

**Науково-дослідний інститут інформатики і права
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

№ 2(14)

2015

**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 у галузі юридичних наук**

м. Київ

УДК 002:340+316.4+338.46:002

Р е д а к ц і й н а к о л е г і я :

- Пилипчук Володимир Григорович**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України – *голова редакційної колегії, головний редактор;*
- Брижко Валерій Михайлович**, доктор філософії (Ph.D.), с.н.с. – *зас. голови редакційної колегії, зас. головного редактора;*
- Бєбик Валерій Михайлович**, доктор політичних наук, професор – *зас. голови редакційної колегії;*
- Попик Володимир Іванович**, кандидат історичних наук, с.н.с. – *зас. голови редакційної колегії;*
- Арістова Ірина Василівна**, доктор юридичних наук, професор;
- Бєляков Костянтин Іванович**, доктор юридичних наук, професор;
- Дзьобань Олександр Петрович**, доктор філософських наук, професор;
- Копан Олексій Володимирович**, доктор юридичних наук, професор;
- Куйбіда Василь Степанович**, доктор наук з державного управління, професор;
- Ланде Дмитро Володимирович**, доктор технічних наук, с.н.с.;
- Марущак Анатолій Іванович**, доктор юридичних наук, професор;
- Настюк Василь Якович**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України;
- Нор Василь Тимофійович**, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;
- Онiщенко Олексій Семенович**, доктор філософських наук, професор, академік НАН України;
- Петришин Олександр Віталійович**, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;
- Покутний Сергій Іванович**, доктор фізико-математичних наук, професор;
- Скулиш Євген Деонізієвич**, доктор юридичних наук, професор;
- Середа Григорій Порфирєвич**, доктор юридичних наук, професор;
- Таланчук Петро Михайлович**, доктор технічних наук, професор;
- Тихий Володимир Павлович**, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;
- Фурашев Володимир Миколайович**, кандидат технічних наук, доцент, с.н.с.;
- Шемшученко Юрій Сергійович**, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України.

* * * * *

З М І С Т

Право та інформаційне законодавство

САВІНОВА Н.А. Емоція права: на шляху наслідків правової комунікації в контексті кримінально-правової комунікації.....	5
ЯРЕМЕНКО О.І. Правовий статус Кабінету Міністрів України як суб’єкта державного управління інформаційною сферою.....	13
НАСТЮК В.Я., БЄЛЄВЦЕВА В.В. Правовий захист інформаційних прав і свобод в Україні: проблеми та перспективи.....	20
КОВАЛЕНКО Л.П. Правовий захист громадян на доступ до інформації.....	26
ГРАБОВСЬКИЙ Ю.Л. Адвокатський запит як засіб отримання адвокатської інформації.....	32
ЮДКОВА К.В. Особливості визначення поняття “інформаційна система”.....	39
ФУРАШЕВ В.М. Сутність та визначення понять “інформація” та “носії інформації”..	45
ДМИТРУК І.М. До питання теоретичної визначеності правового регулювання відносин у сфері інформаційної безпеки.....	47
ЛЕОНОВ Б.Д., РЕБРИНА Л.П. Сприйняття тероризму: соціально-правовий та морально-психологічний аспекти.....	52
РАДУТНИЙ О.Е. Поняття та ознаки інформаційної агресії на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері.....	58
ЯРЕМЕНКО С.О. Феномен ментального забруднення у сучасному інформаційному середовищі: необхідність кримінально-правового захисту.....	64
ЦИМБАЛЮК В.С. Науково-доктринальні положення щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію.....	76

Інформаційні технології, інформатизація

КРАСНОСТУП Г.М. Універсальна програмна послуга: визначення поняття та засади правового регулювання.....	84
ФАРБОТА М.Р. Правовий статус засобів масової інформації в Інтернет-середовищі...	92
ДОРОГИХ С.О. Інформаційна діяльність парламенту у соціальних медіа	98
МАЗУР Л.Б. Інформаційне забезпечення медичних закладів Збройних Сил України...	102
ДУБНЯК М.В. Нормативний статус відомостей веб-порталу судової влади.....	106
ДОВГАНЬ О.Д. Сучасні інформаційні структури як компоненти інформаційної безпеки	111
БУСОЛ О.Ю. Потенційна небезпека штучного інтелекту.....	121

Інформаційні ресурси в інших галузях права

МИРОНЕЦЬ О.М. Теоретико-правові аспекти функцій адміністративного права та їх класифікація.....	129
ВІХРОВА І.О. Адміністративно-господарські санкції у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС.....	136
ШАПРО В.С., МОТРЮК А.Д. Стан та протидія фіктивному підприємництву в Україні..	144
МЕЛЬНИЧУК С.М. Правоохоронно-правозастосовна діяльність здійснення функцій держави: проблеми сучасного розуміння.....	152
<i>Інформація до уваги.</i>	
НАЙМАН-МЕТКАЛФ К. Правовий аналіз ОБСЄ проекту Концепції інформаційної безпеки.....	160
До відома авторів	174

Графічне коректування – Майстренко І.А. (укр., англ.).
Формат 70 x 108/16. Папір на внутрішній блок 80 г/м², білизна 97 %.
Спосіб друку – ризографія. Ум. друк. арк. 15.4. Тираж 100 прим.
Виготовлено з оригінал-макета в друкарні ТОВ “ПанТот”, м. Київ, вул. Щорса, 29.

Рекомендовано до друку Вченою радою НДІП НАПрН України, протокол № 6 від 19.08.15 р.

Право та інформаційне законодавство

УДК 316.324.8:316.613.4:343.59

САВІНОВА Н.А., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
завідувач відділом правових проблем інформаційної безпеки
НДІ інформатики і права НАПрН України

ЕМОЦІЯ ПРАВА: НА ШЛЯХУ РОЗУМІННЯ НАСЛІДКІВ ПРАВОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ В КОНТЕКСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ

***Анотація.** Стаття присвячена питанням емоцій права та ефекту їх формування правовою комунікацією взагалі та кримінально-правовою комунікацією зокрема.*

***Ключові слова:** емоція права, правова комунікація, кримінально-правова комунікація, аномія, фрустрація, депривація, зловживання правом, законодавча інтенція, поведінковий конфлікт.*

***Аннотация.** Статья посвящена вопросам эмоций права и эффекта их формирования правовой коммуникацией вообще и уголовно-правовой коммуникацией в частности.*

***Ключевые слова:** эмоция права, правовая коммуникация, уголовно-правовая коммуникация, аномия, фрустрация, депривация, злоупотребление правом, законодательная интенция, поведенческий конфликт.*

***Summary.** The article is devoted to the impact of the criminal-law communication on the effectiveness of legal regulation.*

***Keywords:** emotion in law, legal communication, criminal-law communication, anomie, frustration, deprivation, abuse of law, the legislative intention, behavioral conflict.*

Постановка проблеми. В умовах зростання цінності індивідуальних якостей, гіперактуалізації символічного капіталу, знецінення і одночасного піднесення значення приватності, а також значення особистості, такі явища як правова комунікація взагалі та її наслідок – емоція, а також кримінально-правова комунікація, яка може викликати найгостріші і небезпечні емоції, набувають необхідності сприйняття їх правовою наукою як якісних категорій права.

Якщо “правовій комунікації” увага вже приділяється на рівні філософії та теорії права (зокрема, детально – О.М. Балинська, 2012 р.), то явище “емоція права”, як емоція, що викликається правом, у вітчизняній доктрині досі лишається terra incognita.

У той же час, протягом останнього десятиліття проблематика подачі кримінально-правової інформації все яскравіше виділяється як самостійний напрям оцінок як форми, так і змісту законотворчої та законодавчої практики, ефективності кримінально-правового регулювання. Питанням суті і цілей вдосконалення кримінально-правових конструкцій у своїх працях увагу приділяли Ю.В. Баулін, В.О. Навроцький, М.І. Панов і багато інших, а лише деякі дисертації з кримінального права не містять практичних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до Кримінального кодексу України (далі – КК України). При цьому, на наш погляд, наріжним каменем оцінок ефективності інформації в КК України, як джерела законодавчого регулювання захисту і примусу, є все ж не лише зміст, обсяг і способи подачі інформації, що вкладається в диспозицію і санкцію законодавцем, а обґрунтованість причин і розуміння цілей такого наповнення, а також і наслідків, викликаних кримінально-правовими новелами в суспільстві.

В умовах зміни соціальних відносин специфіка регулювання кримінальним правом конфліктної зони суспільних відносин особливо гостро потребує сучасних і розумних перетворень не лише норм, а доктрини кримінального права під впливом змін соціальних конструкцій різних рівнів (А.Е. Жалінський), включаючи необхідність трансформації і наповнення новими смислами догматики і парадигми кримінального права (В.О. Туляков, 2008 – 2015 рр.), виключення безпідставної криміналізації, а необхідність визначення обсягів криміналізації та декриміналізації на підставі проведення кримінологічної експертизи (А.П. Закалюк, 1999 р.).

Метою статті є аналіз основних демонстраторів (маркерів) формування правової емоції під впливом правової комунікації, і, зокрема, кримінально-правової комунікації в контексті оцінок ефективності таких комунікацій.

Ерік Поснер, автор книги “Право та Емоції”, починає свою книгу словами: *“Роллю емоції часто нехтують у праві. Це мало б викликати непорозуміння на перший погляд, оскільки емоції відіграють важливу роль у багатьох галузях права”* [1, с. 7]. І, наводячи приклади на рівні цілком різних за дислокацією положень окремих норм, він надає звичайні приклади того, як емоційні стани враховуються правом (стани душевного хвилювання при вчиненні злочину, побутової агресії, переговорів тощо). У подальшому пише: *“Наше кінцеве припущення, що люди (самі, Н.С.) можуть розвивати свої емоції. Люди соромливі і, як правило, (але не завжди) обізнані про емоційні диспозиції. Такі диспозиції можуть ввести людей в оману, роздратувати. ...Ідея культивування доброякісних диспозицій або навіть розуміння емоцій, що викликатимуться такими, зводиться до простого акту з уникнення роздратування, деструктивних емоцій (підкреслено – Н.С.). ...Вироцування емоційних диспозицій і простого уникнення, звичайно, дуже різної поведінки, диспозиції можуть бути оброблені як з культурною користю, так і з врахуванням такого підходу при аналізі”* (експертному зокрема – Н.С.) [1, с. 11-12].

Чи необхідно за розуміння цього надто детально заглиблюватися у аналіз причин депривації¹, зокрема – соціальної, яка викликана у населення зараз? Очевидно, що надто глибинний аналіз тут вже не потрібний: наявність гострих емоцій на право серед населення демонструють нам реалії соціальної депривації та емоційних вибухів людей 2013 – 2015 років. Але все ж таки, спробуємо продемонструвати пряму залежність правової комунікації та емоції права у сучасній реальності вітчизняної юриспруденції взагалі, якнайменше, для розуміння такої залежності науковцями.

Отже, яким саме чином, за умов перебування населення на низькому порозі якості життя (зокрема, з позицій оцінок потреб людини за теорією Абрахама Маслоу), і, відповідно, перебування у стані фрустрації, неефективна і недосконала правова комунікація сприяє депривації і, відповідно, як вона викликає, спрямовує та ескалує правові емоції?

Аналізуючи дискурсивність емоцій, В.І. Шаховський демонструє комунікативну природу будь якої емоції, зазначаючи, що у людини, як у соціальної істоти, всі емоції первинно є комунікативними, через те що вони транслюються на інших людей, а за їх відсутності – на самого суб'єкта [3, с. 115].

¹ Депривація (від. англ. – deprivation) – це психічний стан, коли суб'єкт не має змоги задовольняти деякі свої основні (життєві) психічні потреби достатньою мірою впродовж тривалого часу. Тобто йдеться про втрату чогось такого, що необхідно індивіду для задоволення певних важливих потреб. Це призводить до різних моральних і психологічних відхилень у поведінці та діяльності [2].

Найяскравіше демонструється ефект комунікативно-емоційних залежностей у масовій комунікації, опосередкованій через ЗМІ. Комунікація у ЗМІ з одного боку викликає ефект натовпу в оцінках реальності (зомбування, зокрема), а з іншого – лишає людину наодинці з власними емоціями, що викликані комунікацією. Рефлексії таких емоцій відбуваються у кращому випадку в соціальних мережах, які породжують новий виток ескалації емоцій під впливом того ж ефекту натовпу, а у гіршому – у відповідному емоційному стані, який супроводжується різним ступенем агресії різного роду.

Ефект правової комунікації сьогодні повною мірою ідентичний опосередкованій масовій. Як і масова комунікація, правова комунікація сьогодні неінтерактивна. Фактично, пересічна людина ставиться перед фактом прийняття правової норми як даності, яку вона не ініціювала і з якою може не погоджуватися. Навіть за умови необізнаності у певних змінах законодавства, очікування новел законодавства не сприймаються позитивно переважно через те, що громадянин переконаний у тому, що законодавець елементарно нехтує його інтересом. Так, зокрема, відсутні цивілізовані нормативно впорядковані інститути лобіювання, завдяки яким громадянське суспільство могло б керувати законодавчими ініціативами своїх представників у законодавчій владі. Аналізуючи причини кризи, зокрема, сучасного кримінального права, В.О. Туляков пише: *“...як та яким чином це бажання буде реалізоване, чи не попадемо ми у ситуацію, за якої війна влади із народом буде носити форму зловживань правом на формування заборон; хто, як і коли має контролювати законодавця?”* [4, с. 12]. Ці питання лишаються відкритими, адже комунікація між суспільством та законодавцем на момент формування і запровадження норми майже завжди відсутні, внаслідок чого виборець “a priori” позбавлений впливу на дії законодавця.

Таким чином, людині не лише не незрозумілі інтенції законодавця у поданні певно правової інформації, а й вона, внаслідок негативного власного та масового досвіду отримання законодавчого продукту, який не відповідає її власним та суспільним очікуванням, адже не задовольняє природних та соціальних потреб її групи, що, безумовно слід визначати як стан правової фрустрації².

Крім того, правова комунікація жодним чином не врегульована на рівні законодавства, зокрема, ми понад двадцять років очікували прийняття “Закону про закони” – акту, яким би регулювався порядок прийняття законодавства (і, бажано, у широкому значенні [6]). Отже, ініціюючи певний законодавчий продукт, ініціатор жодним чином не є ані підзвітним виборцю, ані керованим тими чи іншими вимогами щодо обговорення, врахування позицій своїх виборців.

Отже, непорядкованість законодавчої ініціативи, як, зокрема, і законотворчої діяльності, на законодавчому рівні, повною мірою позбавляє виборця участі у правовій комунікації на стадії формування і прийняття норми та можливості жодним чином впливати на неї: пересічний громадянин бере участь у правовій комунікації лише на стадії її фактичного споживання – під час безпосередньо реалізації певної норми.

Таким чином, навіть без поглибленого аналізу формування емоційних станів населення, як суб’єкта правової інформації, що привноситься правовою комунікацією, стає зрозумілим наступне:

² Фрустрація (від лат. frustratio – “омана”, “марне очікування”) – психічний стан людини, що виражається в характерних переживаннях і поведінці і те, що викликається об’єктивно непереборними (або суб’єктивно сприйнятими як непереборні) труднощами на шляху до досягнення мети і розбіжності реальності з очікуваннями суб’єкта [5].

1) вітчизняна правова комунікація, часто хаотична або ситуативна по суті є першопричиною негативної емоції на неї з боку населення;

2) сучасна правова комунікація, стороною у якій є населення, здійснюється без будь-якого урахування соціального очікування, внаслідок чого емоція, яку викликає правова комунікація у населення, є, переважно, негативною;

3) відсутність формалізованого порядку здійснення правової комунікації та неможливості інтерактивного впливу населення на формування змісту правової інформації, що подається нею, через неврахування соціального очікування утворює стан депривації та ескалує соціальну напругу у суспільстві, викликає так звані соціальні епідемії.

Вважаємо, що ці тези мають викликати раціональне запитання: а чому саме зараз так гостро вбачається ситуація, коли персональне незадоволення правовою комунікацією на фоні обвалу якості життя, фрустрація окремих людей консолідується у емоційну напругу суспільства та соціальну депривацію? З цього приводу вважаю за необхідне навести достатньо революційні для доктрини гегелевської філософії тези С.М. Ягодзінського: *“колективна (інформаційна, соціальна) рівновага – це не скалярна константна величина – що було характерно для традиційного та індустріального суспільства, а змінна векторна. ...Якщо в до-інформаційну епоху уявлення про соціальну рівновагу задавало діапазон трансформації аксіологічних, етичних, правових, естетичних, релігійних норм, то нині зміст поняття рівноваги сам перетворюється на підпорядковану величину. Спіратися на нього, як на взірець – означає спотворювати соціальну реальність, спрощувати властиві їй атрибути і актуальні процеси”* [7, с. 85]. Така векторна зміна має орієнтуватися і на порядок та критерії, зміст інформаційного саме обміну між законодавцем і населенням, який повинний бути адекватним соціальному запиту та очікуванням населення, враховувати реальну, а не догматичну систему цінностей, що були раніше задекларовані, але відстають від динаміки соціальних трансформацій.

“Фатальна підтримка стабільності індетерміністської моделі, – пише В.О. Туляков, – яка “штовхається” з усіх боків, оскільки природний детермінізм особистої поведінки суперечить біхевіористським нормативним установленням, ...є типовою помилкою теоретиків” [4, с. 11]. Законодавець же, переважно, діє у рамках застарілої теоретичної парадигми щодо законотворчості, та у межах невпорядкованих схем законодавчої діяльності без урахування особливостей сучасних очікувань населення від правової комунікації та її змісту, в цілому не оцінюючи емоцій, які викликаються у населення недосконалістю як законодавчої інтенції правової комунікації, так і її змісту.

У інформаційному суспільстві комунікація виконує роль найважливішого механізму консолідації, а правова комунікація сприймається як механізм спілкування влади з населенням. Тому з позицій же бачення формування правовою комунікацією емоцій, підкреслимо, що не лише суть інтенції законодавця, зміст правової комунікації та реалізація правової інформації, а й саме форма правової комунікації, як механізму управління соціумом, сьогодні викликає негативні емоції. Останні, як тут і раніше нами вже зазначалося (Н. Савінова, 2010 – 2013 рр., В. Туляков, Н. Савінова, 2014 р.), переходять у наступну групову комунікацію, консолідуючись, або замикають людину в собі, викликаючи відповідно індивідуальні або групові стани фрустрації та депривації (в залежності від рівня незадоволеності правовою комунікацією, безперспективності соціального очікування правових вирішень проблем якості життя, рівня соціальної напруги, наявності соціальних епідемій тощо).

Приймаючи необхідність виключно обґрунтованої і коректної динаміки кримінального права в сучасній Україні, вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі значущі особливості феномену кримінально-правової комунікації, розуміючи під даною категорією цілеспрямовану передачу інформації про зміст кримінальних правопорушень та кримінально-правові наслідки їх вчинення для злочинця і жертви (кримінально-правового поводження)³.

Нелегко говорити про побудову ідеологеми кримінально-правової комунікації з урахуванням позицій нинішньої парадигми кримінально-правового впливу. В цілому, важко абстрагуватися від демонстративності соціальних очікувань, рівня аномії та соціальної депривації, глобальної та локальної трансформації цінностей у суспільстві. Не менш складно чесно оцінювати і реальну “суспільну небезпеку” кримінальних правопорушень в умовах нерідко безпідставної законодавчої інверсії і безглуздої криміналізації, які зумовлені байдужістю законотворчої еліти до емоцій, що викликаються у населення рефлекторної кримінально-правовою політикою, зловживання правом, стагнацією жертв злочинів.

Однак, парадокс полягає в тому, що аналіз технологічного та соціально-психологічного аспектів кримінально-правової комунікації (в широкому розумінні⁴) з математичною точністю може демонструвати проблеми сучасної кримінально-правової доктрини і законодавчої практики її реалізації.

Говорячи про правову нормі, ми “а ріогі” вважаємо, що вона спрямована на регулювання певного роду суспільних відносин. Говорячи про кримінально-правові норми і закони про кримінальну відповідальність в цілому, ми спочатку визначаємо їх первинну охоронну функцію, і лише після – регулятивну і превентивну.

За таких умов прийняття новел і “модернізація” раніше наявних норм, зокрема, у кримінальному праві, передбачає не суть регулювання, а врегулювання – створення норми, здатної привести до необхідного регулювання якогось нерегульованого раніше ставлення. Сам факт визнання необхідності прийняття норми передбачає наявність обумовленої інтенції, що обґрунтована актуальною потреби введення таких змін.

Представницька функція законодавця констатує, що саме він є носієм ідеї своїх виборців, і, отже, законодавча інтенція (як ініціатора законопроекту) має бути зумовлена або, як мінімум, підкріплена волею його виборців. Іншими словами, ініціюючи ту чи іншу норму, в ідеалі законодавець прагне до задоволення певних соціальних очікувань своїх виборців.

У той же час, важко не погодитися з позицією В.О. Тулякова, який, говорячи про роль кримінально-правового регулювання зазначає: *“Системна остаточність кримінально-правових заборон серед методів державного впливу ще не означає їх потреби суспільству. ...Відповідність кримінально-правової заборони оцінці такої заборони у населення робить закон ефективним, в іншому випадку це веде до поширення аномії та правового хаосу, що відображається як у правовому нігілізмі населення, так и у революційній спрямованості дій правлячої еліти на задоволення власних потреб”* [4, с. 3].

³ Термін застосовується відповідно до визначення В.О. Тулякова, у відповідність з яким під кримінально-правовим зверненням розуміються *“всі можливі заходи кримінально-правового впливу на злочинця і потерпілого з метою їх соціальної реабілітації та адаптації (заходи безпеки, заходи соціального захисту, компенсаційні заходи і т.д.)”* [1, с. 18].

⁴ Комунікація в широкому розумінні, трактується як “метадискурс” (діалогічна модель Р. Крейга), *“смісловий аспект соціальної взаємодії”* [8, с. 10], *“першооснови для будь-яких процесів життя людини і суспільства, а також сам цей процес і його результати”* [9, с. 12-13], (тобто – комунікація/взаємодія/інтеракція – Н.С.).

Якщо все ж брати до уваги тенденцію прийняття тих чи інших кримінально-правових норм, що суперечать соціальним очікуванням, що створюють небезпеку і погіршують умови і якість життя більшості членів суспільства, такі норми в умовах загальної депривації не можуть не викликати масових девіацій, у тому числі і агресії, як крайнього прояви опору введенню таких новел.

Емоційні ж реакції індивідуумів, груп і суспільства на прийняття багатьох новел кримінального права нерідко самі по собі несуть загрозу заподіяння шкоди охоронюваним відносинам, які можуть вчинятися просто в силу необхідності захисту соціальних та індивідуальних цінностей.

У розумінні соціальної психології комунікація⁵ є однією з сторін спілкування, поряд з перцепцією і інтеракцією. У цій тріаді комунікація являє собою технічну сторону спілкування – передачу інформації від комунікатора до реципієнта. Інші сторони (перцепція і інтеракція) характеризують психологічну та соціальну сторони спілкування: сприйняття і подальшу взаємодію, які обумовлені змістом отриманої завдяки комунікації інформації та емоціями, які виникли внаслідок її сприйняття.

Одна з найбільш демонстративних схем ефективної комунікації належить Г.Д. Лассуелл [10]. Саме вона, на наш погляд, повною мірою прийнятна для оцінки технічного боку кримінально-правової комунікації як в широкому, так і у вузькому розумінні. Схема являє собою п'ять послідовних питань, відповіді на які необхідні для досягнення запланованої мети будь-якої комунікації (у широкому сенсі):

1. Хто [передає інформацію]?
2. Що [яку інформацію передає]?
3. За допомогою якого каналу [передає інформацію]?
4. Кому [адресує інформацію]?
5. З яким ефектом [яка очікувана мета від передачі інформації]?

Отже, для визначення будь-якої правової комунікації дані питання вимагають чіткої відповіді, проте вони не можуть зводитися до відповіді на питання визначення предмета регулювання, механізмів регулювання і суб'єкта, оскільки залишаються відкритими питання “1”, “4” і “5”. І, навпаки, наприклад, спроба дати відповідь на питання “1” – “Хто?” і “5” – “З яким ефектом?” в контексті відсутності соціальної обумовленості та безпрецедентного зловживання правом законодавця, можуть призводити до емоційного вибуху, за умови, що відповідь на питання “4” – “Кому?” стосується суспільства у стані аномії та фрустрації.

Очевидно, що сьогодні відповіді на ключові питання схеми комунікації без предиката кримінологічної експертизи, на введенні якої так наполягав А.П. Закалюк [11], дати просто неможливо. Задоволення ж соціальних очікувань за рахунок норм кримінального права – як зворотній бік прийняття дискримінаційних положень КК України, але не менш небезпечний, адже перетворення кримінального права на зброю політичних баталій за будь яких умов нівелює його первинне призначення – захист прав людини і найважливіших цінностей.

Істотно знижує ефективність комунікації та невідповідність декларованих і реальних цілей ситуативна криміналізація/декриміналізація тих чи інших діянь.

⁵ Прерогатива вивчення феномену комунікації належить соціальній психології. У той же час, з позицій оцінок продуктивності (охоронна функція кримінального права) та ефективності (регулятивна і превентивна функції) кримінально-правової комунікації, саме соціально-психологічна характеристика комунікації в спілкуванні є оптимальною для розуміння особливостей впливу кримінально-правової інформації на людину і групу людей.

Фактично, фіктивні цілі новел КК України, що приховують реальні завдання, на які спрямована криміналізація/декриміналізація, здійснимі бути не можуть. Таким чином, механічно ефективність такої комунікації при елементарній перевірці буде зведена до мінімуму, оскільки “очікувані” задекларовані цілі недосяжні. Ефективність же може бути досягнута в завуальованих цілях, які, при правильній оцінці можуть сприйматися виключно як побічні або в цілому свідчити про неправильне застосування відповідної норми. Крім цього, вони можуть бути провокаціями девіацій у кожній і сторін комунікації⁶.

Виходячи з розуміння цього, чи варто сумніватися у впливі порушення системи комунікативної послідовності формування та подання кримінально-правової інформації? Перцептивний бік – пізнання змісту комунікації реалізується через інтелектуальні якості реципієнта комунікації, проте вона неможлива і без первинно сформованої змістовної частини комунікації – інформації. Інформація повинна бути такою, що сприймається – тобто вона повинна бути не тільки дохідлива, а й прийнятна для реципієнта. Інформація кримінально-правової комунікації, з метою забезпечення можливості її усвідомлення і прийняття кожним членом суспільства, повинна бути дохідлива і прийнятна (!). Власне, визначення запиту, потреб і здатності сприйняти кримінально-правову інформацію обивателем як суб’єктом-еталоном цільової аудиторії кримінально-правової комунікації, повинно служити критерієм оцінки перцептивного боку комунікації. Власне, в цьому і криється явний сенс іронічного питання – для кого написаний Кримінальний кодекс? Однак, перцепція визначає не лише пізнання новели, а вона спрямована на пізнання суті кримінально-правового регулювання. І тут, знову ж має йтися про захист прав людини і безпеки, адже ніщо інше так не зачіпатиме пересічного обивателя. Врешті рещт, всі аспекти “суспільної небезпечності” так чи інакше впливають на права людини. Але від кута зору на заподіяну шкоду як вплив на “суспільну небезпечність” залежить можливість законодавчої еліти лобіювати власні провладні інтереси, а від бачення шкоди від злочину як посягання на права людини прямо залежить розуміння утримувача кримінально-правової комунікації, що КК України захищає власне його інтереси.

Чи можливо за таких умов утворити ефективну взаємодію населення і влади, спрямовану на реалізацію функцій закону про кримінальну відповідальність? Ймовірно, такі очікування перестануть бути безпідставними у разі дійсної відмови від інквізиційної парадигми кримінального права на користь інституціалізації і розвитку кримінально-правових захисту та поведження.

Висновки.

1. Однією з причин кризи, яка спостерігається в сучасному правовому і, зокрема, кримінально-правовому регулюванні, є недосконалість формування і здійснення відповідної правової комунікації, яка, по суті, є засобом доставки інформації про правове регулювання до аудиторії.

2. Корекція виключно структурно-функціональних складових такої комунікації малоефективна в умовах неприйняття як змісту, так і способів формування такої комунікації.

⁶ Навряд чи вимагає сьогодні додаткової аргументації твердження В.А. Тулякова: “Практика нашого повсякденного існування за останній рік, що групові (масові, публічні) заходи переростають в акти політичного чи іншого (релігійного) екстремізму, самосуд, що створює загрозу громадській та державній безпеці, або, навпаки, супроводжуються розгоном маніфестантів, що за певних умов можна кваліфікувати як порушення політичних прав і свобод, принципів і норм міжнародного права та прав людини права та прав людини” [1, с. 10].

3. Як засіб доставки інформації аудиторії з метою ефективного консолідованої взаємодії влади та суспільства, правова комунікація зобов'язана нести аудиторії обґрунтовано необхідну, сприйнятну і прийнятну більшістю людей інформацію.

4. Необґрунтовані законодавчі інверсії нівелюють будь-яку комунікацію, а щодо кримінально-правової комунікації можуть мати крайні прояви, у тому числі поведінковий конфлікт.

Використана література

1. Eric A. Posner. Law and the Emotions / John M. Olin Law & Economics Working Paper No. 103 (2d series). – Chicago : The Law School the University of Chicago, 2000. – 40 p.
2. Депривація (“Вікіпедія”). – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki...депривація>
3. Шаховский В.И. Дискурсивность эмоций в человеческой коммуникации // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. – 2011. – № 8. – С. 115-120.
4. Туляков В.О. Кримінальне право сьогодення: ренесанс моделі сталого розвитку // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2014. – № 2(3). – С. 1-19.
5. Фрустрація (“Вікіпедія”). – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki...фрустрація>
6. Рішення Конституційного Суду України від 09.07.98 р. № 12-рп/98 по справі № 17/81-97 за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну “законодавство”. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?CurrDir=8835>
7. Ягодзінський С.М. Інформаційна рівновага як флюента глобалізованого суспільства ; матеріали доповідей та виступів міжнародної науково-практичної конференції [“Проблеми формування громадської думки в сучасній Україні”], (м. Київ, 14 листопада 2014 р.). – К. : Київський національний університет культури і мистецтв, 2014. – С. 84-85.
8. Андрианов М.С. Невербальная коммуникация : психология и право / М.С. Андрианов. – М. : Институт общегуманитарных исследований, 2007. – С. 10.
9. Гавра Д.П. Основы теории коммуникации / Д.П. Гавра. – [1-е изд.]. – С-Пб. : Питер, 2011. – С. 10-16.
10. Lasswell H.D. The Structure and Function of Communication in Society // The Communication of Ideas. – New york : The Institute for Religious and Social Studies, 1948.
11. Закалюк А.П. Про запровадження в Україні кримінологічної експертизи // Право України. – 1999. – № 7. – С. 104.

