даних правової інформації Республіки Білорусь* (ЕБДПІ);
- розповсюдження еталонної правової інформації, а також офіційна публікація правових актів;
- участь в координації діяльності державних органів і інших державних організацій з питань збору, обліку, обробки, зберігання, систематизації, актуалізації і розповсюдження правової інформації в Республіці Білорусь;

- участь в підготовці проектів нормативних правових актів, розвитку і вдосконаленні юридичної термінології на російській і білоруській мовах і її перекладі іноземними мовами;

- проведення наукових досліджень в області правової інформатизації;
- забезпечення міждержавного обміну правовою інформацією.

Відповідно до *Положення про Національний центр правової інформації Республіки Білорусь* [4] і в рамках вирішення основних завдань НЦПІ реалізує наступні функції:

- здійснює організаційно-методичне забезпечення функціонування і розвитку ДСПІ Республіки Білорусь, діяльності по розповсюдженню правової інформації в Республіці Білорусь;

- здійснює збір правової інформації в порядку, встановленому законодавством, її облік, обробку, зберігання, систематизацію і актуалізацію;

- забезпечує ведення *Національного реєстру правових актів Республіки Білорусь* (НРПА) і здійснює видання офіційного періодичного друкованого видання “Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь” і його електронної версії;

- формує і веде ЕБДПІ й інші державні інформаційно-правові ресурси, зокрема на договірній основі для державних органів і інших державних організацій банки даних, що містять правові акти цих органів і інформацію правозастосовного характеру;

- виконує роботи по формуванню, веденню і забезпеченню функціонування Національного правового Інтернет-порталу Республіки Білорусь і інших державних інформаційно-правових ресурсів, сформованих НЦПІ і розміщуваних в глобальній комп'ютерній мережі Інтернет;

- виконує роботи по веденню і супроводу Єдиного правового класифікатора (ЄПК) Республіки Білорусь, розробляє термінологічні й інші словники, інформаційно-пошукові мови правової тематики;

- формує електронну бібліотеку, що містить інформацію про міжнародне право і законодавство іноземних держав, забезпечує доступ до неї державних органів і інших державних організацій;

- здійснює і забезпечує розповсюдження правової інформації в порядку, встановленому законодавчими актами;

- здійснює аналіз поширюваної в Республіці Білорусь правової інформації, яка міститься в інформаційно-правових ресурсах, друкованих і електронних виданнях, а також в глобальній комп'ютерній мережі Інтернет;

- за узгодженням з Адміністрацією Президента Республіки Білорусь створює Регіональні центри правової інформації (РЦПІ) і затверджує положення про них;

- бере участь в організації і здійсненні міждержавного обміну правовою інформацією;

- в установленому порядку бере участь в розробці проектів нормативно-правових актів з питань розвитку ДСПІ Республіки Білорусь, правової інформатизації, інших актів за дорученням Президента Республіки Білорусь або Адміністрації Президента Республіки Білорусь;

- бере участь в підготовці фахівців і наукових кадрів в області правової інформатизації в порядку, встановленому законодавством;

- організовує і проводить виставки, семінари, конференції і інші заходи, зокрема спільно із зацікавленими державними органами й іншими організаціями;

- взаємодіє з державними органами й іншими організаціями в цілях забезпечення функціонування і розвитку ДСПІ Республіки Білорусь, реалізації державної політики у сфері правової інформатизації, ефективного використання державних інформаційно-

правових ресурсів, створення умов для їх розвитку і систематичного інформаційного наповнення, розвитку інформаційних технологій в області правової інформатизації, реалізації заходів, спрямованих на забезпечення доступу громадян і організацій до еталонної правової інформації, формування системи правового виховання дітей і молоді, підвищення рівня правової інформованості суспільства в рамках державних, регіональних і інших науково-технічних програм;

- здійснює іншу діяльність відповідно до законодавства, доручень Президента Республіки Білорусь або Адміністрації Президента Республіки Білорусь.

*Для виконання основних завдань і функцій НЦПІ має право в установленому порядку:*

- запитувати в державних органів і інших державних організацій правову й іншу інформацію в межах своєї компетенції;

- запитувати в організацій і індивідуальних підприємців, що здійснюють діяльність по розповсюдженню правової інформації в електронній формі, відомості, передбачені договором надання правової інформації для її подальшого розповсюдження, при цьому НЦПІ забезпечує конфіденційність отриманих відомостей, зокрема після завершення договірних відносин із розповсюджувачами правової інформації, несе відповідальність за їх нерозголошення, а також не має права використовувати надані відомості для цілей власної діяльності по розповсюдженню правової інформації третім особам або на користь такої діяльності третіх осіб;

- отримувати від організацій і індивідуальних підприємців, що здійснюють діяльність по розповсюдженню правової інформації, безоплатно по одному екземпляру друкованого і електронного видань, комплект інформаційно-правового ресурсу, що містить правову інформацію, а також доступ до інформаційно-правового ресурсу, що містить правову інформацію і розміщується в глобальній комп'ютерній мережі Інтернет;

- поширювати (надавати) правову інформацію в друкованій формі, формі електронних видань і електронній формі, зокрема розміщуваних в глобальній комп'ютерній мережі Інтернет;

- використовувати державні (зокрема урядові) засоби зв'язку і комунікації;

- здійснювати видавницьку і іншу не заборонену законодавством діяльність;

- брати участь в роботі міжнародних організацій, організувати і здійснювати міжнародну співпрацю з питань, що входять в його компетенцію;

- укладати договори з державними органами, іншими організаціями і фізичними особами, а також з органами і організаціями іноземних держав, міжнародними організаціями і міждержавними утвореннями;

- в межах своєї компетенції виступати державним замовником і (або) виконавцем державних, регіональних і інших науково-технічних програм.

*Науково-практична діяльність НЦПІ здійснюється відповідно до річних планів робіт НЦПІ і тематичних планів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт НЦПІ, що затверджуються Адміністрацією Президента Республіки Білорусь.*

*Структура і штатна чисельність НЦПІ затверджуються директором НЦПІ за узгодженням з колегією Адміністрації Президента Республіки Білорусь. Керівником НЦПІ є директор, що призначається на посаду і звільняється з посади Президентом Республіки Білорусь у встановленому ним порядку. Директор НЦПІ має одного першого та трьох інших заступників.*

НЦПІ включає в себе наступні структурні підрозділи:

- Управління формування банків даних правової інформації:

- відділ збору, реєстрації і обліку інформації;

- *відділ систематизації і юридичної обробки правової інформації;*
- *сектор тематичних банків даних;*
- *Управління редакційно-видавничих робіт:*
  - *редакційно-видавничий відділ;*
  - *відділ комп'ютерної підготовки інформації;*
- *Управління розповсюдження правової інформації:*
  - *відділ аналізу і маркетингу;*
  - *відділ розповсюдження і роботи з користувачами;*
  - *відділ договірно-правової роботи;*
- *Управління правової інформатизації:*
  - *відділ науково-методичного забезпечення правової інформатизації;*
  - *відділ організаційно-правового забезпечення міжнародного співробітництва і правової інформатизації;*
    - *відділ розробки і ведення словників і класифікаторів;*
    - *сектор довідково-аналітичної роботи і інформаційних ресурсів;*
    - *сектор ведення Інтернет-ресурсів;*
- *Управління програмного забезпечення:*
  - *відділ розробки програмного забезпечення;*
  - *відділ адміністрування банків даних і інформаційних систем;*
  - *сектор тестування програмного забезпечення;*
- *Управління організаційного і технічного забезпечення:*
  - *відділ організаційного забезпечення;*
  - *відділ технічного забезпечення;*
- *Фінансово-економічне управління;*
- *Сектор забезпечення правовою інформацією Адміністрації Президента Республіки Білорусь;*
  - *Сектор кадрової і ідеологічної роботи;*
  - *РЦПІ Брестської області;*
  - *РЦПІ Вітебської області;*
  - *РЦПІ Гомельської області;*
  - *РЦПІ Гродненської області;*
  - *РЦПІ міста Мінська;*
  - *РЦПІ Мінської області;*
  - *РЦПІ Могилевської області.*

*Штатна чисельність НЦПІ* відповідно до Указу Президента Республіки Білорусь від 30 жовтня 1998 р. № 524 “Про заходи по вдосконаленню державної системи правової інформації” (в редакції від 16 листопада 2006 р.) [4] становить 125 одиниць (без урахування чисельності працівників регіональних центрів правової інформації), зокрема службовців державного апарату за рахунок бюджетного фінансування – 60 одиниць. Центр має свої філії у всіх обласних центрах країни і у м. Мінську. В абсолютній більшості його співробітників вища освіта, як правило, юридична, математична, інженерно-технічна і філологічна.

*Працівники НЦПІ (окрім науковців і працівників, оплата праці яких здійснюється за рахунок доходів, одержаних від господарської діяльності НЦПІ)* є державними службовцями і прирівнюються за умовами заліку стажу державної служби, медичного і іншого матеріального і соціального забезпечення до відповідних категорій працівників Адміністрації Президента Республіки Білорусь. При цьому директор НЦПІ і його заступники прирівнюються за умовами оплати праці відповідно до начальника



головного управління Адміністрації Президента Республіки Білорусь і його заступників, умови оплати праці інших працівників НЦПІ, зокрема посадові оклади і надбавки за клас державного службовця, встановлюються Радою Міністрів Республіки Білорусь або уповноваженим нею органом за погодженням з Адміністрацією Президента Республіки Білорусь.

*Оплата праці науковців НЦПІ* здійснюється відповідно до умов оплати праці працівників науки, встановлених для науково-дослідних установ першої категорії. При цьому тарифні оклади науковців НЦПІ підвищуються в середньому на 10 відсотків.

*Фінансування НЦПІ* здійснюється за рахунок коштів республіканського бюджету, доходів від господарської діяльності, здійснюваної у встановленому законодавством порядку, і інших джерел, не заборонених чинним законодавством.

*Фінансування РЦПІ* здійснюється за рахунок доходів від їх господарської діяльності, здійснюваної у встановленому законодавством порядку, і інших джерел, не заборонених законодавством.

Прибуток, одержаний від господарської діяльності НЦПІ, після сплати податків і неподаткових платежів залишається в його розпорядженні і використовується для зміцнення матеріально-технічної бази НЦПІ, зокрема РЦПІ, матеріального заохочення всіх категорій працівників НЦПІ і РЦПІ, а також для інших цілей відповідно до законодавства.

Відповідно до рішення Координаційної науково-технічної ради по інформатизації правоохоронних органів Республіки Білорусь від 31 серпня 1995 р. НЦПІ в 1997-1998 рр. розробив *Концепцію правової інформатизації*, яка була погоджена з Палатою представників Національних Зборів Республіки Білорусь, Верховним Судом, Вищим господарським судом, Прокуратурою, Міністерством внутрішніх справ, Комітетом державної безпеки, Міністерством юстиції, Головним державно-правовим управлінням Адміністрації Президента Республіки Білорусь.

В даний час багато пріоритетних напрямів у галузі правової інформатизації, передбачених Концепцією та закріплених у ряді декретів і указів Президента Республіки Білорусь, знайшли свою практичну реалізацію.

Одним з визначальних векторів ДСПІ став НРПА Республіки Білорусь, створений відповідно до Указу Президента Республіки Білорусь від 20 липня 1998 р. № 369 [2].

З 1 січня 1999 р. в республіці організовані чітка реєстрація і обробка правових актів, що надходять в НЦПІ для включення в НРПА.

Одночасно з реєстрацією в НРПА нових актів Центром спільно з іншими державними органами протягом двох років була проведена “інвентаризація” всіх правових актів, прийнятих за весь період існування Республіки Білорусь, починаючи з 1919 року. Така своєрідна ревізія правової бази дозволила виявити акти, що реально діють і, відповідно, підлягають включенню в НРПА. Крім того, в ході “інвентаризації” з’явилася унікальна можливість визначити наявні в законодавстві “білі плями”, дублювання правових актів, намітити шляхи усунення цих недоліків. Таким чином не просто наводився лад в законодавстві країни, забезпечувалась його загальнодоступність і прозорість, а й усувались неясності з юридичною силою і застосуванням правових актів.

В результаті було визнано такими, що втратили чинність більше 9000 актів. Разом з тим понад 6000 актів було додатково включено в НРПА.

На підставі одержаної інформації був сформований повний еталонний масив чинного законодавства Республіки Білорусь.

Видання НРПА є одним із дієвих засобів доведення до суспільства законодавства республіки. Тираж видання НРПА тримається на рівні близько 4 тисяч екземплярів. Як

свідчить досвід, видання НРПА спрощує практичну роботу із законодавством і дозволяє в повному обсязі отримувати інформацію про чинне законодавство і всі його зміни.

Відповідно до Указу Президента Республіки Білорусь від 28 лютого 2006 р. № 124 “Про внесення зміни до Положення про Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь” [8] правові акти, включені в НРПА, підлягають офіційній публікації у виданні НРПА і його електронній версії з вказівкою реєстраційного номера НРПА.

Електронна версія НРПА є точною електронною копією його друкованого видання і розміщується в режимі вільного доступу на Національному правовому Інтернет-порталі Республіки Білорусь (<http://pravo.by>) одночасно з виходом у світ відповідного номера друкованого видання. Ідентичність змісту тексту друкованого видання НРПА і його електронної версії забезпечується НЦПІ.

Щомісяця до реєстру вноситься більше тисячі документів.

Видання НРПА постійно удосконалюється.

У сфері нормотворчої діяльності державних органів НЦПІ відповідно до Указу Президента Республіки Білорусь від 24 липня 1998 р. № 376 “Про створення комп’ютерного банку даних проектів законів Республіки Білорусь” [3] розробив і впровадив у діяльність нормотворчих державних органів *комп’ютерний банк даних проектів законів* (КБДПЗ) – автоматизовану систему централізованого обліку, накопичення і доведення до відома суб’єктів права законодавчої ініціативи і інших зацікавлених інформації про законотворчу діяльність в Республіці Білорусь, що призвело до вдосконалення процесу законотворчої діяльності.

Окрім цього, на основі результатів наукових досліджень, проведених НЦПІ в області інформатизації нормотворчої діяльності і підготовки проектів нормативно-правових актів, Національним центром законопроектної діяльності при Президентові Республіки Білорусь розроблена і розповсюджується серед державних органів комп’ютерна програма *“Автоматизована система підготовки проектів нормативних правових актів Республіки Білорусь”*. Дана комп’ютерна програма відповідно до Указу Президента Республіки Білорусь від 11 серпня 2003 р. № 359 “Про заходи по вдосконаленню нормотворчої діяльності” [7] призначена для впровадження у всіх державних органах, що здійснюють підготовку проектів нормативно-правових актів.

В рамках інформатизації правозастосовної діяльності судових органів НЦПІ створена, впроваджена і функціонує автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система правової інформації для забезпечення нею Конституційного Суду, загальних і господарських судів (*АСПІ “Суд”*). Дана розробка призначена для максимально повного задоволення запитів судової системи по забезпеченню правовою інформацією.