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

УДК 351: 342.922

**ЯРЕМЕНКО О.І.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
завідувач кафедри правознавства  
Вінницького державного педагогічного університету

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ**

***Анотація.** Розглянуто особливості правового статусу уряду України як суб'єкта управління інформаційною сферою, проаналізовано його повноваження щодо управління інформаційними процесами.*

***Ключові слова:** інформаційна сфера, правовий статус, компетенція, повноваження.*

***Аннотация.** Рассмотрены особенности правового статуса правительства Украины как субъекта управления информационной сферой, проанализированы его полномочия относительно управления информационными процессами.*

***Ключевые слова:** информационная сфера, правовой статус, компетенция, полномочия.*

***Summary.** The article focuses on the peculiarities of the legal status of the government of Ukraine as a subject of information sphere administration and analyzes its authority regarding administration of information processes.*

***Keywords:** information sphere, legal status, competence, authority.*

***Постановка проблеми.** Інформаційна сфера сучасного соціуму характеризується високими темпами розвитку, що обумовлено зростанням ролі інформації та інформаційних ресурсів у всіх процесах суспільної життєдіяльності. Політичні, економічні, соціальні та культурні інститути в значній мірі відчують вплив інформаційно-комп'ютерних технологій та змісту інформаційних продуктів, що поширюються за їх допомогою. Така тенденція трансформації значення суспільного інформаційного обміну вимагає активної державної діяльності з метою впорядкування інформаційних процесів. Сучасна держава повинна виконати своє соціальне призначення по відношенню до інформаційної сфери за допомогою ефективного комбінування притаманних їй засобів – державного управління та правового регулювання. В той же час, наукове дослідження стану інформаційної сфери свідчить, що тривалий час в Україні мають місце системні проблеми та негативні тенденції, сукупний вплив яких, з одного боку, зумовив виникнення суспільного напруження, а з іншого, – спричинив ескалацію цього напруження до критичного рівня з фактичною втратою державою ролі повноцінного гравця на власному внутрішньому та світовому інформаційному полі [1, с. 37].*

*Відправною точкою підвищення ролі держави в цих процесах є формування і реалізація державної інформаційної політики, яка дасть можливість розвитку правових, організаційних, економічних та інших факторів оптимізації інформаційної сфери. Однак, аналіз ситуації щодо реалізації державної інформаційної політики в Україні як сукупності напрямів діяльності держави в інформаційній сфері свідчить, що інформаційна сфера загалом досі позбавлена цілісної системи регулювання. Внаслідок недостатньої урегульованості в національному інформаційному просторі України нині спостерігається низка негативних явищ, які стоять на заваді розвитку суб'єктів ринку і забезпечення інформаційних прав і свобод громадян, а подекуди створюють загрози національній безпеці України [2, с. 4].*

Поліпшити ситуацію в цій сфері може побудова системи ефективного державного управління інформаційними процесами. Як зазначає В.М. Брижко, 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 [3, с. 12].

Одним із правових аспектів державного управління інформаційною сферою є чітке встановлення статусу всіх суб'єктів, які здійснюють на неї управлінський вплив, особливе місце серед яких займають органи державної виконавчої влади.

**Метою статті** є аналіз правового статусу Кабінету Міністрів України як суб'єкта управління інформаційною сферою.

**Виклад основного матеріалу** Сучасна наука трактує процес державного управління як сукупність безперервних взаємопов'язаних дій та функцій, здійснюваних органами державної влади та управління, що спрямовані на забезпечення досягнення цілей держави [4, с. 106]. Державно-управлінська діяльність передбачає її обов'язкове юридичне опосередкування, що впливає із ст. 19 Конституції України, яка містить норму, згідно з якою 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.

Однією із проблем державного управління інформаційною сферою є те, що в законодавстві України не існує чіткої дефініції цього поняття та нормативно-правового закріплення її складових. При цьому, причиною є не відсутність нормативно-правових актів в цій сфері правового регулювання, оскільки, за підрахунками фахівців в галузі інформаційного права, інформаційне законодавство України нині містить близько 4 тис. нормативно-правових актів, які безпосередньо чи опосередковано регулюють суспільні інформаційні відносини [5, с. 11], а в недосконалості змісту цих актів.

Рамки інформаційної сфери побічно окреслено в Законі України “Про інформацію”, яка містить вказівку на те, що цей Закон регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації. В тексті закону це поняття вживається тільки один раз: норма ст. 3 передбачає що одним із основних напрямків інформаційної політики є сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [6, с. 11].

Окремі аспекти інформаційної сфери розкриті в Законі України “Про основи національної безпеки України”, який основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві в інформаційній сфері визнає прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [7].

Однією із спроб законодавчо закріпити дефініцію інформаційної сфери був проект Закону України “Про Основні засади державної інформаційної політики”, в якому інформаційна сфера визначалася як система виробництва, використання ресурсів і регулювання суспільних відносин, пов'язаних з одержанням, використанням, поширенням та зберіганням інформації. Законопроект був прийнятий за основу, але

згодом знятий з розгляду Верховною Радою України [8]. В іншому законопроекті – “Про засади інформаційної безпеки України”, який знаходиться на розгляді у парламенті, інформаційна сфера трактується як сукупність інформаційних технологій, ресурсів, продукції і послуг, інформаційної інфраструктури, суб’єктів інформаційної діяльності та системи регулювання суспільних інформаційних відносин [9].

На нашу думку, здійснити нормативне оформлення поняття “інформаційна сфера” доволі складно як внаслідок глобальної соціальної сутності цього явища, так і з точки зору принципів юридичної термінології. Виходячи з цього, на сьогодні важливе значення мають наукові дефініції інформаційної сфери. Серед останніх теоретичних доробок в цьому напрямку є визначення її як сукупності інформації та інформаційних ресурсів, інформаційної інфраструктури, суб’єктів, що здійснюють обіг інформації, тобто її створення, поширення (передавання), зберігання, використання та знищення, та забезпечують обіг суспільних відносин, які при цьому виникають, системи її правового забезпечення, а також інституційної системи державного управління та регулювання цією сферою [10, с. 22]. Аналіз такого підходу до інформаційної сфери свідчить, що навіть доволі широке її трактування не може бути всеохоплюючим, оскільки, до неї входять елементи, які мають різну природу: змістовно-інформаційну, інтелектуальну, правову, організаційну, політичну, економічну, культурну, технічну. При цьому, всі складові інформаційної сфери, незалежно від наявності чи відсутності її узагальнюючої нормативної дефініції, потребують державного управління, в якому повинні брати участь всі ланки системи виконавчої влади, і, в першу чергу, уряд України.

Серед багатоманітності юридичних конструкцій і форм, шляхом яких здійснюється правова інституалізація управління інформаційною сферою, є категорія правового статусу суб’єкта управлінської діяльності. Юридична наука оперує значною кількістю теоретично обґрунтованих визначень поняття “правовий статус” по відношенню до різних суб’єктів права та правовідносин. Відносно уряду раціональним є тлумачення його як правового статусу державного органу у сфері публічного права, що є похідним від повноважень держави в цілому та має комплексний характер, тобто встановлений нормами кількох галузей права [11, с. 106].

Правовий статус уряду є доволі складним юридичним утворенням за структурою та змістом. Теоретично обґрунтованим є підхід, згідно з яким до правового статусу органів виконавчої влади доцільно включати цільовий, структурно-організаційний і компетенційний блоки. До цільового блоку належить призначення (основна мета діяльності), завдання та функції; до структурно-організаційного – структура органу, схема організаційного підпорядкування структурних одиниць, схема розподілу завдань і функцій кожного структурного підрозділу, порядок взаємодії між структурними підрозділами та іншими органами; до компетенційного блоку – права та обов’язки [12, с. 99].

По відношенню до державно-управлінської діяльності в інформаційній сфері ключове значення має компетенційний блок правового статусу Кабінету Міністрів України, який тісно пов’язаний із поняттям правосуб’єктності, і яке теорія права також традиційно включає до складу правового статусу. Як підкреслює Бояринцева М.А., адміністративна правосуб’єктність органів державної влади, органів місцевого самоврядування виявляється в нормативно закріпленій за ними компетенції, тобто в сукупності їх юридично-владних повноважень (прав і обов’язків), що надаються їм для виконання відповідних завдань і функцій [13, с. 99].

Слід зазначити що в юридичній науці поняття компетенції та повноважень також є предметом дискусії, а в чинному законодавстві України вони закріплені неоднозначно. Як зазначає О.В. Совгіря, поняття компетенції Уряду з термінологічної точки зору за

чинним законодавством закріплене нечітко та розмито, що дуже негативно, оскільки, відповідно до частини першої ст. 117 Конституції України постанови і розпорядження Уряду видаються саме в межах його компетенції. Аналіз же існуючих доктринальних підходів до зазначеного поняття дає можливість визначити компетенцію Уряду як базовий елемент його правового статусу, що включає такі законодавчо встановлені елементи, як: предмети відання, завдання, функції та повноваження [14, с. 162].

Методологічною основою аналізу правового статусу Кабінету Міністрів України як суб'єкта управління інформаційною сферою є те, що в системі виконавчої влади він виконує функцію органу загальної компетенції. Тобто уряд здійснює виконавчо-розпорядчу діяльність у всіх суспільних сферах, які передбачені чинним законодавством. При цьому, законодавчі повноваження Кабінету Міністрів України містяться в нормах конституційного, адміністративного та інших галузей системи національного права України, в тому числі інформаційного.

Загальні питання компетенції уряду закріплені в ст. 19 Закону “Про Кабінет Міністрів України”, яка встановлює, що діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, запобігання і протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності.

Стаття 20 цього ж Закону наділяє уряд повноваженнями наступних сферах: 1) економіки та фінансів; 2) соціальної політики, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 3) правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина; 4) у сфері зовнішньої політики; 5) у сфері національної безпеки та обороноздатності; 6) у сфері вдосконалення державного управління та державної служби [15].

Таким чином, базовий нормативно-правовий акт, який визначає статус Кабінету Міністрів України, не виділяє окремо інформаційну сферу як об'єкт управління. Повноваження уряду щодо проведення державної політики у сфері інформатизації та сприяння становленню єдиного інформаційного простору на території України включені до сфери освіти, науки, культури. Це дає підстави вченим вивести повноваження уряду в інформаційній сфері виходячи із загальної компетенції і повноважень в інших сферах. Так, на думку Ю.П. Бурило, Кабінет Міністрів України забезпечує інформаційний суверенітет держави, здійснює інформаційну політику держави, виконує Конституцію і закони України в інформаційній сфері; вживає заходів щодо забезпечення інформаційних прав і свобод людини і громадянина; розробляє та здійснює загальнодержавні програми в зазначеній сфері; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності, здійснює управління об'єктами державної власності в цій сфері; розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання, зокрема стосовно фінансування інформаційної сфери; здійснює заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки та боротьби зі злочинністю в сфері інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин; спрямовує і координує роботу міністерств,



інших органів виконавчої влади в інформаційній сфері тощо [16, с. 127]. Таке опосередковане визначення повноважень уряду в інформаційній сфері певною мірою дає можливість легітимізувати його управлінську діяльність в цій царині, однак, відсутність конкретики в правовому регулюванні на практиці може призвести до дублювання повноважень з іншими державними органами чи інших складнощів юридичного характеру.

Аналіз чинного законодавства України дає підстави виділити дві основні групи повноважень Кабінету Міністрів в інформаційній сфері: установчі та правотворчі.

Установчі повноваження полягають в тому, що уряд наділений правом утворювати, реорганізовувати і ліквідувати центральні органи галузевого управління, координувати і спрямовувати їх діяльність. Зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 2 було утворено Міністерство інформаційної політики України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення інформаційного суверенітету України [17]. Крім цього, урядом затверджено Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, яке забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України [18].

Правотворчі повноваження здійснюються двома шляхами: реалізацією права законодавчої ініціативи та прийняттям власних управлінських актів. Законодавча ініціатива уряду в інформаційній сфері, базується, в основному, на виконанні завдань парламенту. Так, Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” Кабінету Міністрів України доручено підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо внесення змін до законів України, які впливають із цього Закону [19]. Також, постановою Верховної Ради України “Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні” від 3 липня 14 року № 1565-VII на Кабінет Міністрів України було покладено обов'язок розробити проект Закону України про внесення змін до Закону України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики”, спрямований на розвиток інформаційного суспільства [20].

Саме на врегулювання різноманітних аспектів інформаційного суспільства спрямовані і акти уряду – постанови та розпорядження. Так, урядом розроблено та затверджено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні, яка визначає мету, базові принципи, стратегічні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні, завдання, спрямовані на їх досягнення, а також основні напрями, етапи і механізм реалізації цієї Стратегії з урахуванням сучасних тенденцій та особливостей розвитку України в перспективі до 2020 року [21].

Ряд окремих актів уряду впорядковують проблеми захисту державних інформаційних ресурсів. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 05 листопада 2014 р. № 1135-р передбачено: удосконалити правове регулювання у сфері захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційно-телекомунікаційних системах; розробити нормативні документи з урахуванням нових тенденцій, викликів і загроз у кіберпросторі; удосконалити правове регулювання щодо здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства, а також нормативних документів у сфері надання послуг електронного цифрового підпису; забезпечити ефективне регулювання діяльності у сфері криптографічного та технічного захисту інформації, вдосконалити порядок ліцензування, а також дозвільний порядок проведення робіт з технічного захисту інформації для власних потреб; забезпечити

безпечно зберігання та сканування на предмет вразливості державних інформаційних ресурсів, розміщених в Інтернеті тощо [22].

### **Висновки.**

Правовий статус Кабінету Міністрів, України, як суб'єкта управління інформаційною сферою, характеризується певним рівнем правової невизначеності. Відповідно до загальних засад Конституції України, Кабінет Міністрів України, повинен діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Тобто управлінська діяльність уряду передбачає наявність законодавчо закріплених повноважень та компетенції. В той же час, базовий закон – “Про Кабінет Міністрів України” не містить в собі норм, які б наділяли його чіткими завданнями, функціями, правами та обов'язками (повноваженнями) в інформаційній сфері.

На відміну від інших сфер суспільної життєдіяльності, законодавством України інформаційна сфера взагалі не виділяється як об'єкт управління уряду. Аналіз практичної управлінської діяльності Кабінету Міністрів України в інформаційній сфері свідчить про те, що цей орган реалізує дві основні групи повноважень – установчі та правотворчі. На виконання установчих повноважень урядом створено галузевий орган виконавчої влади – Міністерство інформаційної політики України, який забезпечує інформаційний суверенітет України та бере участь у формуванні державної інформаційної політики.

Правотворчі повноваження уряду полягають у розробці і внесенні на розгляд Верховної Ради України проектів законодавчих актів у інформаційній сфері, а також виданні власних актів – постанов та розпоряджень, які спрямовані на розбудову окремих аспектів інформаційного суспільства.

З метою ефективного державного управління інформаційною сферою необхідно законодавчо закріпити і розподілити компетенцію та повноваження органів виконавчої влади України. Зокрема, доцільним є доповнення п. 3 ст. 2 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” нормами про забезпечення проведення урядом інформаційної політики, а в ст. 20 цього ж Закону чітко закріпити повноваження уряду в інформаційній сфері, визначивши її як самостійний об'єкт управління.

### **Використана література**

1. Системна криза в Україні : передумови, ризики, шляхи подолання : аналітична доповідь / [Я.А. Жаліло, К.А. Кононенко, В.М. Яблонський та ін.] ; за заг. ред. Я.А. Жаліло. – К. : НІСД, 2014. – 132 с.
2. Конах В.К. Національний інформаційний простір України : проблеми формування та державного регулювання : аналітична доповідь / В.К. Конах. – К. : НІСД, 2014. – 76 с.
3. Брижко В.М. Домінанта праворозуміння та основ понятійно-категоріального апарату інформаційного права // Інформація і право. – 2011. – № 3. – С. 5-17.
4. Бакуменко В.Д. Теоретичні засади державного управління : навчальний посібник / В.Д. Бакуменко, Л.М. Усаченко, О.В. Червякова ; за заг. ред. Л.М. Усаченко. – К. : ТОВ “НВП “Інтерсервіс”, 2013. – 174 с.
5. Пилипчук В.Г. Системні правові проблеми формування інформаційного суспільства : зб. наук. ст. та тез наук. повід. за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф. [“Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі”], (м. Харків, 26 жовтня 2012 р.) ; редкол. : С.Г. Серьогіна, В.Г. Пилипчук, І.В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування, 2012. – 214 с.
6. Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” : Закон України від 13.01.11 р. № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 313.
7. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.03 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 351.

8. Про Концепцію державної інформаційної політики : проект Закону України від 13.10.10 р. № 7251. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>
9. Про засади інформаційної безпеки України : проект Закону України від 28.05.14 р. № 4949. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>
10. Баранов О.А. Правове забезпечення інформаційної сфери : теорія, методологія і практика : монографія / О.А. Баранов. – К. : Едельвейс, 2014. – 433 с.
11. Совгира О.В. Структура конституційно-правового статусу Кабінету Міністрів України : теоретико- методологічні аспекти // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 4. – С. 105-115.
12. Берлач А.І. Теоретичні основи адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3(9). – С. 95-103.
13. Бояринцева М.А. Адміністративний договір : суб’єктний склад і склад елементів договору // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 1(11). – С. 55-65.
14. Совгира О.В. Загальні питання компетенції Кабінету Міністрів України : конституційно-правовий аспект // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 4 (8) / – С. 155-165.
15. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.14 р. № 794-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2014. – № 13. – Ст. 222.
16. 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.
17. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.01.15 р. № 2 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 6. – С. 36. – Ст. 124.
18. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.14 р. № 411// Офіційний вісник. – 2014. – № 73. – Стор. 36. – Ст. 2066.
19. 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 (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.
20. Про Рекомендації парламентських слухань на тему : “Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні” : Постанова Верховної Ради України від 03.07.14 р. № 1565-VII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2014. – № 33. – Ст. 1163.
21. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.13 р. № 386-р // Урядовий кур’єр. – 2013. – № 105. – 13 червня.
22. Про затвердження плану заходів щодо захисту державних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.11.14 р. № 1135-р // Урядовий кур’єр. – 2014. – № 228. – 16 грудня.

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

УДК 342.5:002.6

НАСТЮК В.Я., доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, головний науковий співробітник НДІ інформатики і права НАПрН України
БЄЛЄВЦЕВА В.В., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, завідувач сектору інформаційного правопорядку НДІ інформатики і права НАПрН України

ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. Про сутність та зміст інформаційних прав і свобод людини. У роботі наведені особливості правового механізму забезпечення інформаційних прав і свобод людини в Україні.

Ключові слова: інформація, інформаційні права і свободи, інформаційні правовідносини, інформаційна безпека, правовий механізм.

Аннотация. О сущности и содержании информационных прав и свобод человека. В работе приведены особенности правового механизма обеспечения информационных прав и свобод человека в Украине.

Ключевые слова: информация, информационные права и свободы, информационные правоотношения, информационная безопасность, правовой механизм.

Summary. About essence and content of information rights and freedoms of human. Article describes the features of legal mechanism of providing of information rights and freedoms of human in Ukraine.

Keywords: information, information rights and freedoms, information legal relationships, information safety, legal mechanism.

Постановка проблеми. Сучасний стан функціонування країн світу характеризується активним розвитком інформаційних процесів у всіх сферах життя суспільства. Інформаційний простір об'єднує людей з різних держав в єдине міжнародне співтовариство без географічних і геополітичних меж. Глобалізаційно-інформаційні перетворення, що відбуваються в інформаційному світовому просторі, курс України до повноправного членства у Європейському співтоваристві обумовлюють переоцінку пріоритетів розвитку, зміну ролі держави в управлінні інформаційною сферою, чому значною мірою має сприяти проведення комплексного оновлення інформаційного законодавства України. Особливої уваги потребує удосконалення адміністративно-правового захисту інформації, запобігання, попередження, припинення правопорушень у сфері створення, зберігання, розповсюдження, обігу інформації.

Українське суспільство в умовах сьогодення є інформаційним. Кількість, якість та межа використання інформації стають чинниками, що визначають рівень розвитку держави та істотно впливають на її статус у світовому інформаційному просторі. Становлення та розвиток інформаційних засад соціуму припускає наявність сукупності передумов, що забезпечують його оновлення і розвиток. Базовою умовою такого процесу є юридично оформлений захист інформаційних прав і свобод людини і громадянина. У зв'язку з цим дослідження питань правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні стає досить актуальним, враховуючи останні події, що відбуваються в українській державі.

Слід відзначити, що співвідношення свободи та відповідальності, прав та обов'язків у правовідносинах громадянина і держави неможливе без інформаційного забезпечення. Інформація стає чинником стабільного розвитку як суспільства у цілому, так і його суб'єктів (членів) суспільно-правових стосунків, які виробляють, одержують, використовують і поширюють інформацію. Інформаційні права, таким чином, мають як юридичну, так і загальносоціальну спрямованість. Інформація, інформаційні права надають можливість забезпечувати взаємно необхідні правовідносини між громадянином і державою.

Діяльність всіх органів і структур, що забезпечують або впливають на характер захисту прав і свобод людини і громадянина, безумовно потребує стабільного і надійного функціонування правового механізму захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. Таким чином, актуальність та необхідність дослідження обраної проблематики є очевидною.

Звернення до проблеми захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні викликане природним відгуком українських учених у період після припинення існування СРСР і формування на його геополітичному просторі нових держав. Україна оголосила себе країною демократії і гласності, де всі громадяни користуються рівним правом на отримання, використання і поширення інформації. Безумовно, ці дослідження виявились важливим вкладом у визначення кола інформаційно-правових проблем і початком їх вивчення в нашій державі.

На початку ХХІ століття інтерес до позначеної проблематики оновився з новою силою. З'явилися роботи, присвячені конституційному регулюванню правовідносин в області інформації, у тому числі дисертаційні. Учені позначили принципово нові підходи в проблематиці інформаційного права, інформаційною безпеки. Доцільно звернути увагу на те, що розгляд проблем правовідносин в інформаційній сфері не може не спиратися на досягнення таких учених як: Н.Г. Александров, С.С. Алексеев, А.І. Арістова, М.І. Байтін, О.О. Баранов, К.І. Беляков, В.М. Брижко, О.П. Дзьобань, А.В. Малько, Н.І. Матузов, В.С. Нерсисянц, В.Г. Пилипчук, Ю.С. Решетов, Н.А. Савінова, В.М. Сирих, Р.О. Халфін, А.Ф. Черданцев, В.М. Фурашев та ін. (див., зокрема [1 – 8]).

В той же час, найменш вивченим є, на наш погляд, правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина.

Метою статті є визначення особливостей забезпечення інформаційних прав і свобод людини в Україні у контексті забезпечення національних інтересів України.

Виклад основних положень. На сучасному етапі розвитку світової спільноти проблеми захисту прав людини виходять далеко за межі окремої держави. Сформувалися та отримали загальне визнання міжнародні норми і принципи у сфері прав людини, що є стандартом, до досягнення якого повинні прагнути усі держави. Ці норми і принципи містяться у найважливіших міжнародно-правових документах з питань захисту прав людини. Загальній Декларації прав людини (1948 р.), Міжнародному пакті про цивільні і політичні права (1966 р.), Міжнародний пакт про соціально-економічні і культурні права (1966 р.), Факультативному протоколі до Міжнародного пакту про цивільні і політичні права (1966 р.), що склали Міжнародний білль про права людини. На регіональному рівні ці норми містяться у Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), Європейську соціальну хартію (1961 р.). Більшість цих документів носять юридично обов'язковий характер для держав, які їх ратифікували.

Проблема захисту інформаційних прав, встановлення чіткого механізму їх реалізації актуальна тим, що за допомогою свого здійснення вони знаходять дієвість і реальність, забезпечуючи тим самим їх, володіючи можливістю задоволення різних інтересів. Дослідження особливостей механізму захисту інформаційних прав дозволяє

виявити ключові проблеми в реалізації правових норм, регулюючих відповідні суспільні стосунки, та виробити шляхи удосконалення чинного законодавства з питань пошуку, здобуття, передачі, створення і поширення інформації.

Розгляд основ правового статусу особи дозволяє виділити ідею, відповідно до якої зафіксовані в українській Конституції інформаційні права утворюють чітку і послідовну систему. Свобода думки, слова, масової інформації і право на доступ до інформації органів влади гарантують можливість громадян відповідно мати переконання і не піддаватися у зв'язку з цим дискримінація, висловлювати свої думки і робити їх відомими, відстоювати свої ідеї та впливати на їх облік владою, нарешті, контролювати владу – наскільки дані ідеї враховані.

Концептуальні підстави системи захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина, маючи історичну обумовленість і отримуючи відповідне конституційне закріплення, забезпечують її необхідні спадкоємність, стабільність і динаміку. В Україні відмічається принципова зміна пріоритетів на користь людини, його прав і свобод, що знаменує становлення демократичної концепції захисту прав і свобод людини і громадянина. Стабільність і життєздатність останньої тісно пов'язана, на нашу думку, з розширенням її соціально-регулятивних засад.

Підвищення ефективності реалізації правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні у ряді випадків можна досягти за допомогою перерозподілу правозахисної компетенції між деякими державними органами.

Якісне перетворення і реальне удосконалення захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні можливе за умов виявлення закономірностей його функціонування, тенденцій розвитку, неблагополучних, з правозахисної точки зору, елементів державного механізму. Забезпечення наведених умов зв'язується з систематичною, глибокою аналітичною роботою, об'єктивні результати якої дозволять органам, наділеним владними повноваженнями, приймати відповідні рішення, комплексні правозахисні заходи щодо інформаційних прав і свобод людини.

Зміцненню в Україні цілісного механізму захисту прав і свобод людини, такого, що відповідає новітнім викликам і загрозам інформаційній безпеці, перешкоджають наступні чинники, які склалися на практиці, зокрема: корпоративний опір носіїв влади незалежній правозахисній діяльності, проблеми свободи ЗМІ, відсутність належного рівня правової інформованості в суспільстві і неконструктивне суперництво між суб'єктами правозахисної діяльності, що мають єдину або різну правову природу. Подолання деструкції такої конкуренції – найбільш складно вирішуване завдання, оскільки цього не можна досягти простим велінням.

Аналіз положень чинного законодавства України дає можливість стверджувати, що існуючі права та обов'язки людини і громадянина у сфері інформації доцільно вважати за особливу групу прав – інформаційними правами, що включають: право на вільний пошук інформації, право на передачу інформації, право отримувати інформацію, право на виробництво інформації, право на розповсюдження інформації тощо [9; 10].

Також виявлено два шляхи виникнення інформаційних прав і свобод людини і громадянина у правовій системі української держави:

- 1) шляхом ухвалення нових нормативно-правових актів внутрішньо державного характеру, що закріплюють нові інформаційні права людини і громадянина;
- 2) шляхом ратифікації міжнародних угод, що містять нові інформаційні права людини і громадянина.

Дослідження законодавства України з питань забезпечення інформаційної сфери дозволило виявити існування такого правового явища, як правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина, що є різновидом механізму захисту прав і свобод людини і громадянина у цілому.

Правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина поділяється на нормативно-правовий та організаційно-правовий.

Нормативно-правова форма виражається в ухваленні нормативно-правових актів або у внесенні до існуючих нормативно-правових актів таких змін, які можуть сприяти здійсненню захисту інформаційних прав людини і громадянина.

Натомість організаційно-правова форма виражається в діяльності державних органів, що беруть участь у процесі захисту прав інформаційної людини і громадянина на території України.

У результаті детального розгляду нормативно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні були виявлені наступні його елементи: нормативне закріплення здійснення правового захисту інформаційних прав людини і громадянина; юридичний факт, який дозволяє почати процес правового захисту інформаційних прав людини і громадянина; правовідносини, в яких є права та відповідні ним обов'язки; суб'єкти правового механізму захисту інформаційних прав людини і громадянина; об'єкти правового механізму захисту інформаційних прав людини і громадянина.

На основі аналізу елементів нормативно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина виявлені його особливості як правового явища, які полягають в унікальності інформаційної сфери, в якій реалізується цей механізм, а також предметів (об'єктів), з приводу яких, виникають відповідні правовідносини (інформація та її носії).

Слід наголосити, що нормативно-правовий механізм захисту інформаційних прав людини і громадянина є частиною правового механізму захисту усіх конституційних прав і обов'язків. Одним з найважливіших компонентів правового механізму захисту інформаційних прав людини і громадянина в Україні є їх гарантії. Зміст правових гарантій інформаційних прав і свобод людини і громадянина, закріплених в міжнародно-правових актах та у національному праві є практично ідентичним. Проте підстави їх можливого обмеження та прямі обмеження, визначені в міжнародних документах та вітчизняному законодавстві, не завжди збігаються. У зв'язку з цим, пропонуємо провести уніфікацію переліку підстав для обмежень інформаційних прав і свобод людини і громадянина та створити перелік випадків їх прямого обмеження з подальшим закріпленням в законодавстві.

Необхідно відзначити особливості нормативно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина. Такими особливостями є принципи свободи самовираження та ідеологічного різноманіття, які виступають як правова основа вільного інформаційного обміну, можливість встановлення обмежень інформаційних прав, лише у випадках загрози правовим цінностям, посягання на які у сфері інформаційного обміну вважається за вираз нетерпимості. Обмеження, у даному випадку, є заборонами на розповсюдження певного виду інформації залежно від її змісту (тематики або вироблюваного негативного соціального ефекту) [10].

Так само встановлено, що невід'ємним елементом нормативно-правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина є заходи щодо захисту інформаційних прав, які полягають у: обов'язку суб'єктів владних повноважень оприлюднювати прийняті ними правові акти у встановленому законодавством порядку;

обов'язку суб'єктів владних повноважень та суб'єктів господарювання повідомляти для загального звіту інформацію про свою діяльність і правовий статус, а також надавати інформацію в тих випадках, якщо її розповсюдження може запобігти загрозі життю або здоров'ю громадян, якщо вона має або може мати суспільно значущий характер, якщо потрібно попередити розповсюдження недостовірної інформації [11].

Дослідивши організаційно-правовий механізм захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні, можна дійти висновку, що основна роль у ньому належить Президентові України, Верховній Раді України, органам виконавчої влади, правоохоронним органам, а також інститутам громадського суспільства. Роль Президента України в організаційно-правовому механізмі захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні обумовлена тим, що він є гарантом прав і свобод людини в українській державі. Роль органів виконавчої влади в організаційно-правовому механізмі захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина визначається в організації виконання норм Конституції України і законів, також вона реалізується через аналітичну роботу [9]. Особливе місце в організаційно-правовому механізмі захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина відводиться правоохоронним органам (судам, прокуратурі, органам МВС, адвокатури, нотаріату), які відіграють найактивнішу роль у захисті інформаційних прав і свобод людини і громадянина. Таке положення обумовлене самою правовою природою і функціями вказаних органів.

Висновки.

Аналіз правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина в Україні дозволив сформулювати пропозиції щодо подальшого його удосконалення та підвищення ефективності.

По-перше, пропонується ухвалити закон, що регулюватиме умови і порядок реалізації права на інформацію, що, у свою чергу, дозволить скоротити обсяг підзаконного правового регулювання. У проекті закону слід сформулювати поняття “суспільно значуща інформація”, право доступу, до якої не може бути обмежено, наприклад суспільно значуща інформація – це відомості, повідомлення, факти, дані, які мають значення для суспільства і особи, право доступу, до яких не може бути обмежено, за винятком випадків прямо вказаних в законі. Державні органи, органи місцевого самоврядування, громадські організації, юридичні особи зобов'язані забезпечити право вільного доступу до неї незалежно від форми її зберігання, за винятком обумовлених в законі обмежень. Цей захід може сприяти ефективній інтеграції України до міжнародного інформаційного простору.

По-друге, на нашу думку, необхідне створення в Україні інституту спеціалізованого Уповноваженого із захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина.

По-третє, пропонуємо створити спеціалізовані суди, діяльність яких буде пов'язана із захистом інформаційних прав і свобод людини і громадянина (інформаційних судів).

У підсумку зазначимо, що теоретичне осмислення дії правового механізму захисту інформаційних прав і свобод людини і громадянина необхідне тому, що в цьому питанні не можна обійтися лише аналізом і коментуванням чинного законодавства в інформаційній сфері. Необхідне системне теоретико-правове обґрунтування і дослідження цієї найважливішої правової проблеми.

Використана література

1. Арістова І.В. Розбудова правової держави в Україні : правовий механізм забезпечення права на доступ до інформації в суспільстві знань // Правова інформатика. – 2010. – № 1(25). – С. 3-13.

2. Баранов О.О. Права человека и защита персональных данных / [А.А. Баранов., В.М. Брижко, Ю.К. Базанов]. – К., Государственный комитет связи и информатизации Украины, 2000 г. – 280 с.
3. Беляков К.І. Інформатизація в Україні : проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. – К. : КВІЦ, 2008. – 576 с.
4. Брижко В.М. Основи систематизації інформаційного законодавства : теоретичні та правові засади : монографія / В.М. Брижко. – К. : ТОВ “ПанТот”, 2012 р. – 304 с.
5. Пилипчук В.Г. / Інформаційне суспільство : філософсько-правовий вимір : монографія / В.Г. Пилипчук, О.П. Дзьобань. – Ужгород : ТОВ “ІВА”, 2014. – 292 с.
6. Пилипчук В.Г. Актуальні проблеми становлення і розвитку правової науки в інформаційній сфері // Інформація і право. – 2012. – № 1(4). – С. 15-22.
7. Савінова Н.А. Кримінально-правова політика та убезпечення інформаційного суспільства в Україні : монографія / Н.А. Савінова. – Х. : Право, 2013. – 292 с.
8. Фурашев В.М. Законодавче забезпечення інформаційної безпеки України // Інформація і право. – 2014. – № 1(10). – С. 59-67.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
10. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
11. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.03 р. № 964-ІV // Відомості Верховної Ради України (ВВР) . – 2003. – № 39. – Ст. 351.