З метою розвитку цієї автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи в 2003 році НЦПІ створений і впроваджений в діяльність Конституційного Суду, Міністерства юстиції, систем загальних і господарських судів інтегрований банк даних правової інформації *“Судова практика”*, покликаний забезпечити вказані органи актуальною і достовірною інформацією про правозастосовну практику органів судової влади в Республіці Білорусь.

В даний час також впроваджені в судах Республіки Білорусь системи, що дозволяють автоматизувати правозастосовну діяльність судів. Так, в системі господарських судів в 2000-2001 роках впроваджена автоматизована інформаційна система (*ІАСУ-СГС*), що дозволяє автоматизувати судочинство системи господарських судів Республіки Білорусь. У системі загальних судів Республіки Білорусь в даний час здійснюються роботи зі створення автоматизованої системи Верховного Суду

Республіки Білорусь (*АІС Верховний Суд*). Діє ряд рішень у сфері застосування ІКТ при реалізації завдань судової статистики тощо.

Таким чином, створена на сьогодні модель ДСПІ (див. Рис. 1) складається з наступних основних складових:

1. НЦПІ Республіки Білорусь – центральної державної науково-практичної установи, що здійснює збір, облік, обробку, зберігання, систематизацію і актуалізацію еталонної правової інформації, її розповсюдження (надання), а також офіційну публікацію правових актів.

2. Автоматизованої системи формування державного інформаційного нормативно-правового ресурсу, створюваного НЦПІ, що включає:

- НРПА Республіки Білорусь як єдину універсальну систему обліку, реєстрації, обробки і офіційної публікації правових актів;

- ЕБДПІ, який, по суті, є зібранням законодавства Республіки Білорусь в електронному вигляді, та інші банки даних правової інформації;

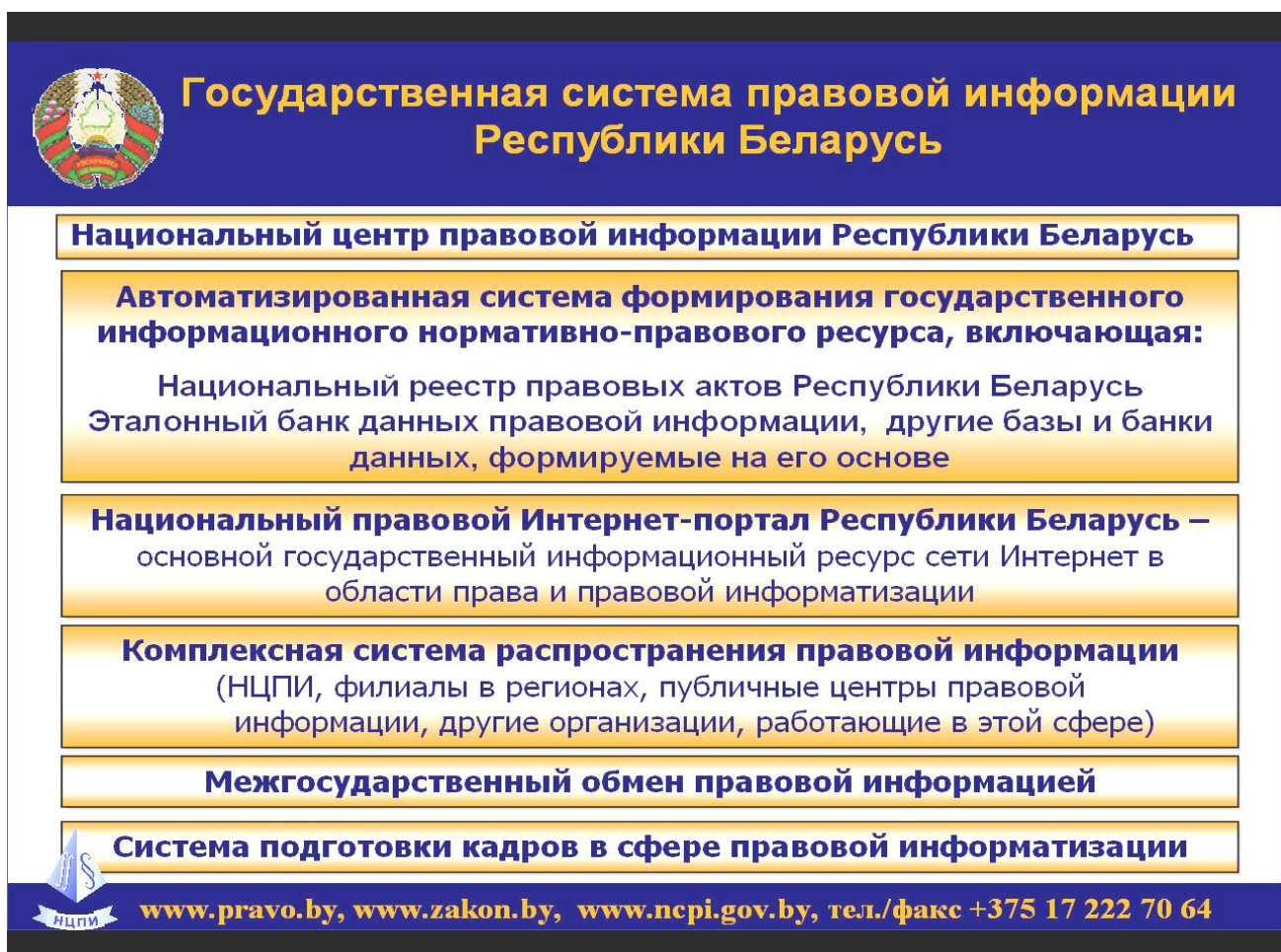


Рис. 1. Державна система правової інформації Республіки Білорусь

- ЄПК Республіки Білорусь, створений в цілях забезпечення систематизації законодавства, обміну правою інформацією, ведення НРПА Республіки Білорусь і формування ЕБДПІ.

3. Комплексної системи розповсюдження правової інформації, що складається з:

- НЦПІ Республіки Білорусь;

- Національного правового Інтернет-порталу Республіки Білорусь;

- єдиної автоматизованої інформаційно-телекомунікаційної системи правової інформації судових органів;
- РЦПІ (філій НЦПІ);
- публічних центрів правової інформації;
- інших організацій, що розповсюджують правову інформацію в електронній формі.

Система поширення правової інформації включає розповсюдження правової інформації на електронних і паперових носіях з використанням різних організаційних і інформаційно-технологічних форм розповсюдження і гарантує надання всім державним органам, включаючи суди, органи прокуратури, місцеві органи влади, всім юридичним і фізичним особам, офіційної, повної і актуальної правової інформації як за допомогою друкованих видань, так і в електронному вигляді, зокрема через Інтернет.

4. *Системи міждержавного обміну правовою інформацією*, що включає обмін правовою інформацією в рамках двосторонніх договорів, міжурядових договорів і створення міждержавної автоматизованої системи обміну правовою інформацією.

На сьогоднішній день ДСПІ є системою доступу широких верств населення до правової інформації, яка дозволяє користуватися офіційною і актуальною правовою інформацією всім категоріям громадян – працюючим і непрацюючим, державним службовцям і підприємцям, пенсіонерам і школярам, що володіють і не володіють комп'ютерною технікою.

На сьогодні в НРПА включено більше 118000 правових актів.

Статусом джерела офіційної публікації наділена також електронна версія офіційного друкованого видання НРПА, яка розміщується в режимі вільного доступу на Національному правовому Інтернет-порталі Республіки Білорусь ([//www.pravo.by](http://www.pravo.by)).