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

УДК 35.078.3

**КОВАЛЕНКО Л.П.**, доктор юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ГРОМАДЯН НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ**

***Анотація.** У статті досліджуються правові проблеми захисту прав громадян на доступ до інформації, надаються авторські пропозиції щодо розвитку та вдосконалення законодавства інформаційної сфери.*

***Ключові слова:** доступ до інформації, інформаційні права громадян, захист інформаційних прав громадян, інформаційна безпека, інформаційний суверенітет.*

***Аннотация.** В статье исследуются правовые проблемы защиты прав граждан на доступ к информации, предоставляются авторские предложения относительно развития и усовершенствования законодательства информационно-коммуникационной сферы.*

***Ключевые слова:** доступ к информации, информационные права граждан, защита информационных прав граждан, информационная безопасность, информационный суверенитет.*

***Summary.** The article examines the legal problems of protection of the rights of citizens to access information, provides the author's proposals for development and improvement of the legislation on the information sphere.*

***Keywords:** access to information, information rights of citizens, the protection of information rights of citizens, information security, information sovereignty.*

**Постановка проблеми.** Право громадян на доступ до інформації – гарантоване статтею 34 Конституції України, а саме: право кожного на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір.

Незважаючи на існуючу значну кількість наукових праць, що стосуються розкриття окремих аспектів захисту прав громадян представниками вітчизняної доктрини, досліджувались питання становлення та розвитку захисту прав громадян, принципи, методи, але залишилося поза увагою науковців питання щодо захисту прав громадян на доступ до інформації. У зв'язку із цим дослідження проблем захисту прав громадян на доступ до інформації є актуальним завданням сучасної юридичної науки – інформаційного права, законотворчої практики і правозастосування.

**Метою статті** є визначення основних правових проблем захисту прав громадян на доступ до інформації та авторські пропозиції щодо впровадження в Україні позитивного зарубіжного досвіду законодавчого регулювання захисту прав громадян на доступ до інформації.

**Виклад основних положень.** Здійснення права на доступ до інформації може бути обмежене законом: в інтересах національної безпеки, в інтересах територіальної цілісності, в інтересах громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно.

Закріплене Конституцією України право на доступ до інформації передбачено законами України: “Про інформацію”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про звернення громадян” та іншими нормативно-правовими актами.

З метою забезпечення реалізації положень статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації, статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, статті 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, а також для забезпечення ефективної реалізації права кожного на свободу вираження поглядів та доступ до інформації, права на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб Верховною Радою України 13 січня 2011 року було прийнято закони України “Про доступ до публічної інформації” [3, с. 12], “Про інформацію” [1, с. 36] та “Про захист персональних даних” [2, с. 28].

Слід зазначити, що положення цих законів тісно пов’язані між собою.

Так, Закон України “Про інформацію” визначає, зокрема, основні принципи, суб’єкти, об’єкти інформаційних відносин в Україні, поняття інформації, її види.

Закон України “Про захист персональних даних” регулює відносини, пов’язані із захистом персональних даних під час їх обробки. Закон України “Про доступ до публічної інформації” (далі – Закон) визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес. Тобто визначається порядок, за яким можна отримати необхідну інформацію.

Перш за все, слід звернути увагу на те, що всі вимоги Закону поширюються лише на органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, інших суб’єктів, що здійснюють владні функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов’язковими для виконання, а також на юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, осіб, що виконують делеговані повноваження суб’єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, у тому числі надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, суб’єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами або є природними монополіями, та суб’єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров’ю та безпеці громадян, й іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією). Вимоги цього Закону поширюються лише в частині оприлюднення та надання відповідної інформації за запитом.

Закон зобов’язав всіх розпорядників інформації, передбачених статтею 13, надавати та оприлюднювати публічну інформацію відображену та задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях, що була отримана або створена у процесі виконання суб’єктами владних повноважень своїх обов’язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб’єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

При цьому Законом встановлено, що зазначена інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом, а доступ до неї забезпечується шляхом систематичного та оперативного її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах та будь-яким іншим способом, а також шляхом надання її за запитом на інформацію.

Що стосується публічної інформації з обмеженим доступом, то нею, згідно із Законом, є конфіденційна, таємна та службова інформація. Визначення цих видів інформації міститься в тексті Закону.

Окрім цього, Закон передбачає, що не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по-батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, якщо оприлюднення або надання такої інформації не може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

На особливу увагу заслуговують положення Закону, що визначають порядок реалізації права на доступ до інформації за інформаційним запитом – проханням особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні.

Відповідно до Закону, запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту. При цьому запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним і може подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) на вибір запитувача. Письмовий запит подається в довільній формі.

Водночас Закон встановлює певні вимоги до запитів, а саме передбачається, що запит на інформацію має містити: ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.

З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримання тощо.

Слід враховувати, що розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

У разі якщо запит на інформацію стосується 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, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту, але клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

Разом із цим, у разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Важливою гарантією реалізації права на доступ до публічної інформації за інформаційним запитом є безоплатний характер надання такої інформації.

Проте у разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, Закон передбачає обов'язок запитувачів відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Одночасно Законом визначено, що у разі наданні особі інформації про себе та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Крім того, слід звернути увагу на те, що розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту лише у випадках, коли він не володіє інформацією і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит, або коли інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом, або особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком, а також у разі недотримання вимог до запиту на інформацію.

У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено прізвище, ім'я, по-батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд інформаційного запиту, дату відмови, мотивовану підставу відмови, порядок оскарження відмови та підпис.

Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовий формі.

Водночас Законом передбачається, що відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень: ненадання відповіді на запит; ненадання інформації на запит; безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію; не оприлюднення інформації відповідно до статті 15 цього Закону; надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом; нездійснення реєстрації документів; навмисне приховування або знищення інформації чи документів. Пропонуємо доповнити та конкретизувати відповідальність за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків медичними працівниками щодо збереження професійної таємниці ст. 172-8 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Особи, які вважають, що їхні права та законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду, яке здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, а також на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному законом.

Фактично громадяни України завдяки прийнятому Верховною Радою України Закону “Про доступ до публічної інформації” отримали право по-європейськи легко і швидко отримувати, зокрема, інформацію про те, як працюють органи виконавчої влади і місцевого самоврядування. Таким чином, у громадян України особисто, з'явилася можливість офіційно запитувати, та, що найголовніше, отримувати, у компетентних органів необхідну для здійснення своєї діяльності інформацію для захисту своїх прав та законних інтересів. А в разі неправомірної відмови – звернутися до суду, за захистом свого права на інформацію, передбаченого цим Законом.

Порушення прав громадян на доступ до інформації нерідко стає чинником, що провокує зловживання посадовими особами своїми правами, сприяє корупції та іншим негативним соціальним явищам.

Наприклад, чинне законодавство забороняє державним службовцям та іншим суб'єктам відмовляти у наданні інформації фізичним та юридичним особам, надання якої передбачено правовими актами. Так, Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції” передбачає, що державний службовець або інша особа, уповноважена на виконання функцій держави, не має права “відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію”. Відповідальність за таке

правопорушення містить Кодекс України про адміністративні правопорушення. Але вищезазначений Закон не визнає правопорушенням не оприлюднення державними службовцями та іншим суб'єктами відомостей, необхідність оприлюднення яких передбачено чинними правовими актами.

На нашу думку, обов'язок суб'єктів владних повноважень, насамперед, органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб, оприлюднювати певну інформацію є не менш важливим, ніж розгляд інформаційних запитів громадян. Безумовно, існує необхідність закріплення відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за неналежне здійснення передбачених законодавством України обов'язків щодо оприлюднення інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування тощо. Адже нерідко не оприлюднення інформації, оприлюднення неповної, необ'єктивної інформації стає передумовою для зловживань посадовців. Учасники правовідносин, які не інформовані належно, змушені шукати необхідну інформацію не правовими способами, що спричиняє негативні для держави і суспільства явища та наслідки.

З метою підвищення ефективності реалізації права громадян на доступ до інформації необхідно доповнити ст. 16 Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” положенням, відповідно до якого посадовим особам забороняється не оприлюднювати інформацію, яка має бути оприлюднена відповідно до чинного законодавства України. Крім того, доповнити частиною 3 статтю 2123 КУпАП наступного змісту “порушення права на доступ до інформації, а саме: не оприлюднення передбаченої законодавством інформації, – тягне за собою накладення на посадових осіб штрафу від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів”.

Необхідно доповнити Закон України “Про доступ до публічної інформації” такими принципами як, повнота, своєчасність, регулярність і комплексність доступу до інформації.

Існує також як наукова, так і практична проблема класифікації порушень прав громадян на доступ до інформації. Аналізуючи можливість зарахування таких випадків до корупційних діянь, зазначимо, що, по-перше, нині неправомірна відмова в наданні інформації, умисне затримувannya її, надання недостовірної чи неповної інформації — це “порушення спеціальних обмежень, встановлених для осіб, уповноважених на виконання функцій держави”, а не “корупційне діяння”. По-друге, за порушення права громадян на доступ до інформації передбачено менші санкції, ніж за корупційні діяння. Таке порушення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, спеціальних обмежень, якщо воно не містить складу злочину, тягне за собою адміністративне стягнення у вигляді штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Однак задоволення інформаційних потреб громадян України має бути чи не найголовнішим обов'язком представника державного органу. Адже без отримання, наприклад, інформації про субсидії, пільги, інші правила та процедури реалізації політичних, соціально-економічних та інших прав, особа не може бути активним учасником державних справ та самостійно або опосередковано вирішувати питання місцевого значення.

### **Висновок.**

На нашу думку, необхідно запровадити відповідальність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, за порушення права громадян на доступ до інформації, зокрема за не оприлюднення передбаченої законодавством інформації. Посилення адміністративної відповідальності за порушення права громадян на доступ до

інформації сприятиме більш ефективній реалізації передбаченого Конституцією України права на інформацію.

### **Використана література**

1. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
2. Про захист персональних даних : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.
3. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – Ст. 314.

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

УДК 002.6:347.965

ГРАБОВСЬКИЙ Ю.Л., аспірант НДІ інформатики і права НАПрН України

АДВОКАТСЬКИЙ ЗАПИТ ЯК ЗАСІБ ОТРИМАННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Анотація. У роботі проведено дослідження адвокатського запиту як засобу отримання адвокатської інформації для здійснення адвокатом своєї професійної діяльності. Аналізуються правова природа цього права та практичні аспекти його реалізації. Звертається увага на ряд проблем, які ускладнюють належне використання адвокатом даного механізму.

Ключові слова: адвокат, адвокатська інформація, адвокатський запит, конфіденційна інформація.

Аннотация: В работе проведено исследование адвокатского запроса как средства получения адвокатской информации для осуществления адвокатом своей профессиональной деятельности. Анализируется правовая природа этого права, практические аспекты его реализации. Акцентируется внимание на ряде проблем, усложняющих надлежащее использование адвокатом данного механизма.

Ключевые слова: адвокат, адвокатская информация, адвокатский запрос, конфиденциальная информация.

Summary. Research of advocate query as facilities of receipt of advocate information for realization by the advocate of the professional activity is conducted in work. Author also analyses the legal nature of this right, as well as the practical aspects of its implementation. The attention is drawn to a number of problems that impede the proper use of this mechanism by lawyer.

Keywords: advocate, advocate information, advocate query, confidential information.

Постановка проблеми. Важливість інформації в реаліях сьогоденного світу дуже важко переоцінити. Усі країни цивілізованого світу, серед яких, зокрема, позиціонує себе і Україна, відзначаються процесами все більш глибокого та всеосяжного становлення інформаційного суспільства. Саме вміння обмінюватись інформацією, накопичувати та використовувати її перетворило мавпу на людину, а подальше вдосконалення такого досвіду сприяло постійному прогресу людства. Поняття інформації на початку розвитку людства сприймалося на підсвідомому рівні, який не вимагав ані формулювання, ані систематизації. Однак постійний розвиток людства почав вимагати створення певних форм для прогресивного розвитку процесів обміну інформацією.

Зрозуміло, що дані процеси не оминули і юридичну науку. Цивільний кодекс України (далі – ЦК України) надає наступне юридично-базове визначення інформації – “це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді” [1]. Поряд із цим в юридичній науці наразі не існує жодного формулювання адвокатської інформації. В сучасному інформаційному праві України тема адвокатської інформації, правового забезпечення її створення, зберігання, розповсюдження не розкривалася, а обговорювалася лише з точки зору адвокатської таємниці, що насправді є лише однією гранню цієї теми. Розуміння подібної інформації на сьогоднішній день існує на підсвідомому рівні, хоча наявне визначення, згідно якого такою визнається уся інформація, що була отримана від клієнта і про клієнта, а також яка стала відомою адвокату у ході його професійної діяльності.

Одним із основних засобів отримання зазначеної інформації є адвокатський запит, який є предметом цього дослідження. Серед вчених, які досліджували окремі його аспекти, варто відзначити праці Гвоздя В. [2], Подосиннікової Л. [3], Прокоф'євої Д. [4], Токарева Г. [5], Хабібуліна В. [6], Чебаненко А. [7].

До того ж варто відзначити, що законодавче врегулювання даного питання вийшло на новий рівень із прийняттям Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” [8], в якому даному питанню присвячена значна за обсягом стаття 24.

Метою статті є розкриття питання адвокатського запиту як засобу отримання адвокатської інформації, яке включає в себе завдання проаналізувати правову природу адвокатського запиту, дослідити певні практичні аспекти реалізації даного права, здійснити аналіз умов, які перешкоджають або ускладнюють реалізацію адвокатами свого права, разом з тим здійснити загальний огляд видів інформації проблемних питань доступу до такої інформації з боку адвокатів.

Виклад основного матеріалу. Для початку варто відзначити, що більш-менш належне регулювання питання адвокатського запиту стало можливим із прийняттям нового Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” [8]. До цього дане питання регулювалося п. 6 ч. 1 ст. 6 Закону України “Про адвокатуру” [9]. Згідно нього передбачалося право адвоката запитувати та отримувати документи або їхні копії від організацій, установ, підприємств, об'єднань, а від громадян – за їх згодою. Але в даному Законі були відсутні саме визначення терміну та процедура його реалізації.

Закон України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” (далі – Закон), а саме ч. 1 ст. 24 дає чітке визначення терміну “адвокатський запит”, а саме – “письмове звернення адвоката до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, громадських об'єднань про надання інформації, копій документів, необхідних адвокату для надання правової допомоги клієнту” [8]. Це визначення надає чимало відповідей про правову природу адвокатського запиту. Давайте проаналізуємо її за наступними пунктами.

Запитувач інформації. Як впливає з визначення, наданого Законом, звернутися до когось з адвокатським запитом може лише адвокат. Це має особливе значення, коли запит складається та подається помічником адвоката, або складається та подається адвокатом, який здійснює свою діяльність у складі адвокатського бюро чи об'єднання. Незалежно від того, складений запит особисто адвокатом чи його помічником, у вихідних даних про запитувача має міститися інформація саме про адвоката, і підписаний запит має бути адвокатом. Так само важливо враховувати цю умову і у випадках, коли запит виконується на бланку адвокатського бюро чи об'єднання.

Підтвердження повноважень адвоката. На підтвердження повноважень на подання адвокатського запиту Закон зобов'язує адвоката додавати до запиту посвідчені адвокатом копії свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, ордера або доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги. Вказаним законом заборонено вимагати від адвоката приєднання до свого запиту інших документів, крім вищезазначених, додавати до останнього посвідчені адвокатом копії свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, ордера або доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги. Це вичерпний перелік підтверджених документів, і вимагати інші Закон забороняє (абз. 2 ч. 1 ст. 24 Закону).

Розпорядник інформації. Закон визначає і коло суб'єктів, до яких адвокат може звернутися із запитом. Умовно, назвемо це коло суб'єктів розпорядниками інформації.

До цієї категорії, як випливає зі змісту абз. 1 ч. 1 ст. 24 Закону, віднесені – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові та службові особи органів державної влади та місцевого самоврядування підприємства, установи і організації незалежно від форми власності та підпорядкування громадські об'єднання. Але дія норми не поширюється на інформацію, розпорядниками (володільцями) якої є фізичні особи, що має бути обов'язково враховано при підготовці адвокатського запиту.

Мета подання запиту. Аналіз ст. 24 Закону свідчить, що адвокат вправі направити адвокатський запит не для задоволення власної допитливості і у своїх особистих інтересах, а лише в межах виконання договору з клієнтом з метою надання останньому правової допомоги. Абзац 3 ч. 1 ст. 24 Закону забороняє подавати адвокатські запити з метою одержання консультацій і роз'яснень положень законодавства.

Вимоги до форми та змісту запиту. Закон чітко встановлює, що адвокатським запитом є письмове звернення. З наведеного витікає, що адвокатський запит оформлюється лише у письмовому вигляді, з обов'язковим додаванням документів, які підтверджують повноваження адвоката. Не дивлячись, що спеціальних вимог до запиту законодавство не висуває, доцільним є дотримання усталених загальних норм щодо оформлення документів, у тому числі про діловодство.

Ще одним важливим аспектом є чітко встановлені Законом строки надання адвокату відповідної інформації. А саме Закон зобов'язує орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, керівників підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, яким був направлений адвокатський запит надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, в яких міститься інформація з обмеженим доступом не пізніше п'яти робочих днів із дня отримання запиту. Поряд із цим у статті міститься положення, що якщо запит стосується інформації, яка має значний обсяг чи вимагає пошуку інформації серед значної кількості даних подібний строк може бути продовжений до двадцяти робочих днів, про що адвокат має бути письмово повідомлений з обґрунтуванням причин такого продовження. На практиці встановлення категорій типу “значний обсяг інформації” або “значна кількість даних”, які мають суб'єктивний та оціночний характер, та які є підставою для продовження строку розгляду до 20 робочих днів, можуть мати поганий наслідок для ефективності даного засобу отримання інформації.

Слід відзначити, що вищезазначене положення, є аналогічним до подібного у Законі України “Про доступ до публічної інформації” (ч. 4 ст. 20) [10].

Окрім того, положення п. 3 ч. 2 ст. 24 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність”, згідно якого адвокат зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк у разі, якщо задоволення його запиту передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як десять сторінок також аналогічне до положень Закону України “Про доступ до публічної інформації”. Це дає нам підставу говорити, що законодавець прирівнює право на адвокатський запит до права на отримання публічної інформації, що не враховує специфіки адвокатської діяльності. Фактично адвокат, який реалізовує свої законні повноваження шляхом збирання певної інформації для захисту прав іншої особи прирівнюється до будь-якої особи, якій необхідна публічна інформація для реалізації своїх законних прав, що по суті нівелює адвокатський запит.

Однак найбільшою із проблем адвокатів в отриманні інформації є норма тієї ж 24 статті, згідно якої на суб'єктів інформаційних відносин, до яких спрямований адвокатський запит, не покладений обов'язок надання інформації з обмеженим

доступом і копій документів, у яких міститься така інформація. На практиці адвокати нерідко самі не розуміють, який режим має інформація, що вони запитують. І це не дивно, оскільки інформаційне законодавство є досить складним та постійно змінюється. Так, наприклад статтею 21 Закону України “Про інформацію” встановлено, що інформація з обмеженим доступом – це конфіденційна, таємна та службова інформація [11]. Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої є обмеженим 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 нею умов, а також в інших випадках, визначених законом. Тобто під режим конфіденційної інформації може потрапити будь-яка інформація.

Надалі перейдемо до більш детального аналізу питання конфіденційної інформації. Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України “Про інформацію” інформація про фізичну особу (персональні дані) – це відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров’я, а також адреса, дата і місце народження, що являє собою досить серйозне обмеження. Однак у частині наявності шпаринок у правилах та виключень з виключень, законодавство у інформаційній сфері є одним з рекордсменів. Проілюструємо це на прикладі щодо обмеження доступу до персональних даних, про які згадувалося вище.

Згідно з оновленою редакцією ч. 1 ст. 7 Закону України “Про захист персональних даних” (яка діє з 01.01.14 р.) [12] забороняється обробка персональних даних про расове або етнічне походження, політичні, релігійні або світоглядні переконання, членство в політичних партіях та професійних спілках, засудження до кримінального покарання, а також дані, що стосуються здоров’я, статевого життя, біометричних або генетичних даних. Водночас, серед інших підстав, які у відповідності до ч. 3 ст. 7 даного Закону дозволяють обробку перелічених даних є:

- необхідність обґрунтування, задоволення або захисту правової вимоги;
- випадків, коли така інформація стосується вироків суду, виконання завдань оперативно-розшукової чи контррозвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом та здійснюється державним органом в межах його повноважень, визначених законом;
- стосується даних, які були явно оприлюднені суб’єктом персональних даних.

З 2014 р. персональні дані поділено на категорії, з яких особливого захисту потребують лише так звані “особливо чутливі” відомості. Це персональні дані, обробка яких становить особливий ризик для прав і свобод суб’єктів персональних даних. Згідно з оновленою редакцією закону перелік таких відомостей встановлюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, які були вказані у наказі від 08.01.14 р. № 1/02-14, а саме [13]:

- расове, етнічне та національне походження;
- політичні, релігійні або світоглядні переконання;
- членство в політичних партіях та/або організаціях, професійних спілках, релігійних організаціях чи в громадських організаціях світоглядної спрямованості;
- стан здоров’я;
- статеве життя;
- біометричні дані;
- генетичні дані;

- притягнення до адміністративної чи кримінальної відповідальності;
- застосування щодо особи заходів в рамках досудового розслідування;
- вжиття щодо особи заходів, передбачених Законом України “Про оперативно-розшукову діяльність”;
- вчинення щодо особи тих чи інших видів насильства;
- місцеперебування та/або шляхи пересування особи.

Варто звернути особливу увагу на визначення терміну “обробка персональних даних”, який наводиться у зазначеному Порядку щодо “чутливих даних”. Отже, обробка персональних даних, що становить особливий ризик для прав і свобод суб’єктів, – це будь-яка дія або сукупність дій, а саме збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем.

Щодо конфіденційної інформації юридичних осіб, то згідно ст. 21 Закону України “Про інформацію” інформація про суб’єктів владних повноважень не може належати до конфіденційної [11]. Отже, якщо вести мову про встановлення режиму конфіденційності щодо інформації юридичних осіб, то це можливо лише для юридичних осіб приватного права, а також юридичних осіб державної та комунальної форми власності, які не виконують владних управлінських функцій. Це є важливим, оскільки розпорядники нерідко самі плутаються і встановлюють режими конфіденційності там, де цього не можна робити. В той же час не варто ототожнювати конфіденційну інформацію з комерційною таємницею. Перше поняття набагато ширше (воно включає у себе термін “комерційна таємниця”). І оскільки воно майже не регулюється законом, тільки від волі власників чи виконавчого органу юридичної особи – власника інформації буде залежати, які саме відомості віднести до конфіденційної інформації.

Визначення комерційної таємниці міститься у ст. 505 ЦК України: “Комерційною таємницею є інформація, яка є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв’язку з цим має комерційну цінність та була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію. Комерційною таємницею можуть бути відомості технічного, організаційного, комерційного, виробничого та іншого характеру, за винятком тих, які відповідно до закону не можуть бути віднесені до комерційної таємниці” [1].

Законодавець обмежує можливості третіх осіб щодо роботи з інформацією, яка містить комерційну таємницю. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України “Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці” від 09.08.93 р. № 611 комерційну таємницю не становлять [14]:

- установчі документи, документи, що дозволяють займатися підприємницькою діяльністю та її окремими видами;
- інформація за всіма встановленими формами державної звітності;
- дані, необхідні для перевірки обчислення і сплати податків та інших обов’язкових платежів;
- відомості про чисельність і склад працюючих, їхню заробітну плату в цілому та за професіями й посадами, а також наявність вільних робочих місць;
- документи про сплату податків і обов’язкових платежів;

- інформація про забруднення навколишнього природного середовища, недотримання безпечних умов праці, реалізацію продукції, що завдає шкоди здоров'ю, а також інші порушення законодавства України та розміри заподіяних при цьому збитків;
- документи про платоспроможність;
- відомості про участь посадових осіб підприємства в кооперативах, малих підприємствах, спілках, об'єднаннях та інших організаціях, які займаються підприємницькою діяльністю;
- відомості, що відповідно до чинного законодавства підлягають оголошенню.

Якщо вести мову про таємну інформацію, то згідно законодавства України існують – державна таємниця; службова таємниця; військова таємниця; медична таємниця; таємниця нарадчої кімнати; банківська таємниця; таємниця страхування; таємниця вчинюваних нотаріальних дій; комерційна таємниця; таємниця слідства; таємниця усиновлення; адвокатська таємниця; таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції [4].

Варто звернути увагу, що спеціальне законодавство досить чітко визначає коло осіб, які мають право на отримання відомостей, які становлять, наприклад, державну чи банківську таємницю. Такими, зокрема, можуть бути органи прокуратури, внутрішніх справ, податкової інспекції, і в даному випадку слід погодитися з твердженням Чебаненка А.М., який вказує на прикрий факт того, що ці органи наділені можливістю отримувати зазначену інформацію, а адвокатура, основною функцією якої і є захист прав і інтересів клієнта, позбавлена такого права [7, с. 25].

До службової може належати інформація, 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.

Висновки.

На підставі викладеного можемо стверджувати, що право адвоката на запит є одним з найбільш важливих його прав та одним з основних засобів отримання адвокатської інформації, без якого якісне здійснення юридичної допомоги є значно важчим або навіть неможливим. Але, на жаль, маємо констатувати, що наразі існують певні проблеми із повноцінною реалізацією адвокатом права на запит, зокрема із вищезазначеними проблемами із режимом запитуваної інформації.

Враховуючи активну співпрацю з Радою адвокатів України в проблемних питаннях, пов'язаних з адвокатськими запитами, автор неодноразово стикався із різними підходами до визначення понять, обсягу, визнання інформації такою, що містить конфіденційні дані не тільки серед судових органів, а навіть і серед самих адвокатів, які уповноважені на складання протоколів про адміністративні правопорушення за порушення вимог статті 24 Закону України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” в порядку, передбаченому статтею 2123 КУпАП. Однак без чіткого визначення понять, уніфікації підходів до даної проблеми не є можливою уніфікація практики застосування вказаних норм.

Використана література

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.03 р. № 435-IV. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

2. Гвоздїй В. П'ять плюсів і мінусів закону про адвокатуру // Правовий тиждень. – 2012. – № 24-26. – Режим доступу : <http://smi.liga.net/articles/2012-08-01/6434558.htm>
3. Подосинникова ЛА. Адвокатский запрос как основная форма истребования адвокатом доказательств при оказании квалифицированной юридической помощи // Право и жизнь. – 2009. – № 5(131). – Режим доступа : [//www.law-n-life.ru/arch/131/131-18.doc](http://www.law-n-life.ru/arch/131/131-18.doc)
4. Прокоф'єва Д.М. Дослідження змісту категорій інформації з обмеженим доступом відповідно до чинного законодавства України. – Режим доступу : [//www.bezpeka.com/ru/lib/spec/law/art8.html](http://www.bezpeka.com/ru/lib/spec/law/art8.html)
5. Токарев Г.В. Проблеми реалізації права адвоката на запит інформації (ст. 6 чинного Закону України “Про адвокатуру”) // Адвокат. – 2005. – № 11. – С. 40-45.
6. Хабібулін В. Предмет адвокатської таємниці // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 5. – С. 163-165.
7. Чебаненко А.М. Запит у справі – важлива складова частина діяльності адвоката // Адвокат. – 2003. – № 3. – С. 24-25.
8. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.12 р. № 5076-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – Ст. 17.
9. Про адвокатуру : Закон України від 19.12.92 р. № 2887-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 9. – Ст. 62.
10. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №32. – Ст. 314.
11. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
12. Про захист персональних даних : Закон України від 13.01.11 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 34. – Ст. 481.
13. Про затвердження документів у сфері захисту персональних даних : наказ Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 08.01.14 р. № 1/02-14. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v1_02715-14
14. Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.93 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/611-93-п>

Рецензент: Савінова Н.М., доктор юридичних наук, с.н.с.

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

УДК 340:004

**ЮДКОВА К.В.**, Національний технічний університет України  
“Київський політехнічний інститут”,  
аспірант НДІ інформатики і права НАПрН України

## ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ “ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА”

**Анотація.** В роботі охарактеризовано підходи до визначення поняття “інформаційні системи”, основні характеристики інформаційних систем, а також їх види за різними критеріями поділу.

**Ключові слова:** інформація, інформаційна система, автоматизація.

**Аннотация.** В работе охарактеризованы основные подходы к определению понятия “информационные системы”, основные характеристики информационных систем, а также их виды по разным критериям деления.

**Ключевые слова:** информация, информационная система, автоматизация.

**Summary.** The paper characterizes main ways to define the term “information system”, main characteristics of information system, as well as their types in accordance with different ways of division.

**Keywords:** information, information system, automation.

**Постановка проблеми.** Термінологічна однозначність, єдність та конкретизація визначень в юриспруденції в окремих випадках може мати вирішальне значення в процесі прийняття рішень щодо обрання типу правового регулювання відповідних суспільних відносин. Особливо критичного значення набуває необхідність якщо не об’єктивно вірного, то хоча б конкретного та однозначного підходу до формулювання визначень явищ, які або знаходяться в процесі формування, або є абсолютно новими для чинної правової системи. Явищем, що перебуває в перманентному процесі формування, розвитку, диференціації та перетворень є, зокрема, інформаційна система.

Навіть наявність нормативної дефініції не гарантує однозначності визначення, оскільки в правозастосуванні та серед науковців зберігається різноманіття підходів.

**Метою статті** є аналіз підходів до визначення поняття “інформаційна система”.

**Виклад основного матеріалу.** Для того, щоб правильно охарактеризувати існуючі підходи до визначення терміну “інформаційна система” або того ж терміну, але у множині – “інформаційні системи”, необхідно визначити його складові, тобто “інформаційний” та “система”.

Існує декілька десятків визначення інформації. Знову ж-таки, визначення, в основному, залежить від сфери, де планується використання поняття. Так, при введенні запиту “інформація” на інформаційно-довідковому веб-ресурсі академічних словників ([//dic.academic.ru](http://dic.academic.ru)), маємо 200 запропонованих визначень [1]. Наведемо деякі з них:

1. “Інформація” – (від лат. – informatio – “ознайомлення”, “подання”) – будь-які відомості, дані, повідомлення, передані у вигляді сигналів (*Енциклопедія культурології*).

2. “Інформація” – значущі дані, будь-який вид знань про предмети, факти. (*ДСТУ ISO 9000 2008*).

3. “Інформація” – (information) – дані, доступні індивідам, фірмам або урядам під час прийняття економічних рішень (*Економічний словник*).

4. “Інформація” – (від англ. – data – “дані”) – інформація, яка обробляється, накопичується або видається комп’ютером (*Бізнес. Тлумачний словник*).

5. “Інформація” – (від лат. *informatio* – “роз’яснення”, “інформування”) будь-які відомості і дані, що відображають властивості об’єктів в природних (біологічних, фізичних тощо), соціальних та технічних системах і передані звуковим, графічним (в т. ч. письмовим) або іншим способом без змін (*Фізична Енциклопедія*).

6. “Інформація” – за ГОСТ 7.0 99 – відомості, що сприймаються людиною і (або) спеціальними пристроями як віддзеркалення фактів матеріального або духовного світу в процесі комунікації (*Видавничий словник-довідник*).

7. “Інформація” – (від лат. *informatio* – “роз’яснення”, “виклад”), первісна відомості, що передаються людьми усним, письмовим або іншим способом (за допомогою умовних сигналів, технічних засобів) (*Великий Енциклопедичний словник*).

Крім того, є низка законодавчих визначень. Наприклад, за визначенням, що встановлено Законом України “Про інформацію” – “інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді” [2]. Одним із акцентів такої дефініції є можливість збереження інформації або на матеріальному носії, або на електронному. При цьому, наприклад, інформація, яка міститься у свідомості людини, за формальними ознаками тлумачення визначення не відповідає законодавчому.

Для цілей цієї статті зупинимося на консолідованому визначенні інформації – будь-які відомості та/або дані, що відображають властивості та/або містять характеристики об’єктів, явищ, процесів тощо як існуючих, так і таких, що будуть існувати в майбутньому, мали місце в минулому або є відображенням інтелектуальної творчої діяльності людини.

“Система” – (від дав.-гр. – *σύστημα* – “сполучення”) порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв’язком частин будь-яких елементів [3].

Тобто, з формально-лінгвістичної точки зору, інформаційна система – це взаємопов’язана сукупність відомостей та/або даних або, іншими словами, впорядкована інформація.

Поняття інформаційної системи в українському законодавстві відсутнє, тоді як в Законі України “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах” міститься декілька похідних понять за видами систем, як то:

- інформаційна (автоматизована) система – організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів;

- інформаційно-телекомунікаційна система – сукупність інформаційних та телекомунікаційних систем, які у процесі обробки інформації діють як єдине ціле.

Тобто, інформаційна система розглядається як середовище, в якому впроваджено автоматизовану обробку інформації. Тобто, без певного рівня автоматизації інформаційна система, з нормативної точки зору, фактично не існує. При цьому, визначення автоматичних інформаційних систем також відсутнє.

Але ж автоматизовані інформаційні системи є лише одним із типів інформаційних систем за критерієм їх автоматизації. Оскільки інформаційні системи консоліднують будь-яку існуючу інформацію, то і обробка інформації може здійснюватися як людиною, так і за допомогою комп’ютерів чи інших механічних технічних засобів. Тобто, виникає об’єктивна необхідність розрізняти типи інформаційних систем з метою розробки та застосування більш вірного підходу до їх використання та, за необхідності, регулювання.



Таким чином, можна погодитись із виокремленням трьох типів інформаційних систем за ступенем автоматизації [4]:

- ручні інформаційні системи – характеризуються повною відсутністю сучасних технічних засобів обробки інформації та виконанням всіх операцій людиною;
- автоматичні інформаційні системи – виконують всі операції з обробки інформації без участі людини;
- автоматизовані інформаційні системи – припускають участь в процесі обробки інформації і людини, і комп’ютерних засобів, причому головна роль відводиться саме комп’ютеру.

Крім того, доцільним є також виділення механізованих інформаційних систем – систем, в яких обробка інформації відбувається за допомогою некомп’ютерних технічних засобів.

Поняття “інформаційна система” не є абсолютно новим та не є похідним, як низка термінів, що виникла після спочатку створення електронно-обчислюваних машин (ЕОМ), а потім комп’ютерів сучасного типу. Поняття інформаційної системи мало сферою свого використання бібліотечні, архівні каталоги та фонди, будь-які інші зібрання інформації (які відомі ще з часів, наприклад, стародавнього Єгипту). В таких випадках мали місце ручні інформаційні системи.

Інформаційні системи зі ступенем автоматизації мають електронну базу (тобто, їх можна назвати електронними інформаційними системами) та об’єднують одночасно і програму, тобто методологію роботи з інформацією, і саму інформацію. Іншими словами, є інтегрованою сукупністю форми та змісту.

Слід розрізнити інформаційну систему технологічного характеру та інформаційну систему в її організаційному розумінні – інформаційно-організаційну систему. Електронна інформаційна система в будь-якому випадку вимагає участі в її функціонуванні певного персоналу – операторів, програмістів, а також розробки спеціальної технічної платформи, програмного забезпечення. Електронна інформаційна система є об’єктом діяльності, а також є (бо може бути) об’єктом власності конкретних суб’єктів. В таких випадках регулювання відносин щодо використання електронних інформаційних систем здійснюється на підставі положень цивільного законодавства щодо питань власності з урахуванням обмежень, встановлених спеціальними галузевими нормативно-правовими актами.

Якщо проблеми формування технологічної інформаційної системи та її устрою, забезпечення роботи вирішуються на основі стандартів, сертифікації її елементів (наприклад, Постанова Правління Національного банку України від 17 червня 2004 р. № 265 “Про затвердження положення про забезпечення безперервного функціонування інформаційних систем Національного банку України та банків України”), то організаційна інформаційна система одним із елементів (internal element) має безпосередньо суспільні відносини, а отже потребує правового регулювання. Крім того, тільки правові методи можуть забезпечити міцність і порядок зв’язків усіх суб’єктів, задіяних у створенні, формуванні, використанні інформаційної системи з урахуванням її технічних, технологічних і власне інформаційних характеристик.

На увагу заслуговують роботи Могілевського В.Д. щодо дослідження теорії та методології систем [5]. Так, згаданий автор у класифікації систем виділяє природні, технологічні та духовні системи. Інформаційні він відносить до технологічних систем і підкреслює їх зв’язок з організаційними системами.

В літературі з теорії систем велика увага приділяється ієрархічним зв’язкам систем, але інформаційні системи за своєю суттю мають розгалужену низку горизонтальних

зв'язків, що виявляється в контактах інформаційних систем як з природними, так і з духовними, по-перше, і з усіма іншими технічними та соціальними системами, по-друге. Ще одна властивість систем, притаманна інформаційним системам – їх відкритість у сенсі здатності до розвитку. Тобто інформаційна система є системою відкритого типу, яка може перебувати в процесі безперервних змін.

Саме цим визначається різноманітність видів інформаційних систем. Вони за своїм призначенням різноманітні так само, як види діяльності людей та їх асоціацій. Наприклад:

- економічна інформаційна система – інформаційна система, призначена для виконання функцій управління на підприємстві;
- медична інформаційна система – інформаційна система, призначена для використання в лікувальному або лікувально-профілактичному закладі;
- географічна інформаційна система – інформаційна система, що забезпечує збір, зберігання, обробку, доступ, відображення і розповсюдження просторово-координованих даних (просторових даних). Дані на вході, призначені для обробки в таких системах, прив'язані до двовимірних або тривимірних координат, а на виході – це таблиці, карти, схеми для вирішення проблем, пов'язаних з територіальним плануванням та управлінням [6].

Інформаційні системи також класифікуються [7]:

- за функціональним призначенням: виробничі, комерційні, фінансові, маркетингові тощо;
- по об'єктах управління: інформаційні системи автоматизованого проектування, управління технологічними процесами, управління підприємством (офісом, фірмою, корпорацією, організацією);
- за характером використання результатної інформації: інформаційно-пошукові, призначені для збору, зберігання та видачі інформації за запитом користувача; інформаційно-дорадчі, що пропонують користувачеві певні рекомендації для прийняття рішень (системи підтримки прийняття рішень); інформаційно-керуючі, результатна інформація яких безпосередньо бере участь у формуванні керуючих впливів.

Інформаційні системи, пов'язані з юридичною підтримкою бізнесу і конкретної виробничою діяльністю підприємства, допомагають управляти інформаційними потоками та ресурсами. До них, зокрема, відносяться:

- інформаційно-пошукові, довідкові та консультаційні юридичні системи;
- документальні системи, що відображають окремі сторони документообігу (укладені договори та реалізація їх предмету, трудові контракти, організаційно-розпорядчі акти керівництва організації тощо);
- системи, що відображають поточну оперативну діяльність (аудиторські, криміналістичні, соціально-статичні тощо);
- ідентифікаційні системи, а також підсистеми в комплексних інформаційних системах, орієнтовані на конкретну прикладну сферу.

Крім того, якщо розглядати типи інформаційних систем за критерієм призначення, тобто за виконуваними функціями, найбільш старим і традиційним видом інформаційних систем є інформаційно-довідкові або інформаційно-пошукові системи (далі – ІПС). Характерною властивістю ІПС є великий обсяг збережених даних, їх постійне оновлення. Такі ІПС працюють із базами даних.

Необхідно також окремо позначити системи автоматичного управління (далі – САУ), які функціонують без участі людини. Це системи управління технічними

пристроями, виробничими установками, технологічними процесами. Наприклад, САУ використовуються для керування роботою прискорювачів елементарних часток у фізичних лабораторіях або на ланцюговому виробництві в цехах. У таких системах реалізована кібернетична схема управління із зворотнім зв'язком. Роль системи управління виконує комп'ютер, який працює за програмою, написаною програмістами [8].

Автоматизовані системи управління (далі – АСУ) можна назвати людино-машинними системами. В таких системах комп'ютер виступає в ролі помічника людини-керівника. В АСУ завдання комп'ютера полягає в оперативному наданні людині необхідної інформації для прийняття рішення [9]. При цьому комп'ютер може виконувати досить складну обробку даних на підставі закладених в нього математичних моделей. Це можуть бути технологічні або економічні розрахунки, тобто комп'ютер бере на себе певні інженерні функції. Часто в автоматизованих системах управління в якості підсистем присутні ІПС. Великі АСУ забезпечують управління підприємствами, енергосистемами і навіть цілими галузями виробництва.

Окремо зазначимо географічні інформаційні системи, які застосовуються в галузях:

- управління земельними ресурсами, земельні кадастри;
- інвентаризації та обліку об'єктів розподіленої виробничої інфраструктури, управління ними;
- проектування, інженерні планування в містобудуванні, архітектурі, промисловому і транспортному будівництві;
- тематичному картографуванні;
- навігації та керуванні рухом наземного транспорту; дистанційному зондуванні;
- представленні та аналізу рельєфу місцевості;
- моделюванні процесів в природному середовищі;
- геології, мінерально-сировинних ресурсах;
- логістики.

Тобто, сфери застосування інформаційних систем дуже масштабні, іншими словами, сьогодні досить складно знайти таку галузь промисловості або навіть сферу суспільного життя, яка б не містила одним із оперуючих компонентів ту чи іншу інформаційну систему.

Майже всі інформаційні системи мають низку спільних ознак, зокрема, побудова таких систем (стосується інформаційних систем з певним рівнем автоматизації) відбувається, в цілому, на базі наступних принципів:

- принцип інтеграції, що полягає в тому, що оброблювані дані, одного разу введені в систему, багаторазово використовуються для вирішення великої кількості завдань;
- принцип системності, що полягає в обробці даних у різних аспектах, щоб отримати інформацію, необхідну для прийняття рішень на всіх рівнях управління;
- принцип комплексності, який полягає в механізації та автоматизації процедур перетворення даних на всіх етапах функціонування інформаційної системи.

### **Висновки.**

Таким чином, на підставі зазначеної інформації можна дійти висновку, що майже кожна інформаційна система пов'язана з тим чи іншим типом суспільних відносин, а отже потребує регулювання. З метою встановлення необхідної форми та типу нормативного впливу, слід чітко уявляти, з якою саме інформаційною системою пов'язані відповідні суспільні відносини.

Романо-германська правова система використовує формальний підхід до правового регулювання, а отже, необхідним є формулювання єдиного комплексного та достатнього

визначення вже існуючих інформаційних систем. При цьому таке визначення має включати в себе характерні ознаки всіх інформаційних систем, незалежно від, наприклад, ступеня автоматизації.

### Використана література

1. Академічний портал. Сnews.ru годовий обзор. – Режим доступу : [http://dic.academic.ru/searchall.php?SWord=%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&from=xx&to=ru&did=fin\\_enc&stype=](http://dic.academic.ru/searchall.php?SWord=%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F&from=xx&to=ru&did=fin_enc&stype=)
2. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
3. Академічний тлумачний словник української мови. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/systema>
4. Информационные технологии. – Режим доступу : [http://technologies.su/klassifikaciya\\_po\\_stepeni\\_avtomatizacii](http://technologies.su/klassifikaciya_po_stepeni_avtomatizacii)
5. Могилевский В.Д. Методология систем : вербальный поход / В.Д. Могилевский. – М.: Экономика, 1999. – 251 с.
6. ГИС-Ассоциация. – Режим доступу : <http://www.gisa.ru/13058.html>
7. Types of Information Systems - Components and Classification of Information Systems. – Режим доступу : <http://www.managementstudyguide.com/types-of-information-systems.htm>
8. Бесекерский В.А., Попов Е.П. Теория систем автоматического регулирования. – Режим доступу : <http://www.toroid.ru/besekerskyVA.html>
9. Guide to Industrial Control Systems (ICS) Security, SP800-82 Rev1, National Institute of Standards and Technology, May 2013. Accessed June 05, 2014.

**Рецензент:** Фурашев В.М., кандидат технічних наук, доцент, с.н.с.

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

УДК 340:004

ФУРАШЕВ В.М., кандидат технічних наук,
старший науковий співробітник, доцент

СУТНІСТЬ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ “ІНФОРМАЦІЯ”, “НОСІЙ ІНФОРМАЦІЇ”

Анотація. Дослідження сутності понять “інформація” та “носій інформації”.

Ключові слова: інформація, носій інформації.

Аннотация. Исследование сущности понятий “информация” и “носитель информации”.

Ключевые слова: информация, носитель информации.

Summary. Research of essence of concepts “information” and “information carrier”.

Keywords: information, information carrier.

Постановка проблеми. Поняття “інформація”, його сутність та, особливо, визначення є основним, ключовим в інформаційному праві.

Серед числених енциклопедичних, нормативно-правових визначень поняття “інформація” автору невідоме загальне тлумачення цього поняття. Більш того, частогусто лунають думки, що таке визначення неможливо надати, а також що поняття “інформація” необхідно розглядати на одному рівні з поняттями “матерія”, “енергія”.

Метою роботи є дослідження можливості надання загального визначення поняття “інформація” та, на основі цього, визначення поняття “носій інформації”.

Виклад основних положень. Загальновідоме що отримання інформації людиною здійснюється через п’ять основних органів чуття, які разом з нервовою системою, а точніше, з одним її компонентом – сприймальним (рецепторним) апаратом, зумовлюють сприйняття дій факторів як внутрішнього, так і зовнішнього середовища: зір, слух, нюх, смак та дотик.

Для отримання людиною інформації зовсім не обов’язково мати всі п’ять повноцінних вказаних органів чуття. Насправді, хіба людина з вадами зору, чи слуху, чи відчуття, не отримує інформацію? Зрозуміло, що отримує.

Але природа наділила подібними органами (сприймальним (рецепторним) апаратом) не лише людину, а тією чи іншою мірою всі живі істоти навколишнього світу, які також певною мірою сприймають інформацію та реагують на неї.

Це надає змогу висловити думку, що *інформація – це те, що сприймається хоча б одним з органів чуття живої істоти та викликає її відповідне реагування*. Для людини – це, як було вже вказано, зір, слух, нюх, смак та дотик. Для інших живих істот – те ж саме або інший сприймальний (рецепторний) апарат.

Таким чином, поняття “інформація” притаманне лише живим істотам..

На думку автора, головна сутність (мета) інформації полягає у забезпеченні існування та розвитку живих істот, підтримки всього їх життєвого циклу.

Але неможливо ігнорувати сучасний стан та тенденції розвитку науки і техніки в частині сприймання та використання інформації. Мова іде про штучні системи, які спроможні або потенційно будуть спроможні, саморозвиватися або самонавчатися – “штучний інтелект”.

На даний час є вже роботи, які сприймають людську мову та спроможні досить адекватно на неї реагувати. Але це ще тільки початок.

Тому, у майбутньому, можна буде сказати, що *інформація – це те, що сприймається хоча б одним з органів чуття живої істоти та викликає її відповідне реагування, а також штучною системою, яка спроможна саморозвиватися (самонавчатися).*

З поняттям “носій інформації” дещо інша справа.

Коли виходити з наданого визначення поняття “інформація”, то під поняттям “носій інформації” слід розуміти всі ті властивості об’єктів матеріального та нематеріального світу, незалежно від форми їх існування та утворення, що сприймаються або потенційно можуть сприйматися (напряму або опосередковано – через пристрій або систему пристроїв) хоча б одним з відповідних органів чуття живої істоти та викликати визначену реакцію. З цього випливає, що носіями інформації є всі об’єкти як живого, так і неживого світу, незалежно від виду (твердий, газ або газоподібний, рідкий та ін.), форми (живий – неживий, матеріальний – нематеріальний та ін.), засобу (природний – штучний) їх існування та утворення (природного або штучного), бо всі вони є носіями інформації. Шафа, камінь, гора, вода, повітря, цегла, асфальт, книга, картина, радіо, телебачення та ін. є носіями інформації? Людина, її одяг, риба, змія та ін. є носіями інформації? Цілком природно, що є. Ми отримуємо найрізноманітнішу інформацію про форму, склад, колір, температуру, висоту та ін.

Таким чином, *носіями інформації є всі об’єкти матеріального та нематеріального світу, незалежно від форми та засобу їх утворення та існування.*

Продовжуючи дану думку, можна прийти до висновку, що *носій інформації - об’єкт/об’єкти матеріального та нематеріального світу, який/які має/мають властивості сприйматися/потенційно сприйматися хоча б одним з органів чуття живої істоти та викликати відповідне реагування, а також штучною системою, яка спроможна саморозвиватися (самонавчатися).*

Необхідно ще раз підкреслити, що вище досліджувалися питання *загального визначення* понять “інформація” та “носій інформації”. Подальша класифікація та відповідні визначення інформації, носіїв інформації об’єктивна та потрібна людині, суспільству, державі для зручності, професійної необхідності та встановлення відповідних правовідносин.

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

УДК 34.096

ДМИТРУК І.М., кандидат юридичних наук, ст. викладач кафедри правознавства,  
Миколаївський національний університет ім. В.О. Сухомлинського

## ДО ПИТАННЯ ТЕОРЕТИЧНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** У статті характеризуються нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано регулюють відносини у сфері інформаційної безпеки держави. Проводиться аналіз проблем, які існують у сфері державної інформаційної політики. Надаються рекомендації для доопрацювання національного законодавства в цій галузі.

**Ключові слова:** інформація, інформаційні відносини, інформаційна безпека, державна інформаційна політика, правове регулювання інформаційної безпеки.

**Аннотация.** В статье характеризуются нормативно-правовые акты, которые прямо или опосредованно регулируют отношения в сфере информационной безопасности государства. Проводится анализ проблем, которые существуют в сфере государственной информационной политики. Предоставляются рекомендации для доработки национального законодательства в этой отрасли.

**Ключевые слова:** информация, информационные отношения, информационная безопасность, государственная информационная политика, правовое регулирование информационной безопасности.

**Summary.** Normatively-legal acts regulating the relations in the field of information safety of the state, both directly and indirectly, are characterized in the article. The analysis of problems which exist in the field of state information policy is conducted. Recommendations for the revision of national legislation in this industry are given.

**Keywords:** information, information relations, information safety, state information policy, legal adjusting of information safety.

**Постановка проблеми.** Політика держави в сфері захисту інформації реалізується в багатьох напрямках, які є рівноцінними між собою. Особливе місце тут відводиться інформаційній безпеці. Система державних органів, що відповідають за надійність національного інформаційного простору, своїми визначеними та глибоко продуманими діями забезпечує виконання інформаційної політики, як сукупності напрямів діяльності держави в інформаційній сфері.

Проте на сучасному етапі її розвитку залишаються актуальними напрацювання цілісної концепції правового регулювання національного інформаційного простору та вироблення конструктивних підходів у реалізації правових захисних механізмів по відношенню до цього об'єкту. Така постановка завдання передбачає загальносистемне вирішення проблеми. Через це суб'єкти законодавчої ініціативи вносять свої попередньо вироблені, з урахуванням практичної діяльності, пропозиції та намагаються врегулювати окремі напрямки розвитку національного інформаційного простору.

Зокрема, Міністерство інформаційної політики України, спеціальний орган, основними завданнями якого є забезпечення інформаційного суверенітету з питань поширення суспільно важливої інформації в Україні та за її межами, а також забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів, забезпечення реформ ЗМІ щодо поширення суспільно важливої інформації, веде активну роботу по напрацюванню норм, що в своїй сукупності сформулюють цілісну Концепцію інформаційної безпеки держави.

Одночасно тут варто порушити суто теоретичне питання: чи достатньо лише однієї Концепції для відображення державної інформаційної політики? Таке спрямування в сфері захисту національного інформаційного простору повинне опиратися на цілу систему відповідних керівних нормативно-правових актів. Тому завдання, що перед собою ставить автор – це виокремити необхідність існування в правовому полі України одночасно багатьох системних нормативно-правових документів, які будуть визначати вектор, спрямування державної інформаційної політики.

Питання правового регулювання відносин у сфері інформаційної безпеки в Україні потребує ґрунтовних наукових досліджень. Безперечно, вони були предметом науково-теоретичного вивчення таких учених, як Аверкієв С., Брижко В., Білоус О., Василюк В., Гончаренко М., Жданов І., Климчук С., Лук’яненко А., Нашинець-Наумова О. та інших. Разом з тим, у рамках досліджуваної теми необхідно поглибити розкриття теоретичних визначень таких дефініцій, як “концепція”, “стратегія”, “правова доктрина”. Ці положення відображаються в наукових працях Венгерова А., Лазарева В., Лівшиця В., Скакун О., Оборотова Ю., Полякова А. та багатьох інших.

У рамках даної проблематики доцільне проведення критичного аналізу ґносеологічного інструментарію понять “доктрина”, “концепція”, “стратегія”, у контексті створення Інформаційного кодексу України, що об’єднає в собі всі діючі нормативно-правові акти в сфері інформаційної політики держави та закріпить нові положення.

**Метою статті** є дослідження питань удосконалення правового регулювання інформаційної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Для чіткого правового регулювання інформаційної безпеки потрібно спочатку визначити необхідність існування в Україні Концепції інформаційної безпеки, Доктрини інформаційної безпеки, Стратегії інформаційної безпеки, Інформаційного кодексу, які впорядкують на законодавчому рівні порушені проблеми.

Останнім часом піднімаються питання інформаційної безпеки, інформаційного суверенітету. На сьогоднішній день в Україні діє низка законів та підзаконних нормативно-правових актів різних рівнів, що охоплюють проблеми забезпечення інформаційної безпеки на різних рівнях. Проте існування ряду законів та підзаконних актів, очевидно, є не достатнім для повного врегулювання сфери відносин, що складається по відношенню до інформаційної безпеки України. Визначення вектору, спрямування державної інформаційної політики на часі є дуже актуальною.

Через це тут, найперше, необхідно достатньо глибоко дослідити перспективні нормативно-правові акти, які ефективно впорядкують інформаційну безпеку України, як невід’ємний елемент її національної безпеки.

На проміжку розбудови України як незалежної держави актуальною є тема правового врегулювання інформаційної безпеки, що відіграє одну з ключових ролей в забезпеченні важливих інтересів країни. Саме тому слід значно чіткіше проаналізувати ці поняття та усвідомити необхідність систематизації законодавства, що регулює такі відносини.

Щодо питання правового регулювання, то в сучасній юридичній науці до цього часу немає єдиного підходу. Перед вченими постали нові завдання осмислення змін самого предмета, пов’язані з появою нових видів суспільних відносин, урегульованих правом, що свідчить про розширення предмета правового регулювання в сучасних умовах формування ринкової економіки [1, с. 181].



Одна група авторів розуміє під правовим регулюванням лише встановлення правових норм та забезпечення засобів їх реалізації, а інша вважає, що до правових норм слід включати всі форми впливу права на суспільні відносини [2, с. 122].

Автор вбачає перше визначення більш вузьким, проте, одночасно, визнає його значно точнішим. Чіткість правового регулювання важлива не тільки для забезпечення належної організованості роботи державних органів та органів місцевого самоврядування, але й для дотримання інтересів держави, адміністративно-територіальних утворень, а також громадян, підприємств, організацій, установ і в кінцевому рахунку – для виконання державою своїх функцій [3, с. 25].

*Предмет правового регулювання* – це ті суспільні відносини, що регулюють право. Він є основною складовою для такого поділу. *Метод правового регулювання* – це сукупність юридичних засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання якісно однорідних суспільних відносин.

Юридичні поняття і категорії є одним із основоположних чинників досягнення ефективності правового регулювання суспільних відносин будь-якого виду. Таке регулювання, як відомо, забезпечує впорядкування, юридичне закріплення та охорону суспільних відносин шляхом застосування правових засобів [4, с. 14].

Формулюючи визначення “доктрина”, “концепція”, “стратегія” з позиції застосування цих дефініцій в сфері інформаційної безпеки, автор пропонує передбачити створення єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який врегулював би такі правові відносини. Комплексне використання всіх цих документів у правовому полі України помітно сприятиме правовому регулюванню інформаційної безпеки держави.

Правова доктрина – це акт-документ, що містить концептуально оформлені правові ідеї, принципи, розроблені вченими з метою удосконалення законодавства, усвідомлені суспільством та визнані державою в якості обов’язкових.

Правова доктрина не в усіх країнах є джерелом права, хоча значення наукових робіт юристів для формування моделі правового регулювання визнається законодавцями багатьох країн. В наші дні роль доктрини важлива для правотворчості, оскільки вона сприяє вдосконаленню нормативно-правових актів, створенню нових правових понять та категорій, розвитку методології тлумачення законів.

Правова доктрина слугувала безпосереднім джерелом права в англо-американській правовій системі: при вирішенні справи судді робили посилання на праці вчених [5, с. 336].

Доктрина є особливою формою права. Тобто, доктринальна діяльність вчених-юристів, по суті, не є прямою формою вираження права. Деякі науковці порівнюють доктрину з коментарями, але виділяють її як самостійну форму права [6, с. 220].

В Україні доктринально визначено лише загальні питання безпеки. Наразі Доктрина інформаційної безпеки розробляється. Вона повинна висвітлювати потреби суспільства та окреслювати загрози, що постають в інформаційному просторі держави в умовах конкретного історичного періоду. Саме доктрина, як правовий акт, повинна слугувати основою для складання концепцій, стратегій та інших нормативно-правових актів.

Якщо говорити про Доктрину інформаційної безпеки України, то її специфічний об’єкт (інформаційний простір держави, інформаційна безпека, інформаційний суверенітет) покладають на законотворця обов’язок слідкувати за динамікою змін інформаційних відносин, характером загроз інформаційній безпеці держави та реалізацією державної інформаційної політики. Тому її положення повинні доповнюватися відповідно до динамічного розвитку суспільства та вимог часу. В правовій системі допустимо використовувати так звану “спадкоємність”, тобто використання попередніх правових актів з поновленням їх змісту.

Концепція (від лат. – conceptio – “розуміння”, “система”, “сприйняття”) розуміється як керівна ідея, конструктивний принцип різних видів діяльності, визначений спосіб розуміння, трактування яких-небудь явищ [7, с. 308]. Розглядають цю дефініцію як систему поглядів на певні явища, спосіб тлумачення явищ, дій, розуміння теорії [8, с. 361]. Окрім того, її визначають як форму і засіб наукового пізнання, що є способом розуміння, пояснення, тлумачення основної ідеї, теорії; науково обґрунтоване і логічно доведене вираження основного змісту теорії, але на відміну від теорії воно ще не може бути втіленим у систему точних наукових понять [9].

Концепція – це визначений спосіб розуміння, трактування яких-небудь явищ, основна точка зору, керівна ідея для їх висвітлення; провідний задум; конструктивний принцип різних видів діяльності [10, с. 633].

Концепції інформаційної безпеки відводиться важлива роль в сучасній науковій думці. Це має бути визначальний, об’єднуючий акт, що, перш за все, відповідатиме вимогам Конституції України та задаватиме вектор формування інших нормативно-правових актів у сфері інформаційної безпеки. Тобто в Концепції будуть деталізовані норми, що закріплюватимуться в Доктрині інформаційної безпеки України.

Стратегія визначається як найважливіша частина діяльності суб’єкта з точки зору економіки. Саме так це поняття розглядають в напрямках діяльності підприємства. Трактують цю дефініцію найважливішою частиною воєнного мистецтва, що включає теорію і практику ведення війни, воєнних кампаній і великих бойових операцій. [10, с. 1290].

В Україні на законодавчому рівні дане поняття визначається як “Стратегія національної безпеки”. Згідно статті 1 Закону України “Про організацію оборонного планування” від 18 листопада 2004 року № 2198-IV вона формулюється, як узгоджена за метою, завданнями, умовами і засобами довгострокова комплексна програма практичних дій щодо забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. Стратегія національної безпеки України є основою для комплексного планування діяльності органів державної влади у сфері оборони і національної безпеки [11].

На теренах українського законодавчого простору допоки існувала лише Стратегія національної безпеки. І лише з вимогами часу Міністерство інформаційної політики розпочало розробку такого документу як Стратегія інформаційної безпеки України. Вона має слугувати довгостроковою програмою для діяльності всіх організацій, підприємств, установ, що є суб’єктами інформаційних правовідносин та відносин, що складаються в сфері забезпечення інформаційної безпеки. Проте самої лише Стратегії, аби вибудувати дієву систему інформаційної безпеки, недостатньо. Наступним етапом формування ієрархії в цій ланці правових актів стануть Програми забезпечення інформаційної безпеки за відповідними напрямками.

Слід пам’ятати, що найефективнішим і найбільш зручним для використання та правового врегулювання будь-яких суспільних відносин, в нашій країні, є кодекс. Прийняття Інформаційного кодексу нині досить широко обговорюється в українському суспільстві. Він повинен охопити та систематизувати всі нормативно-правові акти, які регулюють сферу інформаційного простору України вже зараз, а також об’єднати нові перспективні законопроекти, які на часі назрівають та формуються.

### **Висновки.**

Вдосконалення українського законодавства в сфері інформаційної безпеки повинно здійснюватися поетапно і не лише шляхом затвердження змін до чинних законів чи розробкою нових законів. При цьому важливе врахування спадкоємності нормативно-правових актів. Тобто законодавець повинен уважно вивчати нормативно-правові акти,

що регулювали відносини та інформаційний простір України в минулому. І на основі таких актів приймати нові, враховуючи динаміку розвитку держави, українського суспільства в цілому.

Запропонована автором ієрархія правових актів дає можливість ефективно та на всіх рівнях врегульовувати суспільні відносини в сфері захисту інформаційної безпеки. Проте це не виключає можливості процесу кодифікації. Актуальним залишається питання щодо розробки та прийняття Інформаційного кодексу України. Це дасть змогу визначити єдиний категорійний апарат в інформаційній сфері, що буде закріплений на законодавчому рівні. Він формуватиме єдину систему правових норм та підходів до регламентації відносин, що складаються в інформаційному просторі нашої держави.

### Використана література

1. Грачова О. Деякі тенденції розвитку фінансового права Росії // Право України. – 2013. – № 1-2. – С. 183.
2. Олійник А.Ю. Теорія держави і права : навч. посібник / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарєв, О.Л. Слісаренко. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.
3. Нагребельний В.П. Фінансове право України. Загальна частина : навч. посібник / В.П. Нагребельний, В.Д. Чернадчук, В.В. Сухонос ; за заг. ред. члена-кореспондента АПрН України В.П. Нагребельного – К., 2003. – 213 с.
4. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт. В. Гіжевський, В. Гловченко, В.Ковальський та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 528 с.
5. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. – Харьков : Консум; Университет внутренних дел, 2000. – 704 с.
6. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. – [3-е изд.]. – М. : Юриспруденция, 2000. – 528 с.
7. Філософський енциклопедичний словник / редкол. В.І. Шинкарук (голова), Є.К. Бистрицький, М.О. Булатов та ін. – К. : Абрис, 2002. – 774 с.
8. Словник іншомовних слів / за ред. члена-кореспондента АН УРСР О.С. Мельничука. – К. : Київська книжкова фабрика, 1974. – 774 с.
9. Словопедія. – Режим доступу : [slovopedia.org.ua/38/53402/380929.html](http://slovopedia.org.ua/38/53402/380929.html)
10. Советский энциклопедический словарь / главный редактор А.М. Прохоров – [4-е изд., исп., и доп.]. – М. : “Советская Энциклопедия”, 1989. – 1632 с.
11. Юридичний словник. – Режим доступу : [http://kodeksy.com.ua/dictionary/s/strategiya\\_natsional\\_noyi\\_bezpeki\\_ukrayini.htm](http://kodeksy.com.ua/dictionary/s/strategiya_natsional_noyi_bezpeki_ukrayini.htm)

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

УДК 159.96:343.97

ЛЕОНОВ Б.Д., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник Національної академії СБУ
РЕБРИНА Л.П., студентка Інституту післядипломної освіти
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СПРИЙНЯТТЯ ТЕРОРИЗМУ: СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ТА МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТИ

Анотація. У статті висвітлюються соціально-правові та морально-психологічні проблеми сприйняття тероризму суспільством.