Щомісяця портал [//www.pravo.by](http://www.pravo.by), що має також англійську версію [//www.law.by](http://www.law.by), відвідують до 50 тисяч користувачів. Разом із мешканцями Білорусії в числі його постійних відвідувачів зареєстровані представники більше ніж 160 зарубіжних держав, включаючи Росію, Україну, США, Німеччину, Литву, Латвію, Польщу й інші країни.

ЕБДПІ Республіки Білорусь, який формується і ведеться НЦПІ і є сукупністю банків даних “Законодавство Республіки Білорусь”, “Рішення органів місцевого управління і самоврядування”, “Міжнародні договори” (загальна кількість – 135000 документів) розповсюджується також у вигляді електронної копії з інформаційно-пошуковою системою “ЕТАЛОН” на підставі договорів НЦПІ “На первинне постачання і оновлення електронних копій еталонного банку даних правової інформації Республіки Білорусь з інформаційно-пошуковою системою “ЕТАЛОН” і інших банків даних, поширюваних Національним центром правової інформації Республіки Білорусь” (зразок Договору та Прейскурант цін – <http://ncpi.gov.by>).

Додатковими платними ресурсами, що можуть бути підключеними та використовуватися у складі ІПС “ЕТАЛОН”, є бази даних “Розпоряджень Уряду і Прем'єр-міністра Республіки Білорусь” – 4400 документів, “Судова практика” – 15800 документів, “Форми документів” – 12400 документів, “Звід законів” – 6400 документів, “Законодавство Російської Федерації” – 116000 документів.

Умови розповсюдження правової інформації, у тому числі й ІПС “ЕТАЛОН”, в Республіці Білорусь встановлюються “Положенням про діяльність по розповсюдженню правової інформації в Республіці Білорусь”, затвердженим Указом Президента Республіки Білорусь від 30 грудня 2010 р. № 712 “Про вдосконалення державної системи правової інформації Республіки Білорусь” [9].

Цим Положенням також визначається перелік державних органів Республіки Білорусь, яким електронні копії еталонного банку даних правової інформації з

інформаційно-пошуковою системою “ЕТАЛОН”, банк даних правової інформації “Звід законів Республіки Білорусь” і їх оновлення надаються безоплатно, а також перелік державних органів і інших організацій, яким електронні копії еталонного банку даних правової інформації з інформаційно-пошуковою системою “ЕТАЛОН” і їх оновлення надаються безоплатно по одному комплекту (мережні версії, що дозволяють забезпечити одночасний доступ до ресурсів баз даних встановленій кількості користувачів (в межах до 150/50) з урахуванням штатної чисельності державного органу/організації).

Слід зауважити також, що де-факто банки даних правової інформації Республіки Білорусь є двомовними, при цьому відсутня практика прийняття правових актів на двох державних мовах одночасно, тому ще одним перспективним напрямом розвитку ЕБДП є забезпечення так званої cross-language пошукової функції (білоруська і російська мови) з метою вирішення питання якісного машинного перекладу як запитів користувача, так і відповідей, що надаються інформаційною системою.

У 2011 році в Білорусії передбачається видання Словника юридичної термінології на трьох мовах – російській, білоруській і англійській, а також на основі банку даних правової інформації “Еталон” буде здійснений автоматизований переклад текстів з російської мови на білоруську з використанням словника юридичної термінології (сьогодні в Білорусі 15 % нормативно-правових актів видається білоруською мовою і автоматизований переклад необхідний фахівцям, які працюють з документацією на білоруській мові).

Відповідно до законодавства Республіки Білорусь нормативно-правова інформація (законодавство) є часткою історичної і культурної спадщини, надбанням народу Республіки Білорусь, його документальної пам’яттю.

### **Висновки.**

Діюча на сьогоднішній день в Республіці Білорусь ДСПІ заснована на комплексному використанні сучасних ІКТ в області збору, накопичення, систематизації і розповсюдження правової інформації, а також офіційної публікації правових актів і є загальнодержавною організаційно-технічною системою забезпечення повною, достовірною і актуальною нормативною правовою інформацією суб’єктів правовідносин на основі НРПА і ЕБДП.

При цьому характерною особливістю білоруської моделі ДСПІ є те, що держава практично взяла на себе відповідальність за створення системи найширшого доступу населення до правової інформації, поклавши ці функції, насамперед на утворений Указом Президента Республіки Білорусь від 30 червня 1997 р. № 338 Національний центр правової інформації Республіки Білорусь як на центральну державну науково-практичну установу в області правової інформатизації і створення ДСПІ, наділивши його функціями реального ідеолога і координатора цих процесів.

Побудована в Республіці Білорусь державна міжвідомча автоматизована система управління правовим ресурсом реально впроваджена на всіх рівнях управління і дозволила сформувати і постійно підтримувати в актуальному стані єдиний в країні офіційний і повний державний нормативно-правовий інформаційний ресурс.

### **Використана література**

1. Про створення Національного центру правової інформації Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 30 червня 1997 р. № 338. – Режим доступу : <http://pravo.by>
2. Про Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 20 липня 1998 р. № 369. – Режим доступу : <http://pravo.by>

3. Про створення комп'ютерного банку даних проектів законів Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 24 липня 1998 р. № 376. – Режим доступу : <http://pravo.by>

4. Про заходи по вдосконаленню державної системи правової інформації : Указ Президента Республіки Білорусь від 30 жовтня 1998 р. № 524. – Режим доступу : <http://pravo.by>

5. Про затвердження Єдиного правового класифікатора Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 4 січня 1999 р. № 1. – Режим доступу : <http://pravo.by>

6. Про створення Національного правового Інтернет-порталу Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 16 грудня 2002 р. № 609. – Режим доступу : <http://pravo.by>

7. Про заходи по вдосконаленню нормотворчої діяльності : Указ Президента Республіки Білорусь від 11 серпня 2003 р. № 359. – Режим доступу : <http://pravo.by>

8. Про внесення зміни до Положення про Національний реєстр правових актів Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 28 лютого 2006 р. № 124. – Режим доступу : <http://pravo.by>

9. Про вдосконалення державної системи правової інформації Республіки Білорусь : Указ Президента Республіки Білорусь від 30 грудня 2010 р. № 712. – Режим доступу : <http://pravo.by>

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

**Від редакційної колегії:**

*З метою опрацювання перспектив розвитку інформаційного права та інформаційного законодавства, а також пріоритетних напрямів наукових досліджень в інформаційній сфері, протягом 2010 – 2011 років Науково-дослідним центром правової інформатики Національної академії правових наук України спільно з вітчизняними та іноземними партнерами було ініційовано проведення низки міжнародних і загальнодержавних наукових заходів, інформація щодо яких надається.*

**“Круглий стіл” від 11 листопада 2010 року на тему:  
“ПРОБЛЕМИ ТА ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОЇ НАУКИ  
В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ”**

11 листопада 2010 року Науково-дослідним центром правової інформатики спільно з Київським регіональним центром Національної академії правових наук України проведено “круглий стіл” на тему “Проблеми та пріоритети розвитку правової науки в інформаційній сфері”. На порядок денний було винесено обговорення актуальних проблем та пріоритетних напрямів розвитку правової науки в інформаційній сфері в умовах розбудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір.

У роботі “круглого столу” взяли участь представники профільного комітету і заінтересованих підрозділів Апарату Верховної Ради України, Державного комітету України з питань науки, інновацій та інформатизації, МВС, Служби безпеки, Державної податкової адміністрації України та інших державних органів, вчені НАН України і НАПрН України, а також працівники НДЦПІ та Київського регіонального центру НАПрН України.