Ключові слова: тероризм, терористи, суспільство, сприйняття.

Аннотация. В статье освещаются социально-правовые и морально-психологические проблемы восприятия обществом терроризма.

Ключевые слова: терроризм, террористы, общество, восприятие.

Summary. The article highlights social and legal, as well as and moral and psychological problems of public perception of terrorism.

Keywords: terrorism, terrorists, society, perception.

Постановка проблеми. Тероризм є однією із злободенних проблем сучасності. На теперішній час він набув загрозливих масштабів транснаціонального характеру й перетворився на планетарну проблему, розв’язання якої є одним із першочергових завдань світової спільноти. Тому закономірно, що ООН визнає тероризм однією з найбільш серйозних загроз міжнародному миру й безпеці людства. Проблема боротьби з тероризмом залишається актуальною і для нашої держави, гострота якої свідчить про занепокоєність населення з приводу криміногенної ситуації на Сході України. Занепокоєння людей унаслідок цієї проблеми кореспондується з певним його сприйняттям. Це досить непроста проблема, оскільки на формування ставлення суспільства (перш за все пересічних громадян) до злочинності та злочинців впливають: а) статево-вікові особливості; б) особистий досвід людини, у тому числі пов’язаний із віктимогенними ситуаціями, у які вона, можливо, потрапила; в) вплив засобів масової інформації (далі – ЗМІ); г) офіційна та неофіційна інформація про резонансні злочини; д) суб’єктивна оцінка роботи правоохоронних органів тощо. До того ж у процесі формування ставлення людини до злочинців завжди наявний чинник емоційності як природна реакція на зло, яке в даному разі уособлюють злочинець та його злочин [1, с. 380].

Аналіз останніх досліджень. Вагомий внесок у дослідження цієї проблеми зробили А.Н. Трайнін, Н.С. Беглова, Т.С. Бояр-Сазонович, І.І. Карпець, Е.Г. Ляхов. Серед російських дослідників тероризму, заслуговують на увагу праці таких науковців, як Ю.М. Антонян, І.Ю. Гловацький, Г.М. Горшенков, А.І. Гушер, А.П. Груздева, А.І. Долгова, С.В. Дьяков, С.У. Дікаєв, І.І. Карпець, М.П. Карпушин, В.В. Лунєєв, Д.В. Ольшанський.

Окреми аспекти проблеми соціального сприйняття тероризму досліджували такі вітчизняні вчені, як В.Ф. Антипенко, В.П. Базов, В.І. Борисов, В.О. Глушков, А.П. Закалюк, Н.А. Зелінська, В.П. Ємельянова, В.В. Крутов, В.А. Ліпкан, І.М. Рижов.

Метою статті є дослідження деяких проблем соціально-правового та морально-психологічного сприйняття тероризму в контексті його детермінації.

Виклад основного матеріалу. Тероризм можна порівняти з вірусом, який людство підхопило. На думку О.М. Гурова образ вірусу, виступаючи певною мірою символом сучасності, широко експлуатується як один з інструментів медіатероризму, який покликаний впливати на сприйняття аудиторії [2, с. 289].

Ставлення суспільства до тероризму залежить від багатьох чинників: від ступеня консолідації навколо політичних цілей терористичних організацій, від сприйняття у суспільстві цінності людського життя, від рівня правової свідомості населення. Терористичні рухи за відсутності будь-якої підтримки частини населення швидко припиняють свою діяльність. Як наслідок, вирішення соціальних проблем позбавляє тероризм соціальної бази, що ускладнює його розгортання. Комплексний аналіз існуючих досліджень і наукових підходів до вивчення передумов і причин виникнення терористичних рухів дозволяє наблизитися до розуміння мотивації сучасного тероризму.

Варто погодитись з думкою В.Ф. Антипенка, який вважає, що, незважаючи на те, що сутність тероризму складає залякування, насильство та наявність невинних жертв, він як засіб боротьби знаходить поблажливість, виправдання і навіть підтримку деяких філософів, ідеологів та інших спеціалістів, а також окремих соціальних груп. Вагомий аспект популярності тероризму серед солідарної з його цілями частини населення, особливо серед молоді криється у високому ступені морального виправдання в порівнянні з кримінальною злочинністю, яка також є однією з болючих проблем людства [3].

Серед основних завдань у сфері психології тероризму на сучасному етапі виділяються: 1) вивчення основних причин виникнення тероризму; 2) розгляд особливостей тероризму; 3) пошук психологічних шляхів розв'язання даної проблеми.

Сприйняття тероризму відбувається на декількох рівнях соціальної організації. У зв'язку з цим можна відзначити кілька умовних рівнів такого сприйняття.

Один із них визначимо як загальний. Це найвищий рівень взаємовідносин, оцінюючи якісні характеристики якого можна стверджувати про ставлення до окресленої проблеми у світовому форматі. Будь-яке суспільство, стикаючись з тероризмом, з часом змінює своє ставлення до цього явища. Як правило, одна частина буде категорично його заперечувати, а інша буде частково виправдовувати або підтримувати тероризм у різних проявах [4, с. 83].

Остання надзвичайно важлива для терористів, оскільки потенційно є базисом для формування позитивної позиції та сприятливим середовищем для вербування нових членів до терористичних груп та організацій. І хоча масштаб цієї частини населення є незначним, для терористів це не є пріоритетом. Важливим є сам факт існування цієї частини населення, оскільки терористи розраховують соціальний ефект, дія якого пошириться й на тих, хто негативно ставиться до терористів. Тобто основна проблема полягає не у розподілі суспільства щодо ставлення до терористів, а в тому, що ставлення суспільства зазнає суттєвих змін (від “негативного” до “нейтрального” чи навіть “позитивного”). Така метаморфоза – не просто соціальне явище, а й результат психологічних наслідків діяльності терористів [5]. Не менш важливим в дослідженні цієї проблеми є розуміння глибинних чинників ідеології тероризму. Зауважимо, що тероризм є різнобічною, багатогранною, у т.ч. психологічною проблемою, оскільки втягнення груп осіб у терористичну діяльність здійснюється на підставі маніпулювання та використання ідей певної частини населення. Отже, характер ставлення до терористів залежить від різних психологічних та соціально-правових чинників. Аналіз внутрішніх

та зовнішніх чинників детермінації тероризму дозволяє виділити індивідуальні психологічні особливості і зовнішні умови, які зумовлюють виникнення певних груп ризику [6].

Актуальність завдання психологічного вивчення процесу втягнення людей у терористичну діяльність полягає у розробці концепції, яка б дозволяла вивчати різні підходи до цієї проблеми. Тероризм припускає використання насильницьких дій, однак його соціальний вплив не слід зводити до лише фізичного ефекту (кількість жертв). Більш важливим є емоційно-психологічний ефект, дія якого посилюється шляхом залякування населення, створенням обстановки соціального напруження.

Результати проведеного психосемантичного дослідження ставлення суспільства до терористів виявили, що у свідомості населення культивуються дві категорії характеристик: соціальна та морально-релігійна.

З'ясовано, що поняття “добра” і “зла” наповнюються специфічним соціальним змістом. При цьому сам терорист, навпаки, оцінюється у відриві від соціального контексту. Стереотип терориста являє собою образ жорсткого, амбіційного, імпульсивного фанатика [5]. Отже, під час відповідей респонденти більше схилилися до радикальної, негативної оцінки мотивів терористів, причин тероризму.

Сьогодні суспільство все більше стурбоване стражданнями жертв тероризму. Як наслідок, кількість прихильників тероризму буде зменшуватися, доки не зійде нанівець, тоді як неприйняття тероризму стане домінуючим [4, с. 83]. Визначення правового статусу жертв тероризму на міжнародному рівні є пріоритетним завданням. На даний час в різних державах жертви тероризму мають різний статус. Наприклад, в деяких державах вони прирівнюються до жертв війни. Для жертв тероризму неабияке значення має засудження тероризму. Генеральна Асамблея ООН підтвердила засудження тероризму в усіх формах і проявах, де б і ким би він не здійснювався, закріпивши це в Декларації про заходи ліквідації міжнародного тероризму (затверджена резолюцією 49/60 Генеральної Асамблеї ООН від 1994 р.), Глобальній контртерористичній стратегії ООН (затверджена резолюцією Ради Безпеки ООН 60/288 від 2006 р.) та в інших своїх рішеннях. Великі зусилля для протидії тероризму було зроблено Радою Європи, яка у своїй рекомендації від 16.05.73 р. № 703 засудила “акти міжнародного тероризму”, які “незалежно від причин, що спричинили їх, мають тягнути за собою застосування кримінальних санкцій, оскільки є тяжкими злочинами, що виражаються у вбивствах чи викраденнях ні в чому невинних людей, або ставлять під загрозу їхнє життя”.

Важливими інструментами оцінки ставлення суспільства до тероризму є універсальні антитерористичні конвенції і протоколи, які складають основу правової бази міжнародного режиму протидії тероризму.

Наступний рівень, на якому простежується характер ставлення суспільства до терористів, – національний. Цей рівень показує ставлення людей до окресленої проблеми в межах території певної країни. Вираженням цього ставлення є, зокрема, соціальна політика держави. Її реалізація свідчить про гуманне або, навпаки, жорстке ставлення до злочинців. В деяких країнах за організацію та вчинення терористичного акту передбачене покарання у виді смертної кари. Найбільш суворе ставлення до терористів зафіксоване у кримінальному законодавстві Китаю та Саудівської Аравії. Лояльне ставлення до терористів спостерігається у деяких країнах Західної Європи (Бельгія, Франція).

Що стосується України, то вона на загальнодержавному рівні робить усе можливе для того, щоб втілити міжнародні стандарти боротьби з тероризмом у життя і стати європейською країною. Але головна діяльність на цьому рівні полягає, на нашу думку, у

висвітленні суті глобального конфлікту, на ґрунті якого виникають терористичні прояви. Підкреслимо, що дії ЗМІ мають бути спрямовані на формування в населення стійкої позиції не сприйняття тероризму у всіх його формах і проявах.

Саме ЗМІ та Інтернет стають носіями і ретрансляторами всіх складових тероризму, і саме тому вони мають виступати основним об'єктом моніторингу для своєчасного формування заходів запобігання тероризму.

Зауважимо, що сьогодні не достатньо повно використовуються можливості залучення громадськості до боротьби з тероризмом. Отже, поза увагою залишилися можливості і резерву людського ресурсу як основної складової антитерористичного потенціалу суспільства.

Фактично одним з етапів протидії проявам тероризму на об'єктах різного призначення є специфічна робота з населенням, що спрямована на підвищення його обізнаності щодо небезпеки. У такому випадку результати роботи залежать від ступеня їх готовності до таких дій, а концепції протидії тероризму вимагають формування нового підходу до проблеми розвитку людини, оскільки результат сучасної антитерористичної операції залежить не тільки від рівня фахової майстерності співробітників спеціальних підрозділів, а й від поведінки та реакції цивільного населення [7, с. 42].

Головна ж проблема в зазначених взаємовідносинах, як убачається, полягає в індивідуальному рівні їх виміру. Ідеться про ставлення пересічних громадян до терористів.

Заслужують на увагу окремі дослідження, які проведені російськими вченими в контексті оцінки наслідків терористичних актів різними соціальними групами. За результатами дослідження виявлено, що оцінка окремих суб'єктів може змінюватися як в позитивний, так і в негативний бік і відтворювати різні процеси сприйняття (неприйняття), а також його емоціональні та поведінкові реакції. Оцінка «терориста» після пред'явлення відеосюжетів про терористичний акт стає більш негативною, тобто, з одного боку, спостерігається процес ідентифікації (на когнітивному рівні), який змінює оцінку, а з іншого – відзначається страх та агресія відносно того ж об'єкта за іншим критерієм. При цьому обидва процеси взаємопов'язані між собою і являють замкнуту циркулярну реакцію, ілюструючи можливі психологічні наслідки тероризму. Внаслідок неграмотності в трансляції інформації про терористичний акт у суспільства формується негативне ставлення не стільки до самих терористів, скільки до груп, цінності чи спосіб життя яких істотно відрізняється від уявлень спостерігача. Це, в свою чергу, викликає негативне ставлення до таких груп, що сприяє розколу в суспільстві [8, с. 21]. Отже, виявлення детермінації тероризму, визначення критеріїв та ідентифікації груп ризику дозволяє підвищити ефективність профілактики тероризму.

За результатами проведених досліджень в США та Європі з'ясовано, що демонстрація через телебачення погроз з боку терористів, терористичних наслідків та їх наслідків здійснює негативний вплив на людей. Вони в більшості випадків невірно оцінюють існуючі терористичні загрози. Надмірна інформація на початковому етапі породжує невиправданий страх у масах. Надалі у громадян радикально змінюється ставлення до уряду (негативно оцінюється ефективність заходів безпеки), а в подальшому спостерігається активне зростання націоналізму і ксенофобії. На наш погляд, результати згаданих досліджень висвітлюють ставлення суспільства до терористів та мають неабияке значення для дослідження такого феномену як “стокгольмський синдром”, який сприяє виникненню симпатії між терористом та його жертвою.

Вельми цікавим є ставлення українського соціуму до проблеми тероризму. За результатами репрезентативного опитування молоді, проведеного у 2003 р. О. Дроздовим, виявлено, що більшість опитаних студентів усвідомлює небезпеку

тероризму для світу в цілому. Їх уявлення про сутність та форми тероризму складаються, головним чином, під впливом повідомлень засобів масової інформації. Найчастіше з терористичним актом асоціюються такі події, як захоплення заручників та вибух у багатолюдному місці. Поряд із негативним загальним ставленням до тероризму, широкого поширення дістала диференційована оцінка тероризму, згідно з якою оцінка конкретного теракту та санкції за його здійснення залежать від того, хто і проти кого його здійснює. Когнітивний, емоційний та поведінковий компоненти атитюдів щодо тероризму пов'язані з такими факторами, як стать та рівень агресивності особистості. У цілому, представники чоловічої статі та високоагресивні індивіди менш критично ставляться до тероризму, ніж представники жіночої статі та індивіди з низькими та середніми рівнями агресивності. Поряд з тим слід зазначити, що ставлення особистості до тероризму залежить і від її ціннісних орієнтацій, світогляду [9, с. 91-100].

Результати проведеного протягом 19-21 вересня 2014 року соціологічною компанією GFK-Україна (на замовлення Громадської організації “Фонд “Відкрита політика”) опитування показують, що більша частина опитаних (57 %) “проти” амністії терористів [10].

Таким чином, можна говорити про те, що на індивідуальному рівні ставлення до терористів залежить від комплексу інформаційних впливів на життя людини.

Усе вищесказане, на наш погляд, зумовлює необхідність подальших соціально-психологічних досліджень серед молоді як найбільш вразливої соціальної категорії, а також вжиття додаткових заходів, спрямованих на формування в населення стійкої позиції неприйняття тероризму у всіх його формах і проявах.

Висновки.

Дослідження проблем соціально-правового та морально-психологічного сприйняття тероризму дозволяє підсумувати такі положення.

Стан занепокоєності в суспільстві, викликаний існуванням гострої проблеми тероризму, відбивається на ставленні соціуму до самих терористів. Воно зумовлене багатьма чинниками соціального-правового та психологічного характеру.

Соціальне сприйняття тероризму доцільно розглядати на: загальному, національному та індивідуальному рівнях взаємовідносин.

Головна проблема взаємовідносин суспільства з терористами лежить у площині індивідуального рівня, на якому відбувається морально-психологічне ставлення пересічних громадян до зазначених осіб. Морально-психологічне ставлення громадян до терористів відрізняється складністю й нерідко суперечливістю залежно від висвітлення інформації про терористичну діяльність. Викривлене висвітлення цієї інформації сприяє виникненню негативного ставлення не стільки до самих терористів, скільки до груп, цінності чи способі життя яких істотно відрізняється від пересічних громадян. Тому важливо встановити заборону на поширення через ЗМІ чи в іншій спосіб інформації, зміст якої може сприяти поширенню ідеології тероризму. ЗМІ та Інтернет мають виступати основним об'єктом моніторингу для своєчасного формування заходів запобігання тероризму.

Використана література

1. Батиргарєєва В.С. Рецидивна злочинність в Україні : соціально-правові та кримінологічні проблеми : монографія / В.С. Батиргарєєва. – Х. : Право, 2009. – 576 с.
2. Гуров О.Н. Вирус как инструмент медиатерроризма в современной культуре // Ярославский педагогический вестник – 2012. – № 2. – Т. I (Гуманитарные науки). – С. 294-298.

3. Антипенко В.Ф. Сучасний тероризм : стан і шляхи його запобігання в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.08 / Володимир Федорович Антипенко ; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 1999. – Режим доступу : <http://referatus.com.ua/disertaciyi-avtoreferati/suchasniy-terorizm-stan-i-shlyahi-yogo-zapobiganny/?page=10>
4. Леонов Б.Д. Ставлення суспільства до терористів : соціально-правовий та інформаційний аспекти // Правова інформатика. – 2012. – № 3(35). – С. 82-88.
5. Мкрытычян А.А. Психологические характеристики формирования отношения к терроризму в обыденном сознании. – Режим доступу : [//www.psyhodic.ru](http://www.psyhodic.ru)
6. Современный терроризм и борьба с ним : социально-гуманитарные измерения / С.А. Афонин и др. ; под ред. В.В. Яценко. – М. : МЦНМО, 2007. – 216 с.
7. Терроризм : определения и сущность : монография / [А.В. Коростиленко, Б.Д. Леонов, И.И. Мусиенко, В.А. Глушков, И.Н. Рыжов и др.] ; под. общ. ред. В.В. Крутова, И.И. Мусиенко, В.А. Глушкова. – К. : Центр уч.-науч. и науч.-практ. изданий Національної академії СБ України, 2014. – 192 с.
8. Спицына А.Ю. Категории населения, подверженные влиянию идеологии терроризма, формы и методы воздействия на них при проведении профилактических мероприятий // Вестник Национального антитеррористического комитета. – 2012. – № 2(07). – С. 19-23.
9. Дроздов О. Ставлення студентської молоді до тероризму // Соціальна психологія. – 2004. – № 1. – С. 91-100.
10. Більшість українців вважає, що закони щодо Донбасу не принесуть миру / “Новости України” (опитування) ; від 18 червня 2015 року. – Режим доступу : <http://news.online.ua/665148/bilshist-ukrayintsiv-vvazhae-shcho-zakoni-shchodo-donbasu-ne-prinesut-miru-opituvannya>

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

УДК 343.2+340.13+007.51+165.12

**РАДУТНИЙ О.Е.**, кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінального права  
Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого,  
член ВГО “Асоціація кримінального права”

## ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ АГРЕСІЇ НА ЗАКОНОДАВЧОМУ РІВНІ В КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВІЙ СФЕРІ

*Анотація:* В роботі запропоновано поняття та розглянуто ознаки, що характеризують прояви інформаційної агресії на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері.

*Ключові слова:* інформаційна агресія, нормативне забезпечення, законопроект, кримінально-правова охорона.

*Аннотация:* В работе предложено понятие и рассмотрены признаки, характеризующие проявления информационной агрессии на законодательном уровне в уголовно-правовой сфере.

*Ключевые слова:* информационная агрессия, нормативное обеспечение, законопроект, уголовно-правовая охрана.

*Summary:* The article proposes the concept and discusses the features that characterize the information aggression on the legislative level of the criminal law.

*Keywords:* information aggression, regulatory support, the bill, criminal and legal protection.

**Постановка проблеми.** Відповідно до положень ст. 7 Закону України “Про основи національної безпеки України” від 19 червня 2003 року № 964-IV на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України в інформаційній сфері є прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації, поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії, комп’ютерна злочинність та комп’ютерний тероризм, розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави, намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації. Але ще одним з потужних викликів є інформаційна агресія, яка в сфері законодавчої творчості та діяльності набуває певних особливостей та ознак.

*Аналіз останніх досліджень.* Питанню захисту інформаційної безпеки держави, в т.ч. від різних проявів інформаційної агресії, було приділено належну увагу у працях І.В. Авдошина, Д.С. Азарова, П.П. Андрушка, Л.В. Багрія-Шахматова, П.С. Берзіна, А.М. Благодарного, В.І. Борисова, В.М. Бутузова, В.Б. Вєхова, А.Г. Волеводзі, В.Д. Гавловського, Є.П. Гайворонського, Л.М. Герасіної, О.Ф. Гіди, В.А. Голубєва, С.Г. Гордієнка, В.М. Горового, О.П. Горпинюка, А.К. Гриня, В.К. Грищука, А.М. Гуз, В.Д. Гулкевича, М.В. Гуцалюка, Ю.І. Дем’яненко, О.Л. Добржанської, С.Я. Довбні, О.Д. Довганя, С.В. Дрьомова, Ю.Б. Ірхи, Д.А. Калмикова, М.В. Карчевського, Ю.І. Когута, В.К. Конаха, І.Ф. Коржа, О.І. Косілової, О.М. Костенка, В.В. Костицького, В.В. Крилова, О.В. Красненкова, С.С. Кудінова, Ю.А. Лапутіної, Є.В. Лащука, О.В. Левченка, С.Я. Лихової, І.В. Манжула, А.І. Марущака, В.О. Меркулової, Т.В. Міхайліної, А.А. Музики, В.О. Навроцького, А.Ю. Нашинець-Наумової, А.С. Нерсесян, М.А. Ожеван, Д.О. Олейнікова, Ю.Ю. Орлова, С.О. Орлова, М.І. Панова, В.В. Петрова, С.Ю. Петряєва,

В.Г. Пилипчука, М.В. Плугатир, О.Б. Розвадовського, М.В. Рудика, І.М. Рижова, Н.А. Савінової, В.С. Сідака, К.С. Скоромнікова, О.М. Солодкої, В.В. Сташиса, В.Я. Тація, О.К. Тугарової, І.П. Федірко, В.М. Фурашева, П.Л. Фріса, С.О. Харламової, В.Б. Харченко, А.В. Черних, В.М. Шлапаченко та інших науковців.

**Метою статті** є визначення поняття та ознак інформаційної агресії на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Інформаційна агресія є різновидом інформаційного протиборства (суперництва в інформаційній сфері щодо впливу на соціально значущі відносини та/або встановлення контролю над джерелами стратегічних ресурсів), яке, у свою чергу, є різновидом будь-якого протиборства, і полягає у посяганні на свідомість та світосприйняття людини, формування цілісної картини оточуючого простору, а в окремих аспектах державного рівня – на національну безпеку України в інформаційній сфері з метою нанесення істотної шкоди в окремих сферах життєдіяльності суспільства.

Передумовами її активного застосування виступають бурхливий розвиток інформаційних технологій, інформаційне перевантаження, прискореність процесів подання та зникнення певних відомостей, невміння розпізнавати інформацію за ознаками упередженої та/або недостовірної подачі, відсутність навичок у пошуку альтернативних джерел та звички критичного мислення, необережність та/або необізнаність користувачів інформаційних ресурсів, низька інформаційна культура, стрімка віртуалізація життя [3].

Додатково виділяють наступні чинники, що можуть сприяти інформаційній агресії: подання засобами масової інформації винятково агресивного контенту новин; фрустрацію населення через заангажовані політичні шоу-програми; штучну поляризацію суспільної думки в мережах Інтернет-простору [4, 119-123].

Інформаційна агресія має прояви не тільки на політичному рівні, в сфері використання засобів масової інформації, перекручення історичних та інших фактів, формування певної громадської думки або поглядів, але й на законодавчому рівні кримінально-правового забезпечення.

Чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України), попри майже щомісячне або щотижневе внесення в нього змін і доповнень, продовжує зберігати окремі недоліки, які є прихованими або лежать на поверхні.

Так, залишається первісно некоректним визначення вбивства, що міститься в ч. 1 ст. 115 КК України, – умисне протиправне заподіяння смерті іншій людині. Використання цієї дефініції для ст. 119 КК України (вбивство, вчинене через необережність) утворює неприпустиму конструкцію “умисне діяння, вчинене через необережність”, за існування якої норма, що передбачена ст. 119 КК України взагалі не повинна бути застосована на практиці за формальною ознакою.

Продовжує перебувати у вжитку формула “насильство, яке не є небезпечним для життя чи здоров’я потерпілого” (напр., ч. 2 ст. 186 КК України та інші), що включає в себе злочини проти здоров’я (умисне легке тілесне ушкодження, яке не спричинило короткочасний розлад здоров’я або незначну втрату працездатності – ч. 1 ст. 125 КК України, побої і мордування – ч. 1 ст. 126 КК України, катування – ч. 1 ст. 127 КК України), які апріорі є небезпечними для останнього.

Складно уявити собі ситуацію, за якої у довіреності від юридичної особи або в її статутних документах буде передбачене право представника на вчинення від її імені конкретних злочинів (статті 109, 110, 113, 146, 147, 160, 209, 258-2585, 260, 262, 306, 436, 437, 438, 442, 444, 447, частини 1 і друга статті 3683, частини 1 і друга статті 3684, статті 369 та 3692) або будь-яких інших кримінальних правопорушень. Але за

відсутності відповідних повноважень і у випадку вчинення злочину фактично матиме місце вихід за межі доручення (представництва), що не повинно утворювати для юридичної особи правових наслідків у вигляді заходів кримінально-правового характеру, передбачених ст. 966 КК України – тобто, штраф, конфіскація майна або ліквідація.

Одночасне використання в тексті закону про кримінальну відповідальність терміну “потерпілий” у жіночому або чоловічому роді (“потерпіла”, “потерпілий”; “неповнолітня” та “неповнолітній” – ч. 3 ст. 152 КК України, “малолітня” та “малолітній” – ч. 4 ст. 152 КК України тощо), а поряд з цим – поняття в узагальненій формі (“потерпіла особа”) вказує на необхідність чіткого розмежування між ними на етапі кваліфікації, що у свій час за ст. 117 КК України 1960 р. унеможливило визнання потерпілою особою від згвалтування особу чоловічої статі. Але врахування відмінностей між ними на підставі застосування принципів *nullum crimen sine lege* та *nullum poena sine lege* має на практиці привести до висновку, що тільки викрадення хлопчика, а не будь-якої дитини, утворює кваліфікуючу ознаку за ч. 2 ст. 146 КК України (незаконне позбавлення волі або викрадення людини), або що тільки перебування чоловіка, а не жінки (тобто – будь-якої потерпілої особи) у матеріальній або іншій залежності, має підсилювати кримінальну відповідальність за ч. 2 ст. 149 КК України (торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини). На теоретичному рівні повністю є зрозумілим, що такої диференціації не повинно бути, і виправлення ситуації має стати внесення відповідних змін і вживання лише одного загального терміну – “потерпіла особа” [2, с. 162-163].

Втім, з питання внесення змін до чинного закону про кримінальну відповідальність потрапляємо ще в більш неприйнятну ситуацію. У порівнянні з минулими роками найбільшу загрозу законодавству на сьогодні становить той руйнівний вплив, який свідомо чи напівсвідомо завдається шляхом прийняття змін до КК України, необґрунтованість та ворожість яких для правової доктрини та основних принципів кримінального права залишається поза сумнівом.

Наукова спільнота погоджується, що правотворчій діяльності останніх років властивий безсистемний та хаотичний характер [5, с. 29-35], копіювання нормативних розробок інших держав без відповідної адаптації нерідко привносить у нашу правову систему норми і принципи, нехарактерні для неї [6, с. 35-40], законопроекти мають внутрішні суперечності або конфліктують з нормами чинного законодавства, передумовами їх розробки та прийняття часто виступають вузькополітичні мотиви або інтереси окремих кланових груп. Щодо останнього фактору у міжнародний науковий обіг на пострадянському просторі навіть нещодавно було введено термін “олігархічна обумовленість”, а замість соціальної обумовленості запропоновано звернути увагу на державну обумовленість законодавства, яка генерується державною владою, що не втілює інтереси суспільства [1, с. 66-69].

В якості прикладів можна навести: проект Закону України про внесення змін до статті 194 КК України (щодо відповідальності за вандалізм) реєстр. № 4220а, який не враховує наявності у чинному законодавстві норм, що передбачені ст. ст. 194, 194<sup>1</sup>, 270<sup>1</sup>, 277, 292, 294, 296 КК України; проект щодо внесення змін в частині ст. ст. 325, 326, 327 КК України, на підставі якого через звуження змісту диспозиції і підсилення санкції запропоновані нові редакції згадуваних статей значно програють чинним, що призведе до ефекту, який є прямо протилежним викладеному у пояснювальній записці, а саме – вдосконаленню системи відповідальності за правопорушення у сфері обігу продукції та послуг; численні законопроекти щодо впровадження кримінального проступку тощо.

Всі зазначені законопроекти розміщені на офіційному сайті Верховної Ради України, що дає можливість ознайомитися зацікавленим особам як з їх текстами, так і з пояснювальним записками до них.

Проектом № 9165 щодо запровадження європейських стандартів у кримінальній юстиції було передбачено пропозицію вилучити з опису злочинної поведінки в ст. 191 КК форму “розтрата” та встановити відповідальність за неї в окремій новій ст. 191 КК України. Необхідність таких змін пояснюється у супровідній записці тим, що “...розтрата можлива лише за наявності обов’язкових ознак суб’єктивної сторони злочину – мотиву (з корисливих мотивів чи в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб). Враховуючи викладене, відповідальність за привласнення та заволодіння чужим майном, а також за розтрату чужого майна має бути різною та залежати від наявності чи відсутності корисливого мотиву. Враховуючи запропоновану редакцію статей 191 та 191-1 КК, справи щодо осіб, стосовно яких порушені кримінальні справи за фактом розтрати чужого майна, за відсутності корисливого мотиву мають бути закриті за відсутністю складу злочину. Прикладом такої справи може бути кримінальна справа, порушена проти колишнього Міністру внутрішніх справ України Ю.В. Луценка”. Між тим, в судовій практиці та науковій літературі не виникає складнощів з розмежуванням таких форм злочинної поведінки як привласнення чи розтрата чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні, або привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем. Крім того, в демократичному суспільстві закон не може бути написаний під будь-яку конкретну особу, оскільки така правотворчість набуває ознак тиранії, політичні мотиви щодо конкретної особи не можуть враховуватись як підстава криміналізації або декриміналізації діянь.

Іншими законопроектами пропонується виключити з КК України ст. 365, пояснюючи це тим, що “...у більшості країн англо-саксонської (Великобританія, США) та континентальної (Італія, Німеччина, Франція) систем права не передбачено окремого складу злочину “Перевищення влади або службових повноважень”. При цьому, склад злочину “Перевищення влади або службових повноважень”, що передбачений діючою редакцією статті 365 КК, в основних своїх визначеннях та поняттях повторює положення статті 98 Кримінального кодексу Української РСР 1927 року, а також статті 166 Кримінального кодексу Української РСР 1960 року. Така практика є пережитком радянського репресивного правозастосовного механізму”. Втім, народним обранцям слід було б більше любити свою Батьківщину, поважати її культуру, в т.ч. і правову, надбання якої ще навіть не повною мірою опановані західними та східними країнами. Відсутність у більшості, як стверджують автори проекту, країн англо-саксонської та континентальної систем права складу злочину, подібного ст. 365 КК України, зовсім не вказує на недолугість вітчизняного законодавства.

Правонаступництво наскрізних складів злочину, що були передбачені КК УРСР 1927 року та КК УРСР (згодом – України) 1960 року, не утворює з крадіжки, розбою, звалтування, вбивства тощо прикладів пережитку радянського репресивного правозастосовного механізму. Для КК України 2001 року показовим є забезпечення наступності положень, що витримали апробацію часом та відповідають потребам суспільства.

Доволі часто пропонується передбачити набрання чинності відповідним законом про внесення змін та доповнень не інакше як з наступного дня після його опублікування. При цьому ігнорується загальне правило, що передбачене положеннями ч. 1 ст. 4 КК України, згідно до якого закон про кримінальну відповідальність набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення. Ініціаторами законопроектів

практично ні коли не обґрунтовується необхідність вдаватися до виключення з цього правила (“...якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування”), вводити закон в дію практично негайно, позбавляючи громадян України та інших осіб належним чином ознайомитися з новими приписами законодавства впродовж загального 10-денного терміну.

Якщо автори вказаних та інших законопроектів діють цілеспрямовано на руйнацію правової системи, то це можливо визнати проявами інформаційної агресії на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері, що в цілому є загрозою для суспільства. Такі прояви можуть мати внутрішніх або зовнішніх замовників, або можуть бути викликані жагою отримання та опрацювання грантів, які, здебільше, теж мають іноземне походження і фінансування.

У зв’язку з цим можливо запропонувати у подальшому розуміти під інформаційною агресією на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері посягання на основні поняття, принципи та інститути кримінального права, внесення змін до кримінального законодавства, які містять внутрішні суперечності або утворюють конфлікт з нормами чинного законодавства, мають безсистемний та/або хаотичний характер, копіювання нормативних розробок інших держав без відповідної адаптації з метою привнесення у правову систему України норм і принципів, які є руйнівними для неї.

Ознаками такої агресії можуть виступати прихований та(або) подвійний зміст пропозицій щодо змін та доповнень до положень чинного законодавства, маскування під досягнення соціально значущої мети, копіювання положень нормативних актів зарубіжних країн без їх критичного переосмислення та узгодження з національною кримінально-правовою доктриною тощо.

Незадовільний стан речей щодо визначення поняття та обсягу службової інформації, яка в окремих складах злочинів виступає їх предметом (наприклад, ст. 330 КК України), через неузгодженість законодавчих змін (на підставі положень Закону України “Про доступ до публічної інформації” від 13.01.11 р. № 2939-VI до КК України, КУпАП, Закону України “Про контрозвідувальну діяльність” від 26.12.02 р. № 374-IV та інших нормативних актів повинні, але впродовж тривалого часу не були внесені відповідні зміни) призвів до виключення її впродовж майже трьох років (з 2011 по 2014 р.р.) з поля кримінально-правового захисту і унеможливив адміністративно-правове реагування за фактами порушення порядку її обліку, зберігання та використання (ст. 2125 КУпАП). Аналіз цієї ситуації привів В.М. Шлапаченка до висновку про можливість проведення цілеспрямованої підривної діяльності з боку представників іноземних держав та їх спецслужб в галузі законодавчої діяльності та нормативного забезпечення правового поля України [7, с. 391-393].

Якщо ж зазначені автори законопроектів діють не свідомо, а відсутність освіти, фаху та досвіду не дозволяє їм зробити виважені висновки, то це знов повертає до дискусійного питання, чи може законодавчою діяльністю займатися не фахівець у галузі права, так само як медичною – особа без відповідної освіти або знань, а, скажімо, вищий географічний орган держави утворювати з кола осіб, що не обізнані у географії.

Непрофесіоналізм у сфері прийняття законів не є виправдувальним і може привести до суттєвого пошкодження всіх принципів та пластів кримінального права на рівнях від базових понять до визначення конкретних складів злочинів. Це, в свою чергу, здатне підірвати охоронну та регулятивну функції кримінального права і кримінального законодавства, що є вже загрозою для існування демократичного суспільства.

При цьому жодні благі наміри не можуть братися до уваги (напр., норми Розділу XIV1 КК України “Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб” були

запроваджені Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)” від 23 травня 2013 р. № 314-VII тощо).

### **Висновки.**

Для усунення загрози інформаційної агресії на законодавчому рівні в кримінально-правовій сфері, слід, хоча б спочатку та на перших кроках, імперативно передбачити обов’язковість науково-доктринальної експертизи будь-якого законопроекту силами як мінімум трьох наукових, науково-дослідних або навчально-наукових закладів вищих рівнів акредитації з наданням відповідного висновку про відсутність ознак вказаної загрози.

Перспективи подальших досліджень. Зазначене не відкидає необхідності пошуку подальших та(або) інших форм реагувань на новітні виклики сучасності, дослідження щодо яких передбачається здійснювати у напрямі вдосконалення організаційних механізмів народовладдя, законотворчості та державного управління в інформаційній сфері, розвитку заходів кримінально-правового забезпечення життєдіяльності суспільства.

### **Використана література**

1. Иногамова-Хегай Л.В. Современная обусловленность уголовного закона : материалы міжнар. наук.-практ. конф. [“Наука кримінального права в системі міждисциплінарних зв’язків”], (м. Харків, 9 – 10 жовтня. 2014 р.) ; редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2014. – 536 с. С. 66-69.

2. Радутний О.Е. Чіткість законодавчих формулювань як засіб захисту потерпілого : матеріали “круглого столу” [“Державна політика у сфері захисту прав потерпілих від кримінальних правопорушень в Україні”], (м. Харків, 25 квітня 2013 р.) ; редкол. : В.І. Борисов (голов. ред.), Б.М. Головін (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2013. – 336 с. – С. 162-163.

3. Радутний О.Е. Кримінальна відповідальність юридичної особи стане кроком до закріплення віртуальності життєвого простору. – (Електронне наукове фахове видання Національного університету “Юридична Академія України ім. Ярослава Мудрого”. – № 1/2011). – Режим доступу : <http://наука.jur-academy.kharkov.ua>

4. Савінова Н.А. Інформаційна політика України у дискурсі безпеки людини і громадянина : зб. матер. наук.-практ. конф. [“Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави”], (м. Київ, 19 березня 2015 р.). – К. : Центр навч., наук. та період. видань НА СБ України, 2015. – 512 с. – С. 119-123.

5. Тацій В.Я. Десять років чинності Кримінального кодексу України : здобутки та шляхи вдосконалення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. [“10 років чинності Кримінального кодексу України : проблеми застосування, удосконалення та подальшої гармонізації із законодавством європейських країн”], (м. Харків, 13 – 14 жовтня. 2011 р.) ; редкол. : В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2011. – 456 с. – С. 29-35.

6. Швець В.Д. Практика внесення змін і доповнень до КК України: здобутки та прорахунки [“10 років чинності Кримінального кодексу України : проблеми застосування, удосконалення та подальшої гармонізації із законодавством європейських країн”], (м. Харків, 13 – 14 жовтня. 2011 р.) ; редкол.: В.Я. Тацій (голов. ред.), В.І. Борисов (заст. голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2011. – 456 с. – С. 35-40.

7. Шлапаченко В.М. Інформаційне законодавство як об’єкт підривної діяльності : зб. матер. наук.-практ. конф. [“Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави”], (м. Київ, 19 березня 2015 р.). – К. : Центр навч., наук. та період. видань НА СБ України, 2015. – 512 с. – С. 110-113.

УДК 343.412:316.648.43

**ЯРЕМЕНКО С.О.**, аспірант кафедри кримінального права  
Національного університету “Одеська юридична академія”

## **ФЕНОМЕН МЕНТАЛЬНОГО ЗАБРУДНЕННЯ У СУЧАСНОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ СЕРЕДОВИЩІ: НЕОБХІДНІСТЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ**

***Анотація.** У статті розглядається феномен ментального забруднення у сучасному інформаційному середовищі та здатність особи уникати впливу дезінформації у ЗМІ. Аналізується проблематика правового захисту від негативного інформаційно-психологічного впливу крізь призму теоретичних побудов та емпіричних даних стосовно особливостей функціонування психіки людини.*

***Ключові слова:** ментальне забруднення, інформаційно-психологічний вплив, когнітивні упередження, конформність, криміналізація.*

***Аннотация.** В статье рассматривается феномен ментального загрязнения в современной информационной среде и способность человека избегать воздействия дезинформации в СМИ. Анализируется проблематика правовой защиты от негативного информационно-психологического влияния сквозь призму теоретических построений и эмпирических данных касательно особенностей функционирования психики человека.*

***Ключевые слова:** ментальное загрязнение, информационно-психологическое влияние, когнитивные предубеждения, конформность, криминализация.*

***Summary.** The article discusses mental contamination in modern information environment and human ability to avoid the influence of misinformation in the media. The author analyzes the problems of legal protection against negative information and psychological impact in the light of theoretical constructs and empirical data on the peculiarities of human mind functioning.*

***Keywords:** mental contamination, information and psychological impact, cognitive biases, conformity, criminalization.*

**Постановка проблеми.** Ідеї здійснення інформаційного впливу на суспільну свідомість та поведінку людей за допомогою засобів масової інформації (далі – ЗМІ) мають тривалу історію. Хоча в різні періоди рівень та способи їх впливу різнилися, преса, радіо, телебачення, кінематограф, – всі види медіа залишаються ефективними засобами впливу на психіку людей. Телебачення традиційно займало домінуючі позиції серед джерел інформації і сьогодні залишається ефективним інструментом трансформування контурів соціальної реальності завдяки здатності створювати умови, за яких екранні образи в глибинах нашого несвідомого сплітаються з реальністю.

У сучасному інформаційному суспільстві бурхливий розвиток новітніх інформаційних технологій підняв прийоми психологічної маніпуляції поведінкою соціальних суб'єктів на новий рівень використання. За нинішніх технологічних реалій Інтернет став одним із найважливіших і найпопулярніших джерел інформації, дозволяючи поширювати інформаційні повідомлення практично миттєво, на необмежені відстані та транслювати їх через значно ширший ряд пристроїв. Крім того, Інтернет дозволяє окремому комунікатору донести своє повідомлення до невизначеної кількості реципієнтів, а також надає значно ширші можливості для зворотного зв'язку завдяки інтерактивній комунікації.



В результаті, сучасній людині доводиться жити у потужному інформаційному потоці, в якому фрагменти необхідної інформації змішані із масою повідомлень низької якості, які нерідко спрямовані на умисний вплив на свідомість та поведінку людей та їх груп. Цілий ряд медіа-джерел цілеспрямовано транслюють викривлену або хибну інформацію із цілком очевидними мотивами: дестабілізувати обстановку та підготувати ґрунт для подальших маніпуляцій поведінкою населення (голосування за певних політиків, купівля певних продуктів, долучення до певних видів суспільної активності тощо).

У даному контексті актуальним видається поняття ментального забруднення, запропоноване Т. Уілсоном та Н. Брекке. За аналогією з фізичними забрудниками, такими як небажані субстанції у повітрі, воді та їжі, віруси та бактерії, а також електромагнітна радіація, вищевказані автори визначають категорію ментальних забрудників, що сприяють набуттю небажаних суджень, емоцій чи поведінки завдяки процесам обробки інформації, що є несвідомими чи неконтрольованими. Небажаність у даному випадку означає, що особа під час формування судження не бажала б піддаватись впливу подібних несвідомих автоматизованих процесів [1, с. 117].

Протягом останнього часу прояви явищ, які належать до категорії ментального забруднення набувають лавиноподібного росту, що дає підстави говорити про надзвичайність цього феномену та необхідність впровадження правових механізмів запобігання його негативним впливам. В умовах, коли телебачення та Інтернет переповнені “продуктами творчості” із недвозначним, відверто пропагандистським вектором формування суспільної думки, як ніколи актуальною постає необхідність кримінально-правової протидії впливам та формату, у якому така протидія може бути здійснена.

Водночас, не дивлячись на надзвичайне значення проблеми ментального забруднення через ЗМІ, підходити до введення будь-якої кримінально-правової заборони у даній сфері слід з достатньою обережністю. Відзначаючи, що просте арифметичне збільшення кількості заборон веде до дестабілізації правового буття, а отже, до необхідності майбутнього прийняття нової редакції кримінально-правової норми в цілому, В. Туляков недаремно розглядає масову правотворчість та надкриміналізацію як одну із причин “вихолощування” профілактичної та карної функції кримінально-правової заборони, нехтування писаним правом та заборонами та навіть формування акцій опору, протесту та збройних зіткнень [2, с. 10; 3, с. 256], тобто ефектів, прямо протилежних бажаним. Досвід із криміналізацією та наступною експрес-декриміналізацією наклепу у 2014 році можна розглядати як приклад того, що учений називає “хаосом правової регуляції кримінально-правових відносин” [2, с. 8]: цей закон був оцінений як такий, що порушує конституційні права та не враховує рекомендації Генеральної Асамблеї Ради Європи.

Отже, для оцінки необхідності правової інтервенції у чутливій до будь-яких обмежень сфері свободи слова необхідно оцінити реальні можливості людини протистояти впливу дезінформуючих прийомів. Успіх прийомів інформаційно-психологічного впливу частково пояснюється застарілим стереотипом сприйняття окремих ЗМІ, зокрема телебачення, як традиційно надійних джерел інформації, особливо серед представників старшого покоління. Важливу роль відіграють й інші фактори, такі, як недоступність альтернативних джерел інформації або трансляцій мовою, поширеною у певному регіоні. Однак основним фактором, що визначає ефективність інформаційних маніпуляцій є власне об’єкт цих маніпуляцій – психіка людини із властивими їй особливостями обробки інформації. Саме тому всебічний аналіз необхідності введення правових мір захисту від психологічних маніпуляцій в інформаційному просторі неможливий без детального вивчення психічних процесів обробки інформації, що є автоматизованими та важко піддаються свідомому контролю.

*Аналіз досліджень і публікацій* свідчить, що різні аспекти інформаційного та психологічного впливу на суспільство та особу, проблеми формування і реалізації сучасної інформаційної політики та інформаційної безпеки держави, суспільства та особи розглядалися в працях таких українських учених, як В. Брижко, Б. Кормич, В. Пилипчук, Н. Савінова, Є. Скулиш, В. Остроухов, Б. Херсонський, зарубіжних дослідників Т. Уілсон, Н. Брекке, Д. Гілберт, Дж. Деніс та ін.

**Метою статті** є дослідження необхідності введення кримінально-правових засобів захисту від інформаційно-психологічного впливу через ЗМІ крізь призму теоретичних побудов та емпіричних даних стосовно особливостей функціонування психіки людини.

**Виклад основного матеріалу.** Ряд українських науковців визначають інформаційний вплив як організоване цілеспрямоване застосування спеціальних інформаційних засобів і технологій для внесення деструктивних змін у свідомість особистості, соціальних груп чи населення (корекція поведінки), в інформаційно-технічну інфраструктуру об'єкта впливу та (чи) фізичний стан людини та поділяють цей вплив на інформаційно-технічний та інформаційно-психологічний. Сутність інформаційно-психологічного впливу пояснюється як вплив на свідомість та підсвідомість особистості й населення з метою внесення змін у їхню поведінку і світогляд [4, с. 10].

За різними оцінками, переважна більшість сучасних методів інформаційно-психологічного впливу побудована на впровадженні недостовірної інформації, що має на меті відволікання уваги аудиторії від актуальних проблем на другорядні питання. Серед таких технік дослідники відзначають: приховування істотної інформації; комунікативний шум, або інформаційне сміття; зміщення понять; відволікання уваги; пріоритет на надання негативної інформації; інформаційне табу; безпосередня неправда [4, с. 198]. І список методів інформаційно-психологічного впливу, що надають можливість керувати поглядами мас, можна продовжувати.

Слід зауважити, що інформаційна безпека суспільства та особи нерозривно пов'язані між собою. Хоча мішенню інформаційно-психологічного впливу можуть бути великі соціальні групи, основою для маніпуляції групою людей перш за все є вплив на психіку кожного конкретного індивіда, що належить до даної групи. Тому ключ до розуміння ефективності впливу ментальних забрудників слід шукати на рівні інформаційної взаємодії психіки окремої людини із оточуючим середовищем. Інформаційну безпеку особистості українські науковці В. Остроухов, В. Петрик визначають як стан захищеності психіки людини від негативного впливу, який здійснюється шляхом упровадження деструктивної інформації у свідомість і (або) у підсвідомість людини, що призводить до неадекватного сприйняття нею дійсності [5, с. 136].

Наскільки середньостатистичний індивід є захищеним від спрямованих на нього інформаційних атак? Відомо, що психіка людини використовує стратегії обробки інформації, що засновуються на взаємодії як контрольованих, свідомих компонентів, так і автоматизованих, несвідомих процесів. Автоматизація частини когнітивних процесів забезпечує високу ефективність та адаптивність психічної системи. Однак побічним продуктом стратегій обробки, що мають в своїй основі ряд автоматизованих евристик, є виникнення когнітивних помилок, що створює внутрішні передумови для ментального забруднення. За певних умов судження, емоції та поведінка людини піддаються небажаним викривленням, що призводить до виникнення “дефектних суджень”, які в свою чергу надзвичайно погано піддаються свідомому контролю [1, с. 126].

Соціальній психології відомий цілий ряд таких феноменів, що створюють схильність у переважної більшості індивідів бути сприйнятливими до маніпуляцій.

Серед причин ментального забруднення Т. Уїлсон та Н. Брекке виділяють такі ефекти спотворення обробки інформації, як небажана категоризація, ефекти первісного сприйняття твердження як достовірного, заглушування думок, простого експонування, ореолу, імпліцитної пам'яті та інші психічні феномени [1, с. 142]. Сучасні прийоми інформаційно-психологічного впливу на особу часто використовують подібні властиві людській психіці ефекти та явища у власних цілях. Розглянемо деякі з цих явищ у контексті їх впливу на процеси обробки інформації.

*Первісне сприйняття твердження як достовірного.*

Згідно з моделлю, запропонованою Д. Гілбертом, психіка спочатку приймає будь-яке твердження як коректне і лише після цього вирішує, чи можна йому довіряти. При цьому сумніви стосовно достовірності інформації відносно легко зникають або забуваються, в той час як ефект первісного сприйняття інформації як достовірної зберігається. Подібна стратегія має адаптивну функцію та в цілому є ефективною, однак за певних умов може призводити до когнітивних викривлень, наприклад, при втомі чи додатковому когнітивному навантаженні [6, с. 111].

Дійсно, виснаження внутрішніх ресурсів знижує ефективність обробки інформації та здатність критично оцінювати логічність сумнівних тверджень. Таким чином, трансляція навіть відверто дезінформуючих повідомлень може мати деякий успіх, так як за певних умов навіть психічно здорові індивіди із нормальним рівнем інтелекту можуть сприймати неправдоподібні та нелогічні твердження, що транслуються через засоби мас-медіа, як достовірні [6, с. 111].

Цікаво, що даний ефект посилюється стосовно тверджень автобіографічного характеру завдяки *фундаментальній помилці атрибуції*. Так, паралельно з оцінкою істинності самого твердження відбувається визначення того, чи дійсно співрозмовник притримується позиції, яку він висловлює. Десятиліття досліджень продемонстрували, що людина особливо схильна сприймати дії та слова оточуючих як такі, що відображають реальну автобіографічну інформацію про них, навіть коли вона в повній мірі усвідомлює високу вірогідність того, що відомості можуть виявитись неправдивими (наприклад, коли особа висловлюється під тиском, має місце підкуп чи інші особисті мотиви) [6, с. 112].

Явище *конформності* проявляється у схильності до узгодження позицій, переконань та поведінки із груповими нормами [7, с. 606]. Дж. Дженіс стверджує, що прийняття важливих політичних та військових рішень саме в кризових умовах підвищує вірогідність виникнення різноманітних механізмів конформності, що є основою групового мислення [8, с. 916]. Разом із підвищенням рівня загрози та, відповідно, значимості рішення збільшується колективний вплив на його прийняття - навіть у випадках, коли такий соціальний вплив ретроспективно оцінюватиметься як невірний, ірраціональний чи як такий, що заснований на стереотипах та дефектній стратегії прийняття рішень. З теоретичної точки зору, подібний ефект є результатом цілого ряду факторів. По-перше, коли наслідки прийняття певної позиції є значимими, учасники більш вірогідно долучаються до соціального порівняння. По-друге, почуття залежності, низької самооцінки та належності до певної соціальної групи роблять людей більш сприйнятливими до суспільного впливу у зв'язку з тим, що прийняття значимого рішення пов'язане із високим рівнем стресу. Крім того, вважається, що стрес та емоції зменшують обсяг уваги, у такий спосіб посилюючи тенденцію покладатись на когнітивні та соціальні евристики, такі, як соціальний консенсус та тиск норм при прийнятті рішень [8, с. 916]. Отже, коли судження не можуть бути об'єктивно перевірені, індивід в більшій мірі покладається на суспільну інформацію

при оцінці точності та справедливості своїх суджень. При цьому дослідження демонструють, що ефект конформності посилюється при прийнятті рішення, що є значимими для індивіда\*.

Емпіричні дані також вказують на *пріоритетність для особи знайомої їй точки зору*: людина має несвідому схильність вважати, що відома їй думка є домінуючою. При цьому результати експериментів продемонстрували парадоксальний факт: ефект діє навіть у випадках, коли ознайомлення із думкою є наслідком багаторазового повторення всього лише одним членом групи. Даний ефект пояснюється викривленням роботи пам'яті: особа пам'ятає кількість суджень краще, ніж їх джерело [9, с. 831].

Як бачимо, нав'язливе повторення хибної інформації по телебаченню та “автобіографічні” розповіді підставних персонажів, що використовуються у якості прийомів пропаганди, апелюють до несвідомих, неконтрольованих особливостей обробки інформації і за рахунок широкого використання (наприклад, повторюваної трансляції на декількох каналах) можуть бути доволі ефективним засобом створення ілюзії широкої популярності певних соціальних позицій. У зв'язку з цим Н. Савінова пише: “Демонстрація результатів “голосування”, прозорість яких у фахівців викликає певні сумніви, дають аудиторії поза межами студії привід для відмови від власної автономності волевиявлення, ведуть до конформізму з віртуальною “більшістю” [10, с. 104].

#### *Ефект непрямого натяку.*

В додаток до прямого наклепу та дезінформації, більш витончені методи маніпулювання процесом формування суспільної думки також довели свою ефективність. Натяки, закладені в новинах, класифікуються психолінгвістами як форми непрямой комунікації і часто складаються із твердження (прямого судження, що пов'язує особу з певною характеристикою), та “уточнювача” (виразу, що знижує вірогідність того, що твердження є достовірним). Так, негативний посил може бути замаскованим за допомогою припущення (“Х. може виявитись корупціонером”), питання (“Чи знаходяться воєнні угруповання на території Z.”), заперечення (“У. – не антисеміт!”), обмовок та інших непрямих способів надання інформації [11, с. 882]. У подібних випадках має місце ефект натяку: очікується, що твердження має більший вплив, ніж супроводжуючий “уточнювач”, тому що твердження легше візуалізувати, воно є більш доступним у пам'яті, легше піддається поясненню та конкретизації та ін. Іншими словами, так як твердження є більш яскравим, ніж уточнювач, воно може викликати когнітивні процеси, що сприятимуть схиланню споживача інформації до вищої оцінки твердження [11, с. 822-823].

Експериментальні дослідження сприйняття заголовків, що містять негативні висловлювання у формі натяків, продемонстрували, що у читачів, які мали доступ до матеріалів із звинуваченнями у формі натяку часто формувалась така ж негативна позиція щодо “жертви” маніпуляції, як і у тих, яким надавались матеріали із прямим, незамаскованим звинуваченням. Важливо, що під час додаткового дослідження виявилось, що даний ефект знизився лише мінімально навіть у випадках, коли медіа-ресурс мав відверто низьку репутацію [11, с. 830].

#### *Автоматична категоризація соціального середовища.*

Люди миттєво співвідносять об'єкти, з якими стикаються, зі своїм попереднім досвідом та засвоєними схемами. Побічним ефектом такого підходу може бути

---

\* Наприклад, під час одного з експериментів вищий рівень конформності під час виконання завдання упізнання демонстрували саме ті свідки, яким було повідомлено, що їх судження матимуть велике значення та будуть використані юристами [11, с. 917-924].

формування упередженості та стереотипів – абстрактних структур, що пов’язують факт належності до певної групи із набором рис чи поведінкових характеристик [12, с. 186].

Дослідники вказують, що вплив стереотипів на установки та поведінку проходить несвідомо (див., наприклад [13]); стереотипи автоматично застосовуються до членів стереотипної групи. Крім того, описана вище схильність піддаватись груповому мисленню та імпліцитно довіряти суб’єкту, що виступає у ролі джерела інформації, посилюється у випадках, коли останній покладається на стереотипи [12, с. 186]. Дослідження підтверджують, що спроби особи контролювати чи подавити реакції дискримінації та стереотипізації часто призводять лише до підвищення їх частоти.

Стереотипи не слід вважати виключно негативним явищем. Однак цілеспрямоване формування негативних стереотипів може бути ефективним інструментом інформаційного впливу. Так, роздратованість та агресія, що виникає у суспільстві внаслідок високого рівня фрустрації, через неможливість задовольнити основні потреби, може каналізуватись, тобто направлятись в певне русло, шляхом формування образу зовнішнього ворога. Формуючи подібний образ ворога, пропаганда експлуатує схильність психіки до стереотипного сприйняття певних категорій людей [14].

Формування за допомогою ЗМІ образів ідентичності є первинним етапом готування мішені до певних психічних реакцій. “Серед аудиторії відповідного продукту, – вказує Н. Савінова, – формуються образи спільності: спільного минулого, спільних друзів та ворогів, однакових життєвих цінностей та корисних цілей, схожих або ідентичних підходів до оцінки добра і зла тощо. Такий захід між одномовними або одноконфесійними групами здійснюється з використанням розважальних, культурологічних та освітянських інформаційних продуктів у “мирний час” [10, с. 103-104]. Як результат, значні групи населення після інформаційної підготовки можуть використовуватися агресором для прийняття рішень [10, с.106].

#### *Формування хибних спогадів.*

Результати наукових досліджень свідчать, що традиційні уявлення про загальну надійність пам’яті людини також не повною мірою відповідають реальності. Так, у ряді експериментів було продемонстровано, що цілі псевдоспогади можуть бути імплантовані у випадках, коли суб’єкт чує розповідь про вигадану подію чи уявляє її [15, с. 135]. Так, інформація стосовно хвилюючих суспільних подій, отримана постфактум із чуток чи завдяки візуалізації, часто сприймається як отримана безпосередньо [16, с. 132; 17, с. 83].

Під час одного з експериментів, проведеного після трагічної авткатастрофи, що мала місце у Нідерландах, більше 60 % опитаних вказали, що “точно” бачили відео катастрофи по телебаченню, в той час як подібного відеозапису просто не існувало. Пам’ять про перегляд відеозапису була сконструйована внаслідок потужного резонансу, що викликала трагедія у суспільстві, та активному її обговоренню в засобах мас-медіа [18, с. 103]. Ці відкриття мають важливе значення для аналізу методів інформаційно-психологічного впливу і вкотре підтверджують, що нав’язливе повторення вигаданих фактів в ЗМІ має здатність спричинювати більш драматичні ефекти впливу на масову свідомість та пам’ять людей, ніж може здатись на перший погляд.

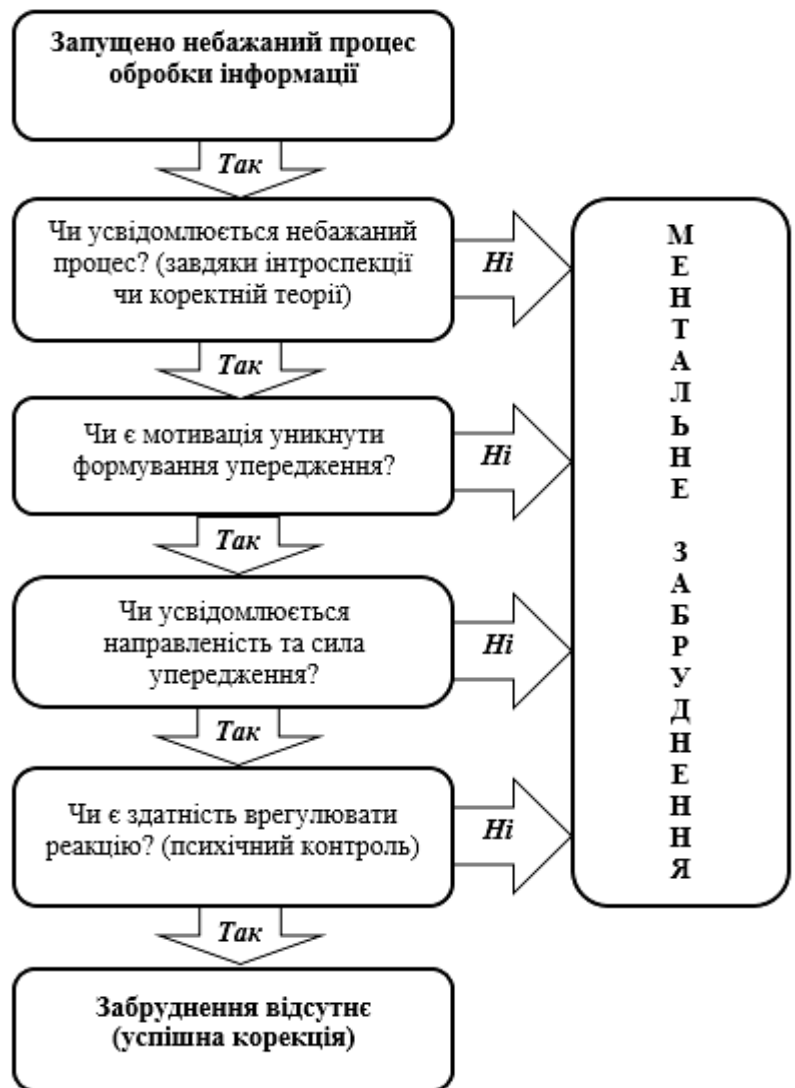
Перелік подібних несвідомих, автоматизованих феноменів можна продовжити. Для даного дослідження має значення те, що вони створюють умови для викривленої обробки інформації, які непросто обійти за допомогою спроб свідомого контролю. Т. Уілсон та Н. Брекке вказують, що *для уникнення ментального забруднення необхідно задовольнити наступні чотири умови* [1, с.130] (курсив – Я.С.).

По-перше, особа повинна усвідомлювати небажаний психічний процес. По-друге, індивід повинен мати мотивацію виправити “заражене” судження [1, с. 130-131]. При цьому слід врахувати, що серйозні викривлення реальності у певних сферах вважаються нормою, необхідною для підтримання психічного здоров’я та відчуття внутрішнього благополуччя. Так, відомо, що самообман використовується як інструмент для підтримки необхідного рівня самооцінки, а отже, в даній сфері людина особливо сприйнятлива до необ’єктивної інформації. Тому ідентифікація особи із певною соціальною групою, наприклад, за критерієм національності створює ситуацію, коли самооцінка особи знаходиться у залежності від оцінки даної соціальної групи.

Аналізуючи фактори, які сприяли поширенню нацизму у Німеччині, Е. Фромм звертав увагу, що після приходу Гітлера до влади лояльність більшості населення до нацистського режиму була посилена тим фактом, що мільйони людей почали ототожнювати режим Гітлера із власне Німеччиною. “У його руках була тепер державна влада, – писав Е. Фромм, – і тому боротьба з ним означала самовиключення зі спільноти всіх німців; коли всі інші партії були розпущені і нацистська партія “стала” Німеччиною, опозиція цієї партії стала рівнозначна опозиції Німеччини. Громадянин Німеччини, якими б чужими не були для нього принципи нацизму, мав вибирати між самотністю і почуттям єдності з Німеччиною, і більшість вибрала єдність” [19, с. 177-178].

Е. Фромм акцентує увагу на аксіомі пропаганди, що є актуальною і для сьогодення: “Будь-які нападки на Німеччину як таку, будь-яка пропаганда, що ганьбить німців (на кшталт клички гуни в період минулої війни), тільки посилюють лояльність тих, хто ще не цілком ототожнює себе з нацистською системою”. Таким чином автор пояснює численні випадки, коли люди, що не мали нічого спільного з нацизмом, захищали нацизм від критики іноземців, розцінюючи її як нападки на Німеччину [19, с. 178].

Слід також зауважити, що у випадку ефективно закладеного фундаменту (наприклад, завдяки вже згадуваній стереотипізації та протиставленню образу зовнішнього ворога) ефективна пропаганда здатна набирати обертів завдяки такому



Процес ментального забруднення та його корекції згідно з Т. Уілсоном та Н. Брекке [1, с. 119].

психологічному феномену, як “*схильність до підтвердження власної точки зору*” (англ. – confirmation bias). Даний ефект є універсальним феноменом, що проявляється у схильності людини надавати перевагу інформації, що підтверджує власні переконання [20, с. 175]. Підтверджувальне упередження може значно знизити ефективність створення інформаційних ресурсів, розроблених для достовірного та всестороннього висвітлення подій в умовах інформаційної війни. Звісно ж, даний ефект посилюється, коли інформаційні ресурси разом із критикою політичного режиму містять негативні висловлювання щодо соціальної групи, з якою глядач може себе ототожнювати. Даний фактор, на нашу думку, надзвичайно важливо враховувати при розробці засобів протистояння інформаційній війні.