В ході дискусії учасники обмінялися думками щодо актуальних проблем та пріоритетів розвитку інформаційного права і правової інформатики в сучасних умовах глобалізації.

Учасники “круглого столу” констатували:

– актуальність проблеми розвитку інформаційного права в умовах становлення інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір, потребу вдосконалення правового регулювання інформаційної діяльності фізичних та юридичних осіб, системи забезпечення безпеки людини і громадянина, суспільства і держави в інформаційній сфері, а також організації, координації та здійснення відповідних наукових досліджень;

– наявність і потребу подальшого розвитку вітчизняних наукових шкіл у сфері правової інформатики та інформаційної безпеки.

Рекомендували:

1. Звернути увагу на необхідність:

– проведення правових досліджень щодо визначення завдань і функцій держави, її органів та інститутів громадянського суспільства у процесі формування в Україні інформаційного суспільства, подальшого правового супроводження розбудови його складових, у т.ч. розробки і застосування інформаційно-комп’ютерних систем і технологій, удосконалення національного законодавства у цій сфері;

– вивчення глобальних викликів і загроз людині, суспільству і державі в інформаційній сфері, розробки державно-правових засад їх запобігання і нейтралізації, а також забезпечення інформаційного суверенітету в умовах входження України у світовий інформаційний простір;

– здійснення інформаційно-правових досліджень у фінансовій та банківській сферах, де, зокрема, поширеною стала практика застосування електронних платіжних та інших

інформаційно-комп'ютерних систем регіонального, національного та міжнародного рівнів, в умовах подолання глобальної фінансової та економічної кризи;

– дослідження державно-правових проблем захисту національного інформаційного простору, правових основ становлення і розвитку громадського телебачення і радіомовлення в Україні;

– розробки теоретико-правових основ забезпечення безпеки, прав і свобод людини і громадянина в інформаційній сфері, насамперед, щодо запобігання негативним інформаційно-психологічним впливам на свідомість людини, належного правового регулювання з питань обігу та охорони персональних даних тощо;

– вивчення проблем запобігання протиправним посяганням з боку окремих злочинців, злочинних груп та організацій, у т.ч. транснаціональної злочинності, в інформаційній сфері;

– організації та проведення комплексних наукових досліджень з проблем юридичної відповідальності за скоєння злочинів та інших правопорушень в інформаційній сфері, здійснення низки цільових кримінологічних, кримінально-правових, адміністративно-правових та міжнародно-правових досліджень, у т.ч. з метою оптимізації національного законодавства України;

– вивчення досвіду країн-членів Європейського Союзу, зокрема, *acquis communautaire* – “спільного здобутку” ЄС (сукупності правових документів Співтовариства), а також інших міжнародно-правових актів в інформаційній сфері з метою їх імплементації в національне законодавство України.

2. Запровадити практику цільового розгляду найбільш актуальних проблем розвитку правової науки і правового регулювання в інформаційній сфері в ході науково-практичних конференцій, семінарів та “круглих столів” за участі народних депутатів України, представників заінтересованих органів державної влади та місцевого самоврядування, експертів та вчених іноземних держав, у ході яких розробити науково-практичні рекомендації щодо подальшого розвитку права і правової науки та пріоритетних напрямів наукових досліджень в інформаційній сфері.

3. Дирекції Науково-дослідного центру правової інформатики забезпечити:

– організацію наукових досліджень з проблем розвитку інформаційного права, правового регулювання інформаційних відносин, правового забезпечення розбудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір;

– продовження реалізації розробок з проблем правової інформатики, зокрема, з питань системної інформатизації законотворчої діяльності, е-парламенту та е-урядування, формування електронних бібліотек, систем і баз даних в галузі держави і права;

– проведення необхідних заходів щодо подальшого розвитку установи як науково-дослідного інституту відповідно до сучасних потреб і Статуту Національної академії правових наук України;

– участь науковців у реалізації комплексного проекту Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України “Національний суверенітет України в умовах глобалізації” в частині підготовки розділу VII “Суверенітет національного інформаційного простору”.

4. Вченим та експертам НАПрН України взяти участь у розробці нової редакції Стратегії національної безпеки України, у т.ч. з питань розвитку інформаційної сфери і забезпечення інформаційної безпеки.

Матеріали “круглого столу” опубліковано окремим збірником:

***Проблеми та пріоритети розвитку правової науки в інформаційній сфері*** : матеріали “круглого столу” від 11 листопада 2011 року / НДЦПІ НАПрН України; КРЦ НАПрН України. – К. : ТОВ “ПанТом”, 2010. – 70 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~



**“Круглий стіл” від 25 лютого 2011 року на тему:**

**“ІНФОРМАЦІЙНЕ СУСПІЛЬСТВО: ПРАВО, ІННОВАЦІЇ ТА БІЗНЕС”**

25 лютого 2011 року у приміщенні Київського регіонального центру Національної академії правових наук України Науково-дослідним центром правової інформатики НАПрН України спільно з Київським регіональним центром НАПрН України та Видавництвом “Академпрес” проведено засідання “круглого столу” на тему: “Інформаційне суспільство: право, інновації та бізнес”.

В обговоренні взяли участь представники органів державної влади, громадських організацій, наукових установ і навчальних закладів, а також представники бізнесових структур, засобів масової інформації та видавництв.

У ході дискусії учасники “круглого столу” обмінялися думками щодо теоретико-правових основ та інноваційних технологій розбудови інформаційного суспільства в Україні.

Учасники “круглого столу” зазначили, що глобальний розвиток інформаційних технологій в сучасних умовах призвів до інформаційної революції та формування абсолютно нового рівня інформаційних відносин. Подальший розвиток цих відносин ставить нові й досить динамічні проблеми, які на сьогодні більшою мірою залишаються не вирішеними. Технології не стоять на місці, вони активно розвиваються, а поряд з цим формуються й нові можливі виклики і загрози людині, суспільству і державі. Тому і в цій сфері є серйозні проблеми та питання, які необхідно вирішувати вже негайно.

Рекомендували звернути увагу на необхідність досліджень щодо:

– подальшого розвитку правової науки в інформаційній сфері щодо закономірностей взаємодії права, інформатики, інформатизації, інформаційних ресурсів, технологій та мереж, яка сьогодні визначається як нова юридична сфера, що отримала назву “інформаційне право”;

– нагальної потреби в удосконаленні та підвищенні ефективності системи державного управління в інформаційній сфері та створення цілісного інформаційного законодавства України у обсязі кодифікованого акту;

– переваг інформатизації органів державної влади, яка повинна сприяти забезпеченню прозорості та відкритості їх діяльності, підвищенню ефективності функціонування, поліпшенню якості надання населенню інформаційних послуг, підняття рівня соціального захисту населення у зв’язку з безробіттям та наданням соціальних послуг населенню і роботодавцям інтеграції України до глобального інформаційного простору;

– подальшого налагодження діалогу з метою синтезу підходів державного сектору та бізнес-структур до побудови інформаційного суспільства в Україні, представлення інформаційних технологій та компаній-лідерів, які мають міжнародний досвід впровадження інформаційного продукту, закріплення зв’язку на рівні “Суспільство-Наука-Бізнес” як основи розвитку інформаційного суспільства;

– проблем адаптації норм європейського та міжнародного інформаційного права в інформаційне законодавство України та створення автоматизованої системи порівняння інформаційного законодавства України з європейським правом та міжнародним інформаційним правом, використання розроблених в Україні та світі сучасних інформаційно-комп’ютерних технологій, у т.ч. більш активного запровадження у практику порівняльного правознавства інформаційно-пошукового тезауруса EUROVOC;

– посилення кіберскладової у системах державної безпеки провідних держав обумовлюють необхідність термінового впорядкування державної політики України у сфері кібербезпеки. При розробці та впровадженні організаційних заходів слід врахувати, що

інформаційні мережі, в більшості випадків, знаходяться у приватній власності, що ускладнює функцію контролю за ними з боку держави. Питання організації співробітництва держави та приватного сектору є одним з пріоритетних. Тому потрібне відпрацювання моделі необхідного обміркованого балансу між захистом національної безпеки та ефективним захистом фінансових ринків і громадян від кіберзагроз у вигляді концептуальних засад співробітництва державного та приватного секторів;

– розвитку освіти в інформаційній сфері, а саме: професійної освіти журналістів, їх перепідготовки та підвищення кваліфікації через систему відповідних навчальних закладів, підготовки юристів за навчальною дисципліною “інформаційне право”.