Втім, навіть за умов наявності мотивації скорегувати упередження, особа може не усвідомлювати його спрямованість та силу. Крім того, навіть якщо особа задовольнила перші три критерії, вона може не мати достатнього контролю над своїми психічними процесами для виправлення упередженої позиції. На жаль, значна частина експериментальних досліджень вказує на те, що здатність людей контролювати свої думки та почуття обмежена. Після перебігу певних психічних процесів сформоване вірування чи почуття дуже важко “стерти” [1, с. 122]. Крім того, коли людина узагальнює інформацію, зібрану протягом певного періоду часу, інформація, зібрана на ранніх стадіях, має більшу вагу завдяки так званому “*ефекту первинності*”. Пов’язаний з ним ефект *стійкості переконань* полягає у тому, що після формування переконання воно може чинити значний опір до змін, навіть за наявності непереборних доказів його хибності [20, с.187]. Зокрема, у одному з експериментів піддослідні, що виступали у ролі присяжних засідателів, заслуховували показання свідків, які, як пізніше було продемонстровано, виявились неточними (наприклад, демонструвалось, що свідок мав поганий зір та не носив окуляри під час процедури впізнання). Мета-аналіз результатів цього експерименту продемонстрував, що хоча присяжні не брали до уваги дискредитовані показання, їм не вдалося зробити це повною мірою: вони суттєво корегували свої реакції, але не змогли ліквідувати ефекти сумнівних показань повністю [21, с. 212].

Крім того, вплив недостовірної інформації посилюється з плином часу у зв’язку з тим, що пам’ять зберігає факт довше, ніж супроводжуючу інформацію щодо його достовірності, так званий “*ефект сплячого*” (англ. – sleeper effect). Таким чином, переконливість інформаційного впливу може бути низькою в момент трансляції повідомлення, але з часом вона зростає [22, с. 204].

Як свідчать описані вище явища, висновок Н. Савінової про те, що інформаційні впливи можуть виступати ефективними засобами психічної підготовки інформаційно залежного населення до наступних невіртуальних впливів [10, с. 102], має достатню теоретичну базу та знаходить підтвердження у ряді наукових експериментів. Прийоми інформаційно-психологічного впливу використовують несвідомі процеси автоматизованої обробки інформації, які погано піддаються свідомому контролю та корекції. При цьому такий запобіжний засіб, як інформування про можливість ментального забруднення, має обмежену ефективність, оскільки люди схильні переоцінювати здатність корегувати своє ставлення до хибних суджень.

Разом з тим, питання, чи несуть такі форми діяльності достатню суспільну небезпеку для того, щоб регулювати дану сферу за допомогою правових інструментів чи, навіть більше, визнавати таку діяльність злочинною, залишається дискусійним. Тривала історія обмеження свободи слова призвела до її визнання як невід’ємної цінності демократичного суспільства. Підходити до питання правового втручання у зазначену сферу слід з обережністю в першу чергу через надзвичайно складну

проблематику обмеження свободи вираження поглядів, що неминуче постає у даному контексті. Свобода слова недаремно є наріжним каменем демократії. В епоху інформаційного суспільства превалюючою є думка стосовно рівних прав і можливостей всіх суб'єктів інформаційних відносин. Особа, як один із головних суб'єктів цих відносин, вільна мати доступ до інформації, свободу вибору та обміну інформацією, і вважається, що переважна більшість осіб здатна свідомо обрати для себе певну точку зору із запропонованих.

Посилення згаданого вище ефекту підтверджувального упередження та, як наслідок, вузькість поглядів можуть бути не найгіршим наслідком некоректної політики у даній сфері. Значно більшу тривогу викликає те, що будь-які недостатньо тонкі спроби обмежити свободу слова, навіть застосовані із благими цілями, створюють умови для зловживання ними із метою придушити критику влади, що викликає засудження з боку міжнародної спільноти (див., наприклад Резолюцію Генеральної Асамблеї Ради Європи “Щодо декриміналізації дифамації” № 1577).

Водночас проблема необхідності законного обмеження свободи вираження поглядів не ігнорується міжнародною спільнотою. Власне Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 10) містить положення про те, що реалізація право на свободу слова може підлягати таким обмеженням та санкціям, що є “необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам”.

Підтвердженням цього є також висновки Парламентської асамблеї Ради Європи, в яких зазначено, що свобода вираження поглядів не є необмеженою, і у держави може виникати необхідність втручання за умови, що для цього існує вагома правова основа і що таке втручання здійснюється у публічних інтересах [23]. Позиція Асамблеї щодо виключних випадків обмеження свободи вираження поглядів також викладена у Резолюції “Про загрозу для демократії з боку екстремістських партій і рухів в Європі” від 2003 року № 1344. У цій резолюції Асамблея висловлює занепокоєння відродженням екстремістських рухів та партій в Європі, вказуючи, що “жодна держава не захищена від тієї загрози, яку екстремізм за своєю суттю становить для демократії. ...Екстремісти становлять небезпеку для всіх демократичних держав через те, що їх фанатизм може служити приводом для застосування та виправдання насильства. ...Це створює безпосередню загрозу конституційному ладу і свободам, являє непряму небезпеку викривлення норм політичного життя”. Виходячи з цього, Асамблея закликає уряди держав-членів Ради Європи передбачити в своєму законодавстві можливість обмеження свободи вираження поглядів задля боротьби з екстремізмом та перешкоджанню розповсюдження екстремістської ідеології за допомогою нових інформаційних технологій [24].

Європейський суд з прав людини у п. 46 Рішення по справі “Кастельс проти Іспанії”, підкреслюючи необхідність стриманої політики стосовно кримінального переслідування за критику влади та вказуючи, що межі допустимої критики стосовно уряду є ширшими, ніж у відношенні рядового громадянина чи навіть політичного діяча, а також звертаючи увагу на те, що дії та упушення Уряду повинні бути предметом пильної уваги преси та громадськості, все ж приходять до висновку, що “свобода політичної дискусії, безсумнівно, не є абсолютною за своєю природою. Держави-учасниці можуть піддавати її певним обмеженням або санкціям. ...У компетентних органів державної влади як гарантів громадського порядку залишається відкритою можливість застосування заходів, у тому числі кримінально-правового характеру,



*спрямованих на те, щоб адекватним чином, без зайвих ексцесів реагувати на безпідставні або недобросовісні звинувачення” [25].*

Чи виникає подібна необхідність у сучасних умовах? Події останнього часу дозволяють без перебільшення сказати, що проблеми правового захисту інформаційного простору держави можуть мати критичне значення для забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності України та безпосередньо безпеки її громадян. Ці сфери традиційно потребують правового захисту, у тому числі за допомогою інструментів кримінально-правового впливу. З огляду на останні події в Україні вважаємо, що умисну трансляцію дезінформуючих повідомлень з метою отримати підтримку населення під час подальших дій, що протирічать національним інтересам України, слід розглядати як готування до вчинення злочинів, передбачених статтями Кримінального кодексу України: “Посягання на територіальну цілісність і недоторканність України” (ст. 110), “Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади” (ст. 109) та “Перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань” (ст. 114-1). Однак коректне формулювання конкретної кримінально-правової норми у даному випадку є значно ускладненим. Перш за все, її формулювання практично неможливе без вживання оціночних категорій, використання яких у кримінальному законі, особливо у сфері публічних інтересів, створює реальну загрозу зловживань з боку влади.

Отже, при формулюванні подібної норми у будь-якому форматі слід врахувати, зокрема, рекомендації згадуваної вище Резолюції Генеральної Асамблеї Ради Європи № 1577. Перш за все, Асамблея наполягає на введенні процесуальних гарантій, що дозволяють кожному, хто звинувачується в наклепі, обґрунтувати свої твердження для уникнення кримінальної відповідальності. Крім того, заяви чи твердження, зроблені в громадських інтересах, навіть якщо вони виявляться неточними, не повинні каратися за умови, що вони були зроблені без усвідомлення їх неточності, наміру заподіяти шкоду, а їх правдивість була перевірена із належною ретельністю. Парламентська Асамблея Ради Європи також виступає проти застосування покарання у формі позбавлення волі та засуджує використання непомірно суворих покарань у справах про дифамацію [24]. Таким чином при формулюванні санкції норми у відповідності з європейськими стандартами законодавець буде вимушений обмежитись такими формами покарання, як штраф у розумно визначених рамках, а також обмеженням права займати певні посади.

### **Висновки.**

Проведений аналіз свідчить, що негативний інформаційно-психологічний вплив на особу здійснюється за допомогою різних засобів і методів та побудований на впровадженні недостовірної інформації, що призводить до ментального забруднення. Забезпечення інформаційної безпеки особи нерозривно пов'язане з інформаційною безпекою суспільства і держави в цілому та, на сучасному етапі розвитку України, потребує нормативно-правового регулювання.

Серед основних завдань державної інформаційної політики – розробка і здійснення комплексу відповідних правових, організаційних, технічних заходів, спрямованих, як на забезпечення свободи слова та вільного доступу громадян до інформації, так і на запобігання негативним інформаційно-психологічним впливам на особу, захист національного інформаційного простору. Ці заходи є взаємозалежними і повинні відбуватися у відповідності до норм міжнародного права та міжнародних стандартів.

Дані експериментальних досліджень, розглянуті у статті, підтверджують, що найефективнішою стратегією запобігання небажаного впливу викривленої інформації є саме уникнення контакту із забруднювачем. В умовах високого рівня агресії,

спрямованої проти України на інформаційному фронті, постає питання правової заборони відверто дезінформуючої діяльності, спрямованої проти національних інтересів України. Водночас проблема введення кримінальної відповідальності за інформаційну агресію залишається актуальною тією ж мірою, як і дискусійною. Навіть за умови успішної реалізації стратегії контролю доступу до ментальних забруднювачів неможливо обійти проблему обмеженої ефективності подібної норми. Реальне вирішення проблеми ускладнюється рядом факторів, в тому числі невідконтрольністю інформаційних потоків, неможливістю завчасно розпізнати повідомлення як потенційний забруднювач та ін. Крім того, введення ефективних правових норм щодо регулювання українського медіа-простору не вирішує проблему пропагандистської діяльності на територіях інших країн-інформаційних агресорів. Заборона трансляції певних каналів може вплинути на проблему лише частково, адже матеріали можуть розповсюджуватись через Інтернет, а, як відомо, практична реалізація впровадження цензури у мережі Інтернет є проблемною із технічних причин.

Деякі із розглянутих у цій статті явищ, наприклад, ефект непрямого натяку, очевидно залишаються поза сферою правового регулювання. Тому ефективна державна політика у даній сфері неможлива без таких необхідних заходів, як створення ресурсів, які б неупереджено інформували населення, що погано володіє українською, доступною для них мовою; широке інформування населення щодо використання в конкретних повідомленнях маніпулятивних прийомів; інших заходів інформаційної політики, що адекватно відповідали б сучасним загрозам.

### Використана література

1. Wilson T.D., Brekke N. Mental Contamination and Mental Correction : Unwanted Influences on Judgments and Evaluations // *Psychological bulletin*. – 1994. – Vol. 116. – No. 1. – Pp. 117-142.
2. Туляков В.О. Кримінальне право сьогодення : ренесанс моделі сталого розвитку // *Вісник Асоціації кримінального права України*. – 2014. – № 2(3). – С.1-19.
3. Туляков В.А. Методология пустыни: в поисках оптимизации уголовно-правового регулирования // *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології, кримінально-виконавчого права*. – О. : Фенікс, 2011. – С. 255-257.
4. Історія інформаційно-психологічного протиборства : підручник / [Я.М. Жарков, Л.Ф. Компанцева, В.В. Остроухов В.М. Петрик, М.М. Присяжнюк, Є.Д. Скулиш] ; за заг. ред. Є.Д. Скулиша. – К. : Наук.-вид. відділ НА СБ України, 2012. – 212 с.
5. Остроухов В., Петрик В. До проблеми забезпечення інформаційної безпеки України // *Політичний менеджмент*. – 2008. – № 4(31). – С. 135-141.
6. Gilbert D.T. How Mental Systems Believe // *American Psychologist*. – Vol. 46. – Pp. 107-119.
7. Cialdini R.B., Goldstein N.J. Social influence : Compliance and conformity // *Annual Review of Psychology*. – 2004. – Vol. 55. – Pp. 591–621.
8. Baron R.S., Vandello J.A., Brunzman B. The Forgotten Variable in Conformity Research : Impact of Task Importance on Social Influence // *Journal of Personality and Social Psychology*. – 1996. – Vol. 71. – No. 5. – Pp. 915-926.
9. Inferring the Popularity of an Opinion From Its Familiarity : A Repetitive Voice Can Sound Like a Chorus / [K. Weaver, S.M. Garcia, N. Schwarz, D.T. Miller] // *Journal of personality and social psychology*. – 2007. – Vol. 92. – No. 5. – Pp. 821-833.
10. Савінова Н.А. Умисне поширення недостовірної інформації ЗМІ : аргументи на користь потреби криміналізації // *Вісник Асоціації кримінального права України*. – 2014. – № 2(3). – С. 100-112.
11. Incrimination through innuendo: Can media questions become public answers? / [D.M. Wegner, R. Wenzlaff, R.M. Kerker, A.E. Beattie] // *Journal of personality and social psychology*. – 1981. – Vol. 40. – No. 5. – Pp. 822-832.

12. Automatic and controlled processes in prejudice : The roles of stereotypes and personal beliefs // Attitude structure and function / [P.G. Devine, A.R. Pratkanis, S.J. Breckler, A.G. Greenwald]. – Hillsdale, NJ : Erlbaum, 1989. – Pp. 181-212.
13. Wax A.L. Discrimination as accident // Indiana Law Journal. – 1999. – Vol. 74. – No. 4. – Pp. 1129-1231.
14. Херсонский Б.Г. Особенности путинской риторики, или как рисуют образ врага : доклад в Одесском кризисном медиа-центре, 13 октября 2014 года. – Режим доступа : [//www.odcrisis.org/video-13-10-2014](http://www.odcrisis.org/video-13-10-2014)
15. Horselenberg R, Merckelbach H., Muris P. Imagining fictitious childhood events: the role of individual differences in imagination inflation // Clinical Psychology and Psychotherapy. – 2000. – Vol. 7. – No. 2. – Pp. 128-137.
16. Ost J., Vrij A., Costall A., Bull R. Crashing memories and reality monitoring : Distinguishing between perceptions, imaginations and ‘false memories’ // Applied Cognitive Psychology. – 2002. – Vol. 16. – No. 2. – Pp. 125-134.
17. Ost, J., Granhag P.A., Udell J.E. Familiarity breeds distortion : The effects of media exposure on false reports concerning the media coverage of the terrorist attacks in London on 7 July 2005 // Memory. – 2008. – Vol. 16. – No. 1. – Pp. 76-85.
18. Crombag H.F.M., Wagenaar W.A., Van Koppen P.J. Crashing memories and the problem of ‘source monitoring’ // Applied Cognitive Psychology. – 1996. – Vol. 10. – No. 2. – Pp. 95-104.
19. Фромм Э. Бегство от свободы / Э. Фромм ; [пер с англ.] ; общ. ред. и послесл. П.С. Гуревича. – М. : Прогресс, 1989. – 272 с.
20. Nickerson R.S. Confirmation Bias : A Ubiquitous Phenomenon in Many Guises // Review of General Psychology. – 1998. – Vol. 2. – No. 2. – Pp. 175-220.
21. Whitley B.E. The effects of discredited eyewitness testimony : A meta-analysis // Journal of Social Psychology. – 1987. – Vol., 127. – Pp. 209-214.
22. Pratkanis A.R., Greenwald A.G., Leippe M.R., Baumgardner M.H. In search of reliable persuasion effects : III. The sleeper effect is dead. Long live the sleeper effect // Journal of Personality and Social Psychology. – 1988. – Vol. – 54. – Pp. 203-218.
23. Towards decriminalisation of defamation : Resolution 1577(2007) Parliamentary Assembly of the Council of Europe. – Режим доступа : <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/ERES1577.htm>
24. Threat posed to democracy by extremist parties and movements in Europe : Resolution 1344(2003) Parliamentary Assembly of the Council of Europe. – Режим доступа : <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17142&lang=en>
25. Judgment in the case of Castells v. Spain, no. 11798/85, § 46, ECHR 1992. – Режим доступа : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57772>

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

УДК 340

ЦИМБАЛЮК В.С., доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
завідувач відділу теорії та історії інформаційного права
Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України

НАУКОВО-ДОКТРИНАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ЩОДО МЕТОДОЛОГІЧНИХ УСТАНОВОК СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ІНФОРМАЦІЮ

Анотація. Пропонуються до розгляду окремі результати дослідження, пов'язані з формуванням науково-доктринальних положень правознавства щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію.

Ключові слова: право, доктрина, методологія, систематизація законодавства.

Аннотация. Предлагаются к рассмотрению отдельные результаты исследования, направленные относительно на формирование научно-доктринальных положений правоведения касательно методологических установок систематизации законодательства об информации.

Ключевые слова: право, доктрина, методология, систематизация законодательства.

Summary. Article offers to consider the individual results of the study related to the scientific and doctrinal provisions of the legal science on methodological orientations of systematization of information legislation.

Keywords: law, doctrine, methodology, systematization of legislation.

Постановка проблеми. Формування теоретично-правових основ систематизації законодавства щодо інформаційної сфери передбачає визначення науково-доктринальних положень, що становлять базу наукових досліджень. Серед іншого вони також дозволять визначити методологічні установки розуміння систематизації законодавства за відповідним обсягом наукових знань.

Метою статті є висвітлення окремих результатів дослідження щодо науково-доктринальних положень, спрямованих на визначення методологічних установок систематизації законодавства про інформацію.

Виклад основних положень. Перш за все пропонується звернути увагу на адаптування розуміння системного підходу у такому його аспекті, як комплексність у складі правознавства як науки. Для цього пропонується методологічна установка, що з точки зору системного підходу, як його одного із проявів за певними ознаками є саме комплексний підхід. Тобто, з точки зору системного підходу, методологічно, під комплексним підходом пропонується розуміти множину визначених методів, методик, що дозволяють обмежувати об'єктивний ряд компонентів (чинників) суб'єктивно для заданої мети. Такий підхід вважається суттєвим і визначальним для встановлення закономірностей прояву явищ у їх відтворенні, але не творенні. Для подолання обмежень комплексного підходу і системного підходу у дослідженнях окремих проявів суспільних інформаційних відносин пропонується застосування системно-комплексного (чи комплексно-системного) підходу. Такий підхід у своїй основі передбачає можливість формування методології на основі поєднання традицій доктрини і новацій розуміння минулого, сучасного і прогнозування майбутнього суспільного буття за певними критеріями у їх порівнянні.

Зазначене, як методологічна установка, знайшло відображення у працях ряду апологетів теорії систем та системного підходу. Серед них пропонується звернути увагу на дослідження американського вченого Дж. Касти [1]. Автором викладаються

формалізовані принципи побудови моделей багатозв'язних систем різного призначення: економічних, екологічних, лінгвістичних і т.д. Значна увага в книзі також надається застосуванню методів топології при виявленні в системах слабких і сильних зв'язків та дослідженню їх структурної стійкості без зруйнування залежностей. Загальне сприйняття книги Дж. Касти дозволяє сформулювати думку про основну його ідею щодо створення філософського розуміння системного підходу. Вона полягає у тому, що системи формуються як об'єктивно, так і суб'єктивно. Ознакою систем є те, що вони формуються не тільки в арифметичних (двовимірних, лінійних), а й у геометричних (тривимірних) прогресіях. Пізнання явищ як систем можливо шляхом поступового занурення з будь-якої точки дотику до них, з будь-якого чинника дозвано за заданими параметрами як у сферу, або як у коло, площину чи простір його існування. При цьому загальні висновки про властивості певної системи можуть формуватися як за окремою сукупністю (купою) системних чинників, так і за їх множиною. Але множинність властивостей утворює нову якість, не притаманну сукупності цих властивостей.

При формуванні теоретико-правових основ систематизації законодавства для інформаційної сфери з точки зору системного підходу пропонується також застосувати як методологічні установки напрацювання російського дослідника В. А. Карташова. Викладені ним фундаментальні положення розуміння теорії систем сформульовані із сарказмом у назві його монографії “Система систем. Нариси загальної теорії і методології” [2]. Розкриваючи на філософському рівні сутність різних систем, він сформував важливі сторони методології прилаштування явищ у ході діяльності людей до своїх потреб та інтересів. Також автором розкриті основні моменти закономірностей виділення із систем нових на принципі формування критичної маси чинників у явищі (формування на основі материнських систем дочірніх, або формування альтернативних систем до сталих, закритих систем, що у зв'язку із своєю обмеженою здатністю до розвитку не виконують визначених для них функцій). Свою книгу він починає з образної формули цього принципу із вислову А. Ейнштейна: “Як чудово відчуті єдність цілого комплексу явищ, що при безпосередньому сприйнятті здаються розрізненими”.

У контексті розуміння теорії систем пропонується звернути увагу на положення теорії множин. Базисом її є методологічні положення, що сформовані математиками. Так, серед математиків вважається, що наукова формалізація поняття множини з'явилася порівняно недавно, в кінці XIX століття, у зв'язку з роботами Контора (порівняння міцності множин) [3]. На думку окремих дослідників множинність задається правилом чи ознакою, відповідно до визначення, належності чи даних елементів [4]. У теорії множин домінує нечітка логіка (від англ. *fuzzy logic*), що як науковий напрям бере зачаткування у працях американського вченого іранського походження Лотфі А. Заде (Lotfi A. Zadeh), у 1965 році [5;6]. На відміну від булевої алгебри, де існує лише дві величини (0 та 1, правда чи неправда, так чи ні) у нечіткій логіці існують також перехідні величини (стані), наприклад, великий, малий, негативно великий чи негативно малий, позитивно великий, чи позитивно малий і т.п. У зв'язку з цим основною підставою появи теорії множин стала наявність нечітких і наближених доказів або припущень при описі суспільних процесів, систем, об'єктів.

Далі пропонується викладення як науково-доктринальних положень окремих методологічних установок для розуміння іншого аспекту (чи прояву) системного підходу у праві щодо інформації: комплексно-системного підходу. Для прикладу, з прив'язкою до теми дослідження, під ним пропонується розуміти застосування у єдності, залежно від потреб та інтересів учасників правовідносин методології приватного і публічного права для формалізації норм, правил поведінки у ході

діяльності, пов'язаної з даними, відомостями (як ресурсом для формування інформації) та технологіями їх об'єктивного (реального) прояву.

Також пропонується подати розуміння у цьому дослідженні поняття «доктрина». У першооснові термін «доктрина» (лат. *doctrina*) застосовувався для визначення вчення, теорії, що має відповідну філософську, світоглядну, політичну систему знань, керівних принципів або нормативних формулювань, що дозволяють пізнати та впливати на певні реалії буття в цілому через його окремі сегменти. Зазначений зміст доктрини визначається і у контексті визначення сутності правової доктрини такими дослідниками як: В. Я. Тацій [7, с. 7-8], І. В. Семеніхін [8], М. В. Кармаліта [9] та інші.

У суспільних науках вважається, що поняття «доктрина» має декілька сутностей: 1) система наукових знань, що є відображенням певної теорії; 2) форма нормативно-правового акту відповідного суб'єкта управління певною соціальною системою (державою, суспільством), що відображає його політику у конкретній сфері суспільного життя. Як приклад, можна навести Доктрину інформаційної безпеки України, що була затверджена Указом Президента України від 8 липня 2009 року №514/2009 [10]. Положення її спрямовані на дотримання необхідного рівня безпеки в інформаційній сфері України в конкретних умовах історичного періоду. Вона є основою для: формування державної політики у сфері інформаційної безпеки країни; розроблення проєктів, концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій; підготовки пропозицій щодо дальшого системного вдосконалення правової, методичної, науково-технічної і організаційної складових інформаційної безпеки України.

Зазначене розуміння доктрини дозволяє сформулювати судження, що вона є управлінським орієнтиром, функціонально призначеним зняти можливі конфліктні положення при розробці у часі, просторі та колі осіб різних концепцій, стратегій тощо, запобігти всьому тому, що виходить за її положення. У будь-якому випадку доктрина, як нормативно-правовий акт, є відображенням її предтечі: наукової доктрини бачення системних ознак керування суспільним життям, що набули офіційних поглядів. У доктрині також визначаються положення, що встановлюють напрямок керованого суспільного будівництва, чи державного будівництва, підготовки соціуму і його складових до нових перетворень, способів і форм їх проведення. Доктрина відображає потребу суспільства щодо реагування на нові виклики його існуванню. При цьому основні положення політики держави складаються та змінюються в залежності від суспільного розвитку і коректуються з урахуванням нових наукових досягнень і змісту очікуваних або неочікуваних результатів практики. Але, так чи інакше, політика реалізується відповідно до орієнтирів, визначених у доктрині. У зворотному напрямку, в комплексі, практика політики є відображенням фундаментальних та, відповідно, на їх основі, прикладних наукових досліджень за доктриною, що постійно піддається моніторингу, критичному аналізу дослідниками. Положення доктрини слід відрізнити від догм. У дослідженнях реалізації доктрини і через них формується нова структура знань для подальших напрацювань галузевих теорій, їх засад щодо визначення методологічних положень, у тому числі як установок дослідження на засадах герменевтики практики, що зумовлює нові парадигми у концепціях реформ певної сфери суспільного життя.

Наступним питанням для формування науково-доктринальних положень щодо теорії і практики систематизації законодавства про інформацію є визначення наукового розуміння категорії «методологія». Як свідчать дослідження, у різних джерелах цей термін подається по-різному [11]. Це дає підстави стверджувати про його багатоаспектність та багатофункціональність. Як синтезоване поняття, методологію можна розуміти у визначенні, що запропоновано у тлумачних словниках. Для прикладу, у одному із

тлумачних словників української мови пропонують наступні два формулювання змісту методології: 1. Вчення про науковий метод пізнання й перетворення світу, його філософська, теоретична основа. 2. Сукупність прийомів дослідження, що застосовуються у будь-якій науці, відповідно до специфіки об'єкта її пізнання [12, с. 178].

Застосовуючи положення сучасної теорії систем (розуміння її як множинності факторів, а не їх сукупності), пропонується сформулювати спеціальну галузеву сутність методології інформаційного права у такому розумінні:

1) Вчення про множину наукових методів пізнання, філософська, теоретична його основа для цілеспрямованих перетворень (діяльності) людей у їх суспільних відносинах в інформаційній сфері суспільства як об'єкта (галузі суспільного буття): суспільних відносин, пов'язаних з діяльністю, що зумовлює права, обов'язки, зобов'язання суб'єктів (інформантів, трансляторів, інформованих) щодо інформації;

2) Множина визнаних певним загальнонауковцями прийомів, підходів дослідження, що застосовуються у різних науках, їх сферах, галузях, напрямках відповідно до специфіки об'єкта (чи предмета) пізнання – інформаційної сфери суспільства (сфери суспільних відносин щодо інформації).

Методологія як категорія застосовується і у практиці, у тому числі у правотворчості. Для прикладу пропонується звернути увагу на застосування змісту методології у нормативно-правових актах.

Так, у пункті 1.2 Порядку погодження органами державної статистики методології та звітної документації, що пов'язані із збиранням та використанням адміністративних даних [13], пропонується визначення методології, як сукупності способів, правил і методів, що встановлюють порядок збирання, опрацювання, аналізу та використання адміністративних даних.

З точки зору сучасного розуміння системного підходу (тобто, не як сукупності, купи, а як множинності, множини взаємопов'язаних складових, що у єдності утворюють нову якість, не притаманну простому додаванню складових), зазначене визначення змісту методології пропонується адаптувати до більшої науково-аналітичної абстракції (у тому числі для цілей систематизації законодавства про інформацію) і подати наступним чином.

Методології як категорія практики правотворення – це множина способів, правил і методів, що встановлюють порядок збирання, опрацювання, аналізу та застосування даних, що набувають ознак знань, а також створення (структуризації) відповідних норм правил поведінки з відповідним відображенням їх у нормативно-правових актах.

У пункті 1.1.2 Вимог до оформлення документації з питань статистичної методології [14], було подано визначення методологічних положень (основ) – як офіційного документу, що висвітлює наукове ствердження, зведення правил, сукупність методів, вихідні, головні положення, що стосуються статистики як галузі знання в цілому або будь-якого з її розділів.

Виходячи з цього визначення, пропонується адаптувати його у формулювання більш широкого системного розуміння, зокрема, у контексті державного управління в інформаційній сфері суспільства.

Методологічні положення (методологічні основи) – це офіційний документ, що висвітлює наукові ствердження, зведення правил, множину методів, вихідні, головні положення (принципи), що стосуються права інформаційної сфери суспільства, його структуризації як галузі знання в цілому або будь-якого з його розділів, частин тощо.

По суті, таким офіційним документом у нашій країні, де системно у історичній перспективі були визначені тогочасні наукові твердження, зведення правил, множина методів, вихідні, головні положення щодо інформаційної сфери суспільства на

законодавчому рівні, можна вважати Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 - 2015 роки.

Для цілей дослідження пропонується визначення і такої категорії, як «методологічна помилка». Ця категорія застосовується у теорії і практиці у негативному розумінні, зокрема, для прикладу, для оцінки аналізу пропозицій до методологічних положень окремих дослідників, у тому числі тих, що знайшли відображення у нормативно-правових актах, зокрема і стосовно структуризації інститутів інформаційного права та його частин.

Методологічна помилка – це помилка, допущена у неправильному застосуванні або незастосуванні чи неврахуванні певних методологічних положень (зокрема, еkleктики їх) під впливом обмежень у просторі, часі та колі осіб, що зумовлена ентропією (невизначеністю), пов’язаною з обмеженнями доступу до інформації як знань у певній галузі, сфері чи напрямку діяльності людини, соціальних спільнот, або суспільства, держави чи міжнародного співтовариства.

Як приклад методологічної помилки у правознавстві щодо систематизації галузевого законодавства, можна назвати положення Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні, де поряд з установкою на створення Кодексу України про інформацію було визначено також установку на подальше фрагментарне регулювання окремих суспільних відносин у окремих законодавчих актах. У результаті – немає такого Кодексу, а є лише купа (сукупність) окремих законодавчих актів, що мають юридично конфліктні норми, як фактор стримування (гальмування) розвитку інформаційного суспільства в країні з ризиком породження юридичного хаосу в управлінні державою.

Як приклад подолання такої методологічної помилки, пропонується звернути увагу на практику інших країн. Наприклад, у Франції, для подолання “саженого фрагментарного законотворення, що тягне інфляцію права”, у 1994 році, Жаком Шираком, відразу після вступу на посаду Президента країни, було визначено методологічну установку на кодифікацію галузевого законодавства. Це викликало у подальшому зменшення прийняття спеціальних галузевих законів та підзаконних нормативно-правових актів органами державної виконавчої влади. Фрагментарне законодавство у цій країні, подібно до практики в інших країнах ЄС, у разі потреб практики застосовується переважно для внесення доповнень та змін у редакції раніше прийнятих законів, адаптуючи їх положення до нових технологічних реалій правовідносин. При цьому визначено методологічну установку, як принцип: кодифіковане законодавство це юридично раціоналізоване, упорядковане, ієрархізоване право, що у кінцевій меті робить доступним його для всіх [15]. Саме в Кодексі, як системному законодавчому акті, а не в окремих розрізних актах можливо взаємно пов’язати норми правил поведінки у діяльності на засадах принципу забезпечення співвідношення прав, обов’язків у зобов’язаннях всіх суб’єктів у різноманітних видах визначених за об’єктивними ознаками суспільних відносин.

Наступний термін, що пропонується для розуміння, – метод. Під методом пропонується розуміти – спосіб, підхід, прийом або множина прийомів пізнання природи явища, у тому числі суспільного життя, що застосовуються в певній галузі діяльності (науці, практиці тощо). Слід також зазначити такий термін як “методика”, що тісно пов’язаний із розумінням змісту методології та методу. Під методикою пропонується розуміти – множину взаємопов’язаних методів пізнання й перетворення світу (зокрема, у інформаційній сфері суспільства), галузі, напрямку суспільної діяльності (у тому числі пов’язаної з інформацією) на певній визначеній філософській, теоретичній основі.

На цих теоретичних засадах пропонується перейти до розкриття сутності та змісту розуміння методології інформаційного права, що визначає спрямованість і доктринальні положення систематизації законодавства України про інформацію.

З точки зору системного підходу, пропонується розгорнуте розуміння методології, у розумінні основи для єдності теорії і практики інформаційного права. Її пропонується викласти як множину знань, поглядів про наукові методи пізнання й перетворення світу у інформаційній сфері суспільних відносин, його філософську, теоретичну основу, а також множину прийомів дослідження, що застосовуються дослідниками відповідно до специфіки предмета – інформації, конкретної інформаційної діяльності (за видами, напрямками тощо), її технологій, як об'єктів пізнання суспільних відносин та їх відображення у правах і обов'язках суб'єктів.

Формування системних ознак методології інформаційного права пропонується розпочати з розгляду юридичної природи та розвитку комплексних ознак методології публічного права. При цьому розуміння методології публічного права розглядається у змісті конкретної доктрини теорії права як основи всіх складових правознавства. Його засади умовно поділяються на галузі за провідними методами реалізації правовідносин: імперативного (формування приписів, заборон та дозволів уповноваженими органами державної влади) та диспозитивного (юридичного визначення суспільного статусу сторін у відносинах).

При цьому не виключається розуміння методології права і у змісті доктрин теорії приватного права щодо інформаційної сфери суспільства: це природні суспільні відносини до інформації між суб'єктами на їх розсуд, що визначаються на принципах юридичної незалежності, самостійності й особистої ініціативи сторін; та у спосіб, що визначений, або не визначений чи не заборонений нормами публічного права.

Доктринальні положення систематизації законодавства про інформацію мають функцію забезпечити визначення суспільного консенсусу у праворозумінні для правотворчості, правозастосування, правовій освіті у суспільстві щодо інформації як об'єкта різних видів, напрямків, галузей, сфер, сегментів, секторів соціальної діяльності у вигляді правовідносин.

Ще однією методологічною помилкою можна вважати думку окремих дослідників [16], що у правознавстві має бути єдина, незмінна доктрина законодавчого визначення та регулювання в інформаційній сфері суспільства України. Доктрина – це результат формалізованих знань на певному історичному етапі їх виникнення. Тобто методологічною установкою систематизації законодавства країни має бути не прагнення формування догм, а діалектичний підхід – поступове формування поглиблених знань, що базуються на основі теорії ієрархічних систем. Тоді і державна політика у інформаційній сфері суспільства не буде знаходити відображення у полісистемності, ситуативності, декларативності, фрагментарності, розпорошеності.

Нині, як методологічну помилку, а не досягнення, слід розглядати практику, коли нормативно-правовий масив щодо інформаційної сфери суспільства, у формі законодавства та підзаконних нормативно-правових актів органів державної влади (на публічно-правовому рівні), налічує близько чотирьох тисяч джерел [1, с.8]. Те, що вважалося у минулому перевагою і засобом оперативного (швидкого, поточного) реагування на суспільні зміни в інформаційному просторі через методологію адміністративного права, нині, у деяких випадках, проявляється як недолік. Адміністративно-правова методологія за своєю природою, як прояв державного управління, призначена чітко визначати правила поведінки кожного через приписи, заборони, дозволи. З історії людства відомо, що застосування виключно адміністративно-правової методології регулювання суспільних відносин створює умови для формування таких державно-політичних негативних проявів як тоталітаризм, абсолютизм і т.п., що зводить людину, громадянина до статусу об'єкта – чийогось

ресурсу, подібно до інших ресурсів (природних, технічних, фінансових, виробничих тощо). У результаті виникає суспільна загроза до розпаду державного устрою через повстання, революції, заколоти тощо саме тих, кого вважали об'єктами.

На протипагу такій загрозі людство у своїй історії існування відпрацювало методологію самозбереження – множину засобів, способів, методів протидії тому, що веде до порушення у ньому балансу потреб та інтересів суб'єктів у їх спільноті. Перш за все це визнання того, що у державі створюється велика сукупність (купа) нормативно-правових актів, у тому числі законодавчих, що їх важко досягнути як систему більшості людей з середнім рівнем розумового розвитку, у результаті чого не тільки люди (громадяни) у спільноті нігілістично ставляться до права, але і можновладці та судді. Як ознаки прояву цього – деградації суспільних відносин. Право базується на віковому усвідомленні окремих проблем як типових, у суспільній історичній пам'яті різних народів. Саме суспільна історична пам'ять народу, перш за все, через еліту (наукову, політичну), дозволяє визначати певні закономірності для підтримання безпеки кожного у рівновазі норм правил поведінки, що дотримуються кожним.

При цьому визначаються принципи, що дозволяють формувати подальше безпечне існування будови суспільства, управління ним, його представниками у формі такої організації суспільства як держава. Такі принципи знаходять вираз у системі відповідних нормативно-правових актах. Можливо, не випадково у ряді слов'янських народів розуміння закономірностей суспільного життя асоційовано у назві відповідних нормативно-правових актів – у категорії “закон” (закодований норматив). Для того, щоб якимось чином відмежувати сутність закону суспільного життя від юридичного нормативного акту під такою ж назвою, сформувалася традиція у суспільстві писати його з великої букви – Закон. При цьому одному із таких Законів надається статус основного. У правознавстві такий Закон має назву Конституції. Саме Конституція країни як Основний Закон, визначаючи у правових нормах принципи суспільних відносин, створює методологічну основу, засади для співвідношення потреб та інтересів людей у їх спільному житті, незалежно від їх правового статусу, особливо якщо такий статус здобувається особою через відповідний державний орган влади.

Більш розширено у практичній площині науково-доктринальні положення щодо методологічних установок систематизації законодавства про інформацію знайшли висвітлення у окремих публікаціях автора раніше¹⁸.

Висновки. Повернення громади, суспільства, що претендує на самостійну державність до, здавалося б, прописних з точки зору теорії права, науково-доктринальних положень щодо методологічних установок, зокрема пов'язаних із систематизацією законодавства про інформацію, як істин, дозволяє сформувати певний консолідований правознавчий світогляд стосовно розуміння інформаційної функції права в цілому та частково – функцій системи права, а також правової системи для забезпечення життєдіяльності інформаційної сфери суспільства.

Нині у правовій науці сформовано розуміння межі застосування правової методології у визначенні та регулюванні суспільних відносин щодо інформації на рівні законодавства за парадигмою фрагментарності, ситуативності, як першого етапу прояву державної політики в інформаційній сфері суспільства, що формується в умовах колективної невизначеності.

Настав час перетворення концептуально визначених наукових знань у масову практику, у тому числі через освіту і просвіту. Для підтримки безпеки суспільства у різноманітних просторах інформаційної його сфери, зменшення прояву викликів, ризиків, у тому числі прояву волонтаризму у адміністративній діяльності держави і відображення його у законодавстві, пропонується звернути увагу на принцип, що визначає правовий порядок

суспільного життя: методологія кодифікації галузевого законодавства – вища форма його систематизації в державі. Це повною мірою стосується і до кодифікації законодавства України про інформацію, зокрема створення Кодексу України про інформацію.

Використана література

1. Касти Дж. Большие системы. Связность, сложность и катастрофы: Пер. с англ. / Дж. Касти – М.: «Мир», 1982. – 216 с.
2. Карташев В. А. Система систем. Очерки общей теории и методологии. / В. А. Карташев. – М.: «Прогресс-Академия», 1995. – 325 с.
3. Колмогоров А. Н. Элементы теории функций и функционального анализа / А. Н. Колмогоров, С. В. Фомин. – М.: Наука, 1981. – 542 с.
4. Глушков В. М. О системной оптимизации / В. М. Глушков // Кибернетика. – 1980. – № 5. – С. 3-5.
5. Заде Л. А. Тени нечетких множеств / Л. А. Заде. // Проблемы передачи информации. – 1966, том II, вып. 1. – С. 37 – 44.
6. Турксен И. Б. О вкладе Лотфи Заде в современную науку и научное мировоззрение / И. Б. Турксен // Новости искусственного интеллекта. – 2001. – №2-3. – С. 12-15.
7. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. // Т. 1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – 728 с.
8. Семеніхін І. В. Правова доктрина: загальнотеоретичний аналіз / І. В. Семеніхін; наук.ред. О.В.Петришин. – Х.: Юрай, 2012. – 88 с. (серія «Наукові доповіді»; вип. 2).
9. Кармаліта М. В. Правова доктрина – джерело (форма) права: автореф. дис...к.ю.н...12.00.01 / М. В. Кармаліта. – К., 2011. – 21 с.
10. Доктрина інформаційної безпеки України: затверджена Указом Президента України від 8 липня 2009 року № 514/2009. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>.
11. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) : Монография. 2-е изд. / Д. А. Керимов. – М.: Аванта+, 2001. - 560 с.
12. Новый словарь украинської мови. Том. 2 / укладачі В.Яременко, О.Сліпушко. – К.: «АКОНІТ», 2007. – 926 с.
13. Порядку погодження органами державної статистики методології та звітної документації, що пов'язані із збиранням та використанням адміністративних даних: Затверджений Наказом Держкомстату від 30 січня 2009 року № 33, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20 лютого 2009 року за № 163/16179. Режим доступу <http://www.raga.gov.ua>.
14. Вимоги до оформлення документації з питань статистичної методології: затверджені Наказ Державного комітету статистики України від 27 липня 2007 року №281. Режим доступу <http://www.raga.gov.ua>.
15. Кабріяк Ремі. Кодифікація. – М. : Статут, 2007. – С. 136, 410, 473-474.
16. Баранов О. А. Пріоритетні напрями розвитку інформаційного права в Україні / О. А. Баранов // Держава і право. Випуск 52. – К.: ІДП НАНУ, 2011. – С. 211-217.
17. Розробка проекту Концепції кодифікації інформаційного законодавства України та проект Концепції кодифікації інформаційного законодавства України // Інформація і право. – 2012. №1 (4). – С. 5-14.
18. Цимбалюк В. С. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства: монографія. / В. С. Цимбалюк. – К.: «Освіта України». 2011. – 426с

Інформаційні технології, інформатизація

УДК 34.096

КРАСНОСТУП Г.М., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник**УНІВЕРСАЛЬНА ПРОГРАМНА ПОСЛУГА:
ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

***Анотація.** Стаття присвячена дослідженню сучасного стану організаційно-правового забезпечення державної політики щодо обов'язкового забезпечення абонентами можливості перегляду пакета програм у складі універсальної програмної послуги, а також формуванню пропозицій стосовно врахування кращих європейських практик з порушеного питання під час підготовки нової редакції Закону України “Про телебачення і радіомовлення”.*

***Ключові слова:** універсальна програмна послуга, провайдер програмної послуги, кабельне телебачення.*

***Аннотация.** Статья посвящена исследованию современного состояния организационно-правового обеспечения государственной политики по обязательному обеспечению абонентами возможности просмотра пакета программ в составе универсальной программной услуги, а также формированию предложений относительно учета лучших европейских практик по данному вопросу при подготовке новой редакции Закона Украины “О телевидении и радиовещании”.*

***Ключевые слова:** универсальная программная услуга, провайдер программной услуги, кабельное телевидение.*

***Summary.** The article investigates the current state of organizational and legal support of public policy on the mandatory provision to subscribers the ability to view the TV channel package as part of must carry (universal program service), as well as the formation of proposals for consideration of the best European practices in question raised during the preparation of the new Law of Ukraine “On Television and Radio Broadcasting”.*

***Keywords:** must carry, program service providers, cable TV.*

Постановка проблеми. Згідно з Додатком XXXVII до глави 15 “Політика з питань аудіовізуальної галузі” Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їх державами-членами, з іншої сторони протягом 2 років з дати її набрання чинності, Україна зобов'язується наблизити своє законодавство до законодавства ЄС: Європейської Конвенції про транскордонне телебачення 1989 року; Директиви 2007/65/ЄС щодо аудіовізуальних медіа-послуг [1].

Відповідно до пункту 353 заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014 – 2017 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847, до липня 2016 року передбачено розробку нової редакції Закону України “Про телебачення і радіомовлення” [2].

На сьогодні серед медіа-юристів та у наукових колах існує серйозна полеміка навколо механізму правового регулювання універсальної програмної послуги. Мова про боротьбу між мовниками та сектором телекомунікацій, різними платформами, як традиційними (наземними, кабельними, супутниковими), так і новими медіа. Виклик

полягає у винаході балансу між справедливими ринковими та конкурентними практиками, культурно-політичними цілями, який дозволяє засобам масової інформації ефективно виконувати свою функцію.

Висвітленню окремих аспектів організаційно-правового забезпечення перегляду пакета програм у складі універсальної програмної послуги приділили увагу медіа-фахівці: О. Большакова, П. Вальке, К. Грицак, Н. Клітна, Д. Котляр, Л. Мудрак, К. М'ясникова та інші.

На жаль, питання правового регулювання універсальної програмної послуги практично залишається поза інтересами вітчизняних вчених.

Метою статті є дослідження сучасного стану організаційно-правового забезпечення державної політики щодо обов'язкового забезпечення абонентам можливості перегляду пакета програм у складі універсальної програмної послуги, а також підготовка пропозицій стосовно врахування кращих європейських практик з порушеного питання під час підготовки нової редакції Закону України “Про телебачення і радіомовлення”.

Виклад основних положень. Відповідно до статті 1 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” універсальна програмна послуга – обов'язкове забезпечення абонентам можливості перегляду пакета програм у складі програм телерадіоорганізацій, які відповідно до ліцензій здійснюють наземне ефірне мовлення на території розташування відповідної багатоканальної телемережі, за винятком випадків застосування абонентами індивідуальних приймальних приладів або систем [3].

Статтю 39 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” встановлено, що багатоканальні телемережі як телекомунікаційні мережі створюються, реєструються, обслуговуються і захищаються відповідно до вимог Закону України “Про телекомунікації”. Для розповсюдження телерадіопрограм та передач у багатоканальній телемережі суб'єкти господарювання повинні отримати відповідну ліцензію Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада). Право на розповсюдження телерадіопрограм у багатоканальних телемережах мають виключно: телерадіоорганізації, що отримали ліцензії на мовлення з використанням ресурсу багатоканальної телемережі відповідно до вимог цього Закону; суб'єкти господарювання, яким Національна рада видала ліцензію провайдера програмної послуги.

Телерадіоорганізації здійснюють мовлення з використанням ресурсу багатоканальної телемережі відповідно до умов ліцензії на мовлення та угоди з оператором багатоканальної телемережі.

Провайдери програмної послуги використовують багатоканальну телемережу на підставі ліцензії провайдера програмної послуги та відповідної угоди з оператором багатоканальної телемережі.

Оператор багатоканальної телемережі може сам надавати програмну послугу за умови отримання ліцензії провайдера програмної послуги.

Надання програмної послуги абоненту здійснюється на підставі угоди між абонентом і ліцензіатом, укладеної відповідно до чинного законодавства. Така угода обов'язково визначає: тип наданого пакета програм (пакет універсальної програмної послуги, стандартний пакет або індивідуальний пакет на замовлення); перелік телерадіопрограм та передач, які провайдер зобов'язується надавати абоненту; абонентну плату за пакет і/або плату за надання окремих телерадіопрограм та передач.

До закінчення терміну дії угоди провайдер не має права без офіційно оформленого погодження абонента вносити зміни до характеристик програмної послуги.

Провайдер зобов'язаний забезпечити усім абонентам можливість отримання програм універсальної програмної послуги та включити такі програми до всіх пакетів програм. Для розповсюдження програм універсальної програмної послуги провайдер не зобов'язаний укладати договори з відповідними телерадіоорганізаціями.

Провайдер програмної послуги може розпочинати свою діяльність з моменту отримання ліцензії і затвердженого Національною радою складу пакета (пакетів) універсальної програмної послуги. При цьому, відповідно до частини другої статті 24 Закону України “Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення” виключно на засіданнях Національної ради приймаються рішення про затвердження та внесення змін до відповідних пакетів програм універсальної програмної послуги [4].

Провайдер програмної послуги самостійно, виходячи з ринкового попиту, встановлює розмір абонентної плати за різні пакети програм та інші інформаційні послуги. Державному регулюванню підлягає виключно розмір абонентної плати за користування універсальною програмною послугою.

Для організації діяльності (мовлення) кабельного телебачення і радіомовлення суб'єкт господарювання (провайдер або оператор телекомунікацій чи оператор кабельних мереж) повинен отримати ліцензію (дозвіл) у Національній раді.

Ліцензування діяльності (мовлення) кабельного телебачення і радіомовлення здійснюється за реєстраційним принципом. Ліцензія видається без конкурсу на підставі заяви на термін 10 років.

Заява про видачу ліцензії провайдера програмної послуги подається відповідно до вимог цього Закону. До заяви додаються: загальна концепція пакетування (перелік) програм, придбаних для ретрансляції; документи, які підтверджують придбання та право на розповсюдження (ретрансляцію) програм іншого мовника.

Загальна концепція (принципи, підстави) добору програм для ретрансляції (пропозиції абонентам) є обов'язковим додатком до ліцензії на діяльність (мовлення) кабельного телебачення і радіомовлення. Цей додаток підлягає щорічній перереєстрації. Для перереєстрації ліцензіат повинен подати до Національної ради інформацію про виконання концепції добору програм протягом попереднього року.

Заява про видачу ліцензії провайдера програмної послуги розглядається і рішення щодо неї приймається у місячний термін з дня її надходження до Національної ради.

За результатами розгляду заяви Національна рада приймає рішення: про видачу ліцензії провайдера програмної послуги; про затвердження пакета (пакетів) програм універсальної програмної послуги в населеному пункті (населених пунктах) та/або на території (територіях), де передбачається надання програмної послуги.

Ліцензію провайдера програмної послуги може бути анульовано в судовому порядку за поданням Національної ради у зв'язку з систематичними порушеннями ним вимог цього Закону, законодавства України про захист суспільної моралі, законодавства України про авторські та суміжні права.

Права, які надає ліцензія провайдера програмної послуги, не можуть бути передані іншій особі (юридичній чи фізичній).

Станом на кінець 2014 р. в Україні працювало 711 провайдерів програмної послуги, які використовували для своєї діяльності ресурси 1369 багатоканальних телемереж. Про це йдеться у звіті Національної ради за 2014 рік, оприлюдненому на офіційному веб-сайті регуляторного органу, який 4 березня 2015 р. схвалив Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики [5]. У тому числі за технологією IPTV працюють 103 провайдери, які використовують ресурси 471 мережі.

За підсумками засідань робочої групи з проблемних питань діяльності провайдерів програмної послуги Національною радою було внесено зміни до Положення про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги та скасовано рішення Національної ради “Про затвердження Правил формування програмної послуги в пакетах програм провайдера програмної послуги” від 29 серпня 2012 р. № 1260.

У редакції Положення сформовано нові напрями реалізації вимог Закону України “Про телебачення і радіомовлення”, які суттєво спрощують процедуру ліцензування провайдерів програмної послуги. Згідно з новим Положенням значно зменшується обсяг документів, що подаються ліцензіатами до Національної ради, спрощується їх підготовка. Удосконалено форму ліцензії, процедуру її отримання та внесення змін до неї. Такі кроки сприятимуть збільшенню кількості ліцензованих провайдерів програмної послуги, а також допомагатимуть боротися з незаконною діяльністю 34 суб’єктів господарювання, які надають послуги без відповідної ліцензії. Це також позитивно відіб’ється на підвищенні рівня конкуренції на ринку відповідних послуг та доступі населення до інформаційного продукту.

У зв’язку з численними зверненнями суб’єктів господарювання у сфері телебачення і радіомовлення, представників індустрії, враховуючи пропозиції уповноваженого органу щодо здійснення державної регуляторної політики, Національна рада 06 листопада 2014 р. ухвалила рішення № 1186, відповідно до якого втратило чинність попереднє рішення Національної ради “Про затвердження Правил формування програмної послуги в пакетах програм провайдера програмної послуги” від 29 серпня 2012 р. № 1260 [5].

Таким чином, формування універсальної програмної послуги регулюється виключно нормами Закону України “Про телебачення і радіомовлення”.

22 січня 2015 р. Національна рада ухвалила рішення про те, що до універсальної програмної послуги входять лише ефірні аналогові телеканали.

Регулятор вирішив врегулювати питання надання універсальної програмної послуги, враховуючи численні звернення суб’єктів господарювання у сфері телебачення і радіомовлення щодо порядку формування універсальної програмної послуги у зв’язку із вступом в дію рішення Національної ради про скасування рішення № 1260 щодо розширення універсальної програмної послуги [6].

Разом з цим, відповідно до підпункту 6.2. Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору, затвердженого рішенням Національної ради від 01 грудня 2010 р. № 1684 (у редакції рішення Національної ради від 18 лютого 2015 р. № 212, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 20 квітня 2015 р. за № 441/26886), з метою уникнення діяльності суб’єктів господарювання, які надають програмні послуги без отримання відповідної ліцензії, Національна рада планує розглянути за участю громадськості питання щодо встановлення розміру мінімальної абонентної плати за користування універсальною програмною послугою [7].

Для кращого розуміння природи та змісту поняття універсальної програмної послуги слід розглянути відповідні стандарти Європейського Союзу.

Відповідно до статті 31 Директиви 2002/22/ЄС Європейського Парламенту та Ради “Про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв’язку і послуг (Директива про універсальні послуги)” від 07 березня 2002 р. держави-члени можуть застосовувати обґрунтовані “обов’язкові” зобов’язання (“must carry”) для передачі визначених каналів телевізійного і радіомовлення і додаткових послуг, особливо послуги доступу для надання можливості відповідного доступу кінцевим користувачам з обмеженими можливостями, щодо підприємств під їх юрисдикцією, які

надають електронні комунікаційні мережі, що використовуються для розповсюдження каналів телевізійного і радіомовлення суспільству, де значна кількість кінцевих користувачів таких мереж користуються ними, як основним засобом прийому каналів телевізійного і радіомовлення. Такі обов'язки накладаються лише, якщо вони є необхідними для досягнення чітко визначених цілей загального інтересу, що чітко визначені кожною Державою-членом, і є пропорційними і прозорими. Держави-члени повинні регулярно переглядати “обов'язкові” зобов'язання (“must carry”) [8].

12 жовтня 2012 р. в Києві у рамках спільного проекту Ради Європи та Європейського Союзу “Сприяння європейським стандартам в українському медійному середовищі” за ініціатииви Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації відбувся експертний семінар, покликаний за допомогою вивчення досвіду та практики функціонування універсальної програмної послуги в європейських країнах вийти на консолідоване рішення щодо правил її формування в нашій країні [9].

Під час вказаного заходу експерт Ради Європи, професор факультету права Університету Льовен, доктор Пеггі Валке докладно зупинилася на законодавчих нормах, які регулюють питання формування універсальної програмної послуги в країнах Європи, та охарактеризувала підходи до їх виконання у різних країнах. Пеггі Валке детально проаналізувала Рішення Суду ЄС від 22 грудня 2008 р. у справі C-336/07 “Kabel Deutschland Vertrieb and Service GmbH & Co. KG проти незалежного регулятора землі Нижня Саксонія, Німеччина (Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk)”.

Оператор кабельної мережі з 32 каналами аналогового мовлення Kabel Deutschland оскаржив застосування до нього закону Нижньої Саксонії, відповідно до якого: оператори аналогової кабельної мережі зобов'язані транслювати всі канали ефірного мовлення на цій території (навіть в тих районах, де здійснюється їх прийом); якщо залишаються невикористані канали в мережі, то вони розподіляються регулятором шляхом визначення списку каналів в порядку пріоритетності (на підставі заяв не ефірних каналів).

Внаслідок цього весь ресурс кабельної мережі Kabel Deutschland був використаних і розподілений серед каналів на умовах “обов'язкового” зобов'язання (“must carry”).

Суд ЄС вирішив:

канали, які були включені в “обов'язкові” зобов'язання (“must carry”) були “визначені” в розумінні Директиви про універсальні послуги (Закон встановив чіткі критерії, регулятор визначив перелік каналів);

у Німеччині 57 % користувачів використовують кабельні мережі для отримання телерадіоканалів, тобто було виконано вимогу щодо “значної кількості кінцевих користувачів”;

законодавство Нижньої Саксонії щодо “обов'язкових” зобов'язань (“must carry”) було спрямовано на забезпечення медіа-плюралізму та розмаїття програмних послуг в кабельних мережах (вимога “загального інтересу”);

для оцінки пропорційності “обов'язкового” зобов'язання (“must carry”) необхідно, зокрема, визначити економічні наслідки для оператора від виконання таких “обов'язкових” зобов'язань (а саме: чи є такі наслідки такими, що унеможливають для кабельного оператора виконання цих “обов'язкових” зобов'язань у прийнятних економічних умовах з урахуванням, якщо необхідно, всієї діяльності оператора) і це повинен зробити національний суд. При цьому, національний суд може визначити, чи повинно мати місце відшкодування такому операторові, яке Директиви про універсальні послуги дозволяє державам-членам встановити.

На думку Пеггі Валке, правила щодо універсальної програмної послуги мають бути частиною глобальної концепції “універсального обслуговування зобов’язання щодо змісту” [10].

Тому, окремо пропонуємо розглянути вимоги щодо універсальної програмної послуги в країнах Європейського Союзу [11], що дозволяє зробити висновок про існування різних підходів до організаційно-правового забезпечення регулювання суспільних відносин стосовно універсальної програмної послуги. Зазначене яскраво демонструють дані порівняльної Таблиці.

Таблиця

| № | Країна ЄС | Універсальна програмна послуга – національні канали | Універсальна програмна послуга – місцеві чи регіональні канали |
|----|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 1 | Австрія | 3 | так |
| 2 | Бельгія | суспільні канали з кожної з трьох спільнот (що утворюють федерацію) та з Нідерландів | так |
| 3 | Великобританія | 5 | ні |
| 4 | Греція | політичні та соціальні канали | ні |
| 5 | Данія | 3 | так |
| 6 | Естонія | 3 | так |
| 7 | Ірландія | 4 | так |
| 8 | Іспанія | 6 | так |
| 9 | Італія | відсутня | відсутня |
| 10 | Кіпр | відсутня | відсутня |
| 11 | Латвія | 2 | ні |
| 12 | Литва | 2 суспільні канали | ні |
| 13 | Люксембург | відсутня | відсутня |
| 14 | Мальта | 2-7 | ні |
| 15 | Нідерланди | усі суспільні канали з Нідерландів та Бельгії (регіон Фландрія) | так |
| 16 | Німеччина | суспільні канали та приватні ефірні канали, які визначаються регулятором | так |
| 17 | Польща | суспільні канали | так |
| 18 | Португалія | 4-7 | так |
| 19 | Словакія | всі безоплатні ефірні канали | так |
| 20 | Словенія | 4 | так |
| 21 | Угорщина | 3 | так |
| 22 | Чехія | всі національні канали | ні |
| 23 | Фінляндія | всі національні канали | ні |
| 24 | Франція | 8 | так |
| 25 | Швеція | 4-5 | ні |

Аналіз європейського досвіду засвідчує, що не існує єдиного рецепту до підходів у застосуванні універсальної програмної послуги. Базова проблема пов’язана із визначенням суспільного інтересу. Зрозуміло, що тут мають бути враховані насамперед соціально важливі аспекти, інтереси меншин, потреби дитячого контенту, людей з вадами слуху тощо.

Зрозуміло, що розширення універсальної програмної послуги зачіпає інтереси насамперед дрібних і середніх провайдерів програмної послуги, воно зачіпає інтереси дистриб'юторів, які мають право на розповсюдження в Україні телеканалів як вітчизняних, так і іноземних.

Ситуація щодо універсальної програмної послуги може бути врегульована лише шляхом внесення змін до Закону України “Про телебачення і радіомовлення”.

Висновки.

На нашу думку, сьогодні край необхідно врахувати кращі європейські практики організаційно-правового забезпечення державної політики щодо обов'язкового забезпечення абонентам можливості перегляду пакета програм у складі універсальної програмної послуги (“must carry”), а також передбачити в новій редакції Закону України “Про телебачення і радіомовлення” окрему статтю про універсальну програмну послугу.

Універсальна програмна послуга необхідна для задоволення загальносуспільних інтересів, чітко визначених державою. При цьому, формулювати критерії включення до універсальної програмної послуги у новій редакції Закону слід якомога конкретніше. Не просто “плюралізм засобів масової інформації”, а “забезпечення доступу громадян до місцевих та національних новин”, “всебічне, об'єктивне і збалансоване інформування про суспільно значущі події в Україні та за кордоном”; “пріоритет суспільних інтересів над комерційними та політичними”, “збереження програм мовами національних меншин у двомовних регіонах” тощо.

Вимоги щодо універсальної програмної послуги мають бути пропорційними і прозорими. Вони повинні регулярно переглядатися.

Крім того, слід передбачити окремий порядок формування універсальної програмної послуги в перехідний період, виходячи з принципів надання пріоритету включення програм суспільного і регіональних мовників з урахуванням технічних можливостей провайдерів програмної послуги.

Будь-які запропоновані зміни Закону України “Про телебачення і радіомовлення” потребують широкого громадського обговорення із залученням медіа-юристів та представників інститутів громадянського суспільства. Якою має бути універсальна програмна послуга, на нашу думку, має визначати законодавець лише спільно з Національною радою, інститутами громадянського суспільства та представниками вітчизняної індустрії кабельних операторів.

Використана література

1. Про аудіовізуальні медіа-послуги, що вносить зміни та доповнення до Директиви Ради № 89/552/ЄЕС про координацію деяких положень, визначених законодавством, нормативно-правовими чи адміністративними актами в державах-членах щодо ведення телерадіомовної діяльності, і скасовані Директивою № 2010/13/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 10 березня 2010 р. про узгодження деяких положень, встановлених законом, правилами або адміністративними діями у державах-членах, що стосуються надання аудіовізуальних медіа-послуг (Директива про аудіовізуальні медіа-послуги) : Директива Європейського Парламенту та Ради від 11.12.07 р. № 2007/65/ЄС. – Режим доступу : <http://medialaw.org.ua/library/dyrektyva-uevropajskogo-parlamentu-ta-rady-uevro-ru-2010-13-yes>

2. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.14 р. № 847. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>

3. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.93 р. № 3759-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 18. – ст. 155. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>
4. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення : Закон України від 23.09.97 р. № 538/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 16. – Ст. 265. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80>
5. Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2014 р. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54345
6. Нацрада розтлумачила, які канали входять до універсальної програмної послуги. – Режим доступу : [//www.telekritika.ua/pravo/2015-01-22/102802](http://www.telekritika.ua/pravo/2015-01-22/102802)
7. Про затвердження Плану розвитку національного телерадіоінформаційного простору : Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення від 01.12.10 р. № 1684 (у редакції рішення Національної Ради від 18.02.15 р. № 212, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України від 20.04.15 р. № 441/26886). – Режим доступу : [//www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/planrozvitku.html](http://www.nrada.gov.ua/ua/normativnydokumenty/planrozvitku.html)
8. Про універсальні послуги та права користувачів стосовно електронних мереж зв'язку і послуг (Директива про універсальні послуги) : Директива Європейського Парламенту та Ради від 07.03.02 р. 2002/22/ЄС. – Режим доступу : [//www.nkrzi.gov.ua/images/upload/58/19/6ad521f49a3af8c4642834474a790eac.pdf](http://www.nkrzi.gov.ua/images/upload/58/19/6ad521f49a3af8c4642834474a790eac.pdf)
9. Інформація про експертний семінар на тему “Правила щодо універсальної програмної послуги в Європі та рішення для України”. – Режим доступу : [//www.nrada.gov.ua/ua/news/radanews/16872.html](http://www.nrada.gov.ua/ua/news/radanews/16872.html)
10. Peggy Valcke. The Future of Must Carry to a Concept of Universal Service in the Info-Communications Sector. – 2006. – Режим доступу : [//www.nyls.edu/documents/media_center/archives/15mlp247spring06.pdf](http://www.nyls.edu/documents/media_center/archives/15mlp247spring06.pdf)
11. Study on the regulation of broadcasting issues under the new regulatory framework, prepared for the European Commission Information Society and Media Directorate-General by Cullen International – 2006. – Режим доступу : [//www.cullen-international.com/asset/?location=/content/assets/research/studies/2006/12/broadcasting-study-report-2007.pdf/broadcasting-study-report-2007.pdf](http://www.cullen-international.com/asset/?location=/content/assets/research/studies/2006/12/broadcasting-study-report-2007.pdf/broadcasting-study-report-2007.pdf)

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

УДК