Матеріали “круглого столу” опубліковано у журналі видавництва “Академпрес”:

**“Інформація та безпека” : діловій інформаційно-аналітичний журнал видавництва “Академпрес” ( м. Київ). – № 1 – 2 (5 – 6). – 2011 р. – С. 2 – 74.**

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

### **“Круглий стіл” від 27 квітня 2011 року на тему: “МОДЕЛІ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ: ІНФОРМАЦІЙНИЙ ВИМІР”**

27 квітня 2011 року Науково-дослідним центром правової інформатики спільно з Центром інформації та документації НАТО в Україні, Інформаційним агентством “Центр комунікацій” та Видавництвом “Академпрес” проведено міжнародний “круглий стіл” на тему “Моделі колективної безпеки: інформаційний вимір”.

На порядок денний було винесено обговорення проблем теоретичних та методологічних основи моделювання колективної безпеки, особливостей моделювання як підходу до дослідження та прогнозу у соціальній та правовій сфері, можливостей застосування моделей безпеки, сучасного стану моделювання в галузі інформаційної безпеки з позицій системної інформатизації, світоглядно-правові аспекти інформаційної безпеки, моделі та системи колективної безпеки.

У роботі “круглого столу” взяли участь представники Київського регіонального центру Національної академії правових наук України, Національного інституту стратегічних досліджень України, Національної академії державного управління при Президентові України, Міжвідомчого НДЦ з проблем боротьби з організованою злочинністю при РНБО України, Центра інформації та документації НАТО в Україні, Громадської ліги Україна-НАТО, Інформаційного агентства “Центр комунікацій”, Інституту проблем моделювання в енергетиці ім. Г.Є. Пухова НАН України, Інституту спеціального зв’язку та захисту інформації НТУУ “КПІ”, Служби безпеки України, МВС України та інших державних органів, Видавництва “Академпрес”, Інформаційного центру “Електронні вісті”, а також працівники Науково-дослідного центру правової інформатики НАПрН України.

В ході дискусії учасники обмінялися думками щодо низки актуальних проблем колективної безпеки, у т.ч. окремі аспекти інформаційної безпеки.

Було звернуто увагу на деякі ключові проблеми інформаційної безпеки в сучасних умовах глобалізації:

- сьогодні стрімко формується і розвивається глобальний інформаційний простір;
- в інформаційній сфері людства відбуваються революційні зміни і трансформації, які активізують нові глобальні виклики і загрози;
- більшість країн уже зіштовхнулася з проблемами кібертероризму, кіберзлочинності та іншими проблемами інформаційної безпеки;

– протягом останніх десятиліть, як свідчать результати досліджень, спостерігається тенденція до поширення інформаційної агресії і насилля;

– практично на кожному кроці нам нав’язуються агресивна реклама, спроби маніпуляції свідомістю людини, періодично проводяться інформаційно-психологічні операції;

– за оцінками американських експертів майже у 120 країнах світу проводяться розробки інформаційної зброї або її елементів. Для порівняння – розробки зброї масового знищення здійснюються у близько 20 країнах;

– вчені та експерти європейських країн, України, Росії та США зазначають, що наслідки використання сучасної інформаційної зброї можуть бути співставними із застосуванням зброї масового ураження;

– це становить реальну загрозу безпеці всього людства та міжнародному правопорядку.

Враховуючи зазначене проблема інформаційного виміру колективної безпеки є вкрай важливою для більшості країн світу, які розвивають або формують інформаційні суспільства.

При цьому виникає низка системних проблем, які потребують опрацювання, зокрема:

– перегляду принципів та механізмів міжнародного співробітництва в галузі безпеки з урахуванням глобальних інформаційних тенденцій;

– пошуку балансу між правами людини і потребою держав та суспільства у забезпеченні інформаційної безпеки;

– посилення міжнародно-правової відповідальності за використання в інформаційній сфері сил і засобів, які створюють загрози життю і здоров’ю людини;

– розробки сучасних моделей інформаційної безпеки.

Учасники “круглого столу” констатували, що зазначене потребує подальшого комплексного та системного опрацювання.

Матеріали “круглого столу” опубліковано окремим збірником:

*Моделі колективної безпеки: інформаційний вимір* : збірник матеріалів. – [Упорядник Ланде Д.В.]. – К. : НДЦПІ НАПрН України. – 2011. – 96 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

### **Міжнародна конференція від 26 травня 2011 року на тему:**

## **“ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЇ І БЕЗПЕКА. ПРОБЛЕМИ НАУКОВОГО І ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КИБЕРБЕЗПЕКИ В СУЧАСНОМУ СВІТІ”**

26 травня 2011 року Інститутом проблем реєстрації інформації НАН України, Науково-дослідним центром правової інформатики НАПрН України і Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України була проведена Міжнародна конференція на тему “Інформаційні технології і безпека. Проблеми наукового і правового забезпечення кібербезпеки в сучасному світі”.

На порядок денний було винесене обговорення проблем глобалізації інформаційних систем і їх впливу на формування інформаційного суспільства, проблем безпеки особи, суспільства і держави, включаючи питання інформаційного забезпечення і інформаційної безпеки, нормативно-правового забезпечення, технологій і засобів формування суспільної свідомості.

В ході дискусії учасники обмінялися думками щодо низки актуальних проблем колективної безпеки. Було звернуто увагу на деякі ключові проблеми інформаційної безпеки в сучасних умовах глобалізації, зокрема йшлося про наступне:

Більшість держав світу активно модернізує власні сектори безпеки відповідно до викликів сучасності, особливо зважаючи на потенціал використання мережі Інтернет у воєнних цілях. Цей процес відбувається паралельно з активним реформуванням систем управління відповідним сектором безпеки (створення спеціалізованих підрозділів, управлінських структур), впорядкуванням нормативного поля, що має забезпечити цілісність державної політики в даній сфері, активною роз'яснювальною роботою серед населення щодо небезпек кіберзагроз, збільшенням чисельності підрозділів, зайнятих у системі кіберзахисту, розробленням кіберзброї та проведенням пробних військово-розвідувальних акцій у кіберпросторі, посиленням контролю за національним інформаційним простором (способами доступу, контентом тощо).

З огляду на заяви високопосадовців США та експертів, задіяних у підготовці нової Стратегічної концепції НАТО щодо необхідності розглядати кібернапади на критично важливу інфраструктуру як “акт війни”, що підпадають під статтю 5 Північноатлантичного договору, варто очікувати посилення дискусії на найвищому міжнародному політичному рівні (ОБСЄ, керівні органи НАТО, Генеральна Асамблея та Рада безпеки ООН, саміти Великої вісімки) щодо можливості закріплення відповідних змін у міжнародно-правових актах та статутних документах провідних міжнародних безпекових організацій. Це дозволить ідентифікувати кібернапади або їх сукупність як акти війни. Існує цілком реальний ризик, що спроби ототожнення кібератак з “актами війни” можуть бути реалізовані на практиці. В такому разі Україна може опинитися в двозначній ситуації і стати об'єктом додаткового впливу з боку деяких держав як потенційне джерело небезпеки для критичної інфраструктури розвинених держав світу (через активність українських хакерів на міжнародній арені).

Тенденція посилення контролю з боку правоохоронних органів за контентом національного інформаційного простору, за мережевим трафіком, засобами доступу до всесвітньої мережі тощо свідчить про довгострокову тенденцію формування в мережі Інтернет класичних прав і обов'язків громадянина та держави, що існують в державі, та формування своєрідних “цифрових суверенітетів”. Розглядаючи зазначену тенденцію разом із можливістю зменшення рівня анонімності у всесвітній мережі (із введенням Інтернет-паспорту для користувачів), можна зазначити, що панівний до останнього часу неоліберальний підхід до розуміння мережі Інтернет зазнає кардинальних змін, а заступає її “технореалізм” з його ставленням до ІКТ як “технологій подвійного призначення” та ключовою роллю держави у розвитку мережі Інтернет.

Незважаючи на декларовані бажання основних геополітичних суб'єктів протидіяти мілітаризації кіберпростору, можна констатувати збільшення ролі суто військових структур у забезпечення безпеки національної критично важливої інфраструктури (національного кіберпростору). Швидше за все, ініціативи в межах ООН щодо вироблення комплексних підходів до міжнародної інформаційної безпеки будуть або повністю невдалими, або обмежено вдалими (на рівні декларативної згоди). Україна має бути готова не лише до ведення оборонних воєн, а й активно створювати власні наступальні засоби ведення війни в кіберпросторі.

Питання цивільної та воєнної безпеки у кіберпросторі останнім часом дедалі більше ототожнюються. Під тиском військових чинників у всьому світі спостерігається тенденція до напрацювання норм національного та міжнародного права, які не лише регулюють поведінку різних державних та недержавних, військових та невійськових суб'єктів у кіберпросторі, а й безпосередньо стосуються тих специфічних ситуацій, що окреслюються поняттям “кібервійна”. Спостерігається подальша політизація (із спробами переведення в офіційний військовий дискурс) метафоричних понять кібертероризму та кібервійни. Вже в найближчій перспективі це може стати додатковим напрямом у спробах маніпулювання державною політикою.

Вітчизняні реалії кібербезпекової сфери свідчать про низку важливих проблем, що заважають створити ефективну систему протидії загрозам у кіберпросторі. До таких проблем належать передусім: термінологічна невизначеність, відсутність належної координації

діяльності відповідних відомств, залежність України від програмних і технічних продуктів іноземного виробництва, складнощі з кадровим наповненням відповідних структурних підрозділів.

Незважаючи на наявність цілої низки чинних нормативно-правових документів щодо проблем забезпечення безпеки кіберпростору держави, вони не охоплюють усього спектра сучасних загроз кібербезпеці держави.

У чинній нормативно-правовій базі відсутні визначення (а відповідно і не реалізовані особливі форми захисту, реагування та відповідальності) ключових елементів державної інфраструктури саме від кібератак.

Матеріали “круглого столу” опубліковано окремим збірником:

*Информационные технологии и безопасность. Проблемы научного и правового обеспечения кибербезопасности в современном мире : зб. научных трудов за материалами международной научной конференции ИТБ-2011. – (Киев, 26 мая, 2011 г.) – Вып. 11. – К.: ИПРИ НАН Украины, 2011. – 120 с.*

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

### **“Круглий стіл” від 15 вересня 2011 року на тему:**

### **“ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА УКРАЇНИ”**

15 вересня 2011 року Науково-дослідним центром правової інформатики спільно з Державним комітетом телебачення і радіомовлення України та Українським інститутом підвищення кваліфікації працівників телебачення, радіомовлення і преси “Укртелерадіопресінститут” проведено “круглий стіл” на тему “Теорія і практика розвитку інформаційного права України”.

На порядок денний було винесено обговорення актуальних проблем та пріоритетних напрямів розвитку правової науки в інформаційній сфері в умовах розбудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір.

У роботі “круглого столу” взяли участь представники профільного комітету і зацікавлених підрозділів Апарату Верховної Ради України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Українського інституту підвищення кваліфікації працівників телебачення, радіомовлення і преси, МВС, Служби безпеки та інших державних органів, вчені НАПрН України, а також працівники Науково-дослідного центру правової інформатики НАПрН України.

В ході дискусії учасники обмінялися думками щодо актуальних проблем та пріоритетів розвитку інформаційного права та інформаційного законодавства що стосуються розвитку правової системи України в умовах становлення європейського правового простору, захисту прав та свобод людини і громадянина у сфері ЗМІ, правової охорони та захисту прав інтелектуальної власності в процесі гармонізації національного законодавства, проблеми забезпечення інформаційної безпеки в Україні в умовах розбудови інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір тощо.

Учасники “круглого столу” констатували:

– актуальність проблеми розвитку інформаційного права в умовах становлення інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір,

– потребу вдосконалення інформаційного законодавства України та системи забезпечення безпеки людини і громадянина, суспільства і держави в інформаційній сфері,

– наявність і потребу подальшого розвитку організації, координації та здійснення наукових інформаційно-правових досліджень.

Учасники “круглого столу” прийняли наступне:

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

#### **“круглого столу” на тему “Теорія і практика розвитку інформаційного права України”**

За результатами обговорення учасниками “круглого столу” на тему “Теорія і практика розвитку інформаційного права України” за участі керівництва та представників Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Українського інституту підвищення кваліфікації працівників телебачення і радіомовлення, Науково-дослідного центру правової інформатики Національної академії правових наук України, а також інших наукових установ і навчальних закладів, інформаційних агенцій, державних і недержавних установ, підприємств та організацій, які здійснюють інформаційну діяльність, констатували та визначили наступне:

1. Сучасні умови глобалізації, становлення інформаційного суспільства та інтеграції України у світовий інформаційний простір зумовлюють необхідність наукового моніторингу і напрацювання теоретико-методологічних основ системного публічно-правового регулювання в інформаційній сфері.

2. В Україні створено необхідне інформаційне законодавство, яке включає понад 3 тисячі нормативно-правових актів, має низку проблем системного характеру і потребує подальшої оптимізації.

3. Учасники “круглого столу”:

– констатують, що сучасне інформаційне право України досягло рівня розвитку, що дозволяє розглядати його як комплексну галузь права;

– визнають необхідність кодифікації інформаційного законодавства, як складової національної інформаційної політики, що знайшло відображення у Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки (Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V);

– підтверджують, що при кодифікації інформаційного законодавства слід керуватися загальними принципами Конституції України, базуватися на: принципах гармонізації інтересів людини, суспільства і держави в інформаційній діяльності; свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; об’єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; обмеження доступу до інформації виключно на підставі законодавства; запобігання і нейтралізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків для людини, суспільства і держави; гармонізації національного інформаційного законодавства з нормами європейського та міжнародного інформаційного права;

– пропонують опрацювати концептуальні засади кодифікації інформаційного законодавства з урахуванням висловлених в ході “круглого столу” зауважень і пропозицій та рекомендують Науково-дослідному центру правової інформатики провести їх обговорення й винести на розгляд Координаційного бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки Національної академії правових наук України.

**Оргкомітет “круглого столу”**

15 вересня 2011 року, м. Київ.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~

*З метою розвитку правової науки та координації фундаментальних і прикладних наукових досліджень в галузі інформаційного права, правової інформатики та інформаційної безпеки Президією Національної академії правових наук України прийнято рішення про створення Координаційного бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки, забезпечення діяльності якого покладено на НДЦПІ НАПрН України. Текст відповідної постанови публікується.*

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**

**ПРЕЗИДІЯ**

**ПОСТАНОВА № 78/10**

30 червня 2011 року

м. Харків

**ПРО СТВОРЕННЯ КООРДИНАЦІЙНОГО БЮРО  
З ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ  
У СКЛАДІ ВІДДІЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРАВОВИХ НАУК І МІЖНАРОДНОГО ПРАВА  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ**

**Заслухавши виступи:**

директора Науково-дослідного центру правової інформатики з правами науково-дослідного інституту Національної академії правових наук України Пилипчука В.Г.

та

академіка-секретаря відділення державно-правових наук і міжнародного права НАПрН України Битяка Ю.П.,

**президія постановляє:**

1. Створити у складі відділення державно-правових наук і міжнародного права Національної академії правових наук України координаційне бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки.

2. Затвердити персональний склад координаційного бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки (Додаток 1).

3. Затвердити зміни та доповнення до складу координаційних бюро відділень Національної академії правових наук України, затверджених постановою президії НАПрН України від 04.03.2011 № 76/11.

**Президент Академії**

**В.Я. Тацій**

**Перший віце-президент Академії**

**О.В. Петришин**

Додаток 1

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
постанова президії Національної  
академії правових наук України  
№ 78/10 від 30.06.2011 р.

**СКЛАД**

координаційного бюро з інформаційного права та інформаційної безпеки відділення державно-правових наук і міжнародного права Національної академії правових наук України,  
Харків, 2011

**Провідна установа - Науково-дослідний центр правової інформатики НАПрН України**

**Голова бюро - Пилипчук В.Г.**, член-кореспондент НАПрН України, д.ю.н., професор, директор Науково-дослідного центру правової інформатики НАПрН України

**Заступник голови - Фурашев В.М.**, к.т.н., с.н.с., доцент, заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного центру правової інформатики НАПрН України;

**Вчений секретар - Настюк В.Я.**, член-кореспондент НАПрН України, д.ю.н., професор, науковий керівник Наукової лабораторії проблем протидії злочинам у сфері державної безпеки ІДПДБ СБ України та ІВПЗ НАПрН України;

**члени бюро:**

**Баранов О.А.**, к.т.н., лауреат державної премії з науки і техніки, директор департаменту модернізації державної служби Головного управління державної служби України (за згодою);

**Белов О.Ф.**, заслужений діяч науки і техніки, радник Голови СБ України, радник (на громадських засадах) НДЦПІ НАПрН України;

**Беляков К.І.**, д.ю.н., с.н.с, завідувач наукового відділу правових проблем інформаційної діяльності НДЦПІ НАПрН України;

**Брижко В.М.**, к.ю.н., с.н.с, заступник головного редактора наукового журналу “Інформація і право”;

**Горбулін В.П.**, академік НАН України, член Президії НАН України (за згодою);

**Довгань О.Д.** к.ю.н., с.н.с, начальник Навчально-наукового інституту інформаційної безпеки НА СБ України (за згодою);

**Копан О.В.**, д.ю.н., професор, перший заступник директора Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України (за згодою);

**Крутов В.Я.**, д.ю.н., професор, віце-президент УСПП (за згодою);

**Ланде Д.В.**, д.т.н., професор, провідний науковий співробітник Інституту реєстрації інформації НАН України, головний науковий співробітник (за сумісництвом) НДЦПІ НАПрН України;

**Литвиненко О.В.**, д.п.н., с.н.с, заступник директора Національного інституту стратегічних досліджень (за згодою);

**Скулиш Є.Д.**, д.ю.н., доцент, ректор Національної академії Служби безпеки України (за згодою);

**Тихий В.П.** академік НАПрН України, д.ю.н., професор, віце-президент - керівник Київського регіонального центру НАПрН України;

**Ярмиш О.Н.**, член-кореспондент НАПрН України, д.ю.н., професор, керівник департаменту Апарату РНБО України.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~



## ДО ВІДОМА АВТОРІВ

Редакційна колегія журналу звертає увагу авторів статей, які подаються на розгляд та відбір для друку, на необхідність дотримання правил, встановлених Постановою президії ВАК України від 15.01.03 р. № 7-05/1 “Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України”.

У зв’язку із зазначеним пропонуємо:

**1) Подавати статтю українською мовою, виготовлену у друкарський спосіб, та її електронну версію (структура та зміст якої повністю відповідають друкованому варіанту) у вигляді файлу:**

- у текстовому редакторі *Word*, шрифт – *Times New Roman*, з розширенням *.doc*, кегль – 13;
- параметри сторінки – формат А-4, розташування тексту (таблиці) книжне, береги поля (верхній, нижній, лівий і правий краї) – 20 мм;
- відстань між рядками – 1 інтервал;
- кількість матеріалу однієї статті – не більше 10 стор.

**Стаття має передбачати такі обов’язкові структурні елементи:**

- УДК;
- ім’я та прізвище, науковий ступінь, вчене звання автора;
- назва статті;
- анотації укр., рос. та англ. мовами; ключові слова;
- розв’язання проблеми:
  - загальна характеристика проблеми;
  - аналіз досліджень, в яких започатковано розв’язання проблеми, виділення не вирішених її частин, котрим присвячується стаття;
  - формування цілей (постановка завдання) статті;
  - вирішення завдання та обґрунтування отриманих результатів;
- висновки, пропозиції;
- використана література (згідно з наказом ВАК України від 26.01.08 р. № 63);
- підпис, адреса, телефон автора.

**2) Подавати письмовий експертний висновок на статтю, підписаний особою, яка має науковий ступінь.**

**Висновок в обов’язковому порядку має висвітлювати такі питання:**

- актуальність теми;
- новизна та обґрунтованість одержаних результатів;
- наукова (практична) цінність результатів.

**Шановні автори! Рукопис статті та експертний висновок мають бути ретельно вчитаними, виправленими і підписаними відповідними особами.**

# ІНФОРМАЦІЯ І ПРАВО

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ

|                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Засновники</b>                                  | Науково-дослідний центр правової інформатики Національної академії правових наук України;<br>Національна бібліотека України ім. В.І. Вернадського Національної академії наук України;<br>Відкритий міжнародний університет розвитку людини “Україна”. |
| <b>Видавець</b>                                    | Науково-дослідний центр правової інформатики Національної академії правових наук України.                                                                                                                                                             |
| <b>Адреса редакції</b>                             | 01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В. Науково-дослідний центр правової інформатики Національної академії правових наук України.<br>Тел.: 234-94-56, 234-91-33.                                                                                  |
| <b>Реквізити для сплати послуг щодо публікації</b> | ПІБ, Код ЄДРПОУ 25959933, р/р № 31258272210479, МФО 820019 в ГУДКУ у м. Києві (з приміткою – “Науковий журнал”).                                                                                                                                      |

Створення оригінал-макета, дизайн та наукове редагування – Брижко В.М. Редактор: Москаленко А.М.  
Переклад з англ. на укр. мову Брижко В.В. Формат 70 x 108/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Офсетний друк. Ум. друк. арк. 16.9. Тираж: паперовий – 100 прим., на CD-ROM – 1000 прим.  
Виготовлено з оригінал-макета в друкарні ТОВ “ПанТот”, м. Київ, вул. Щорса, 29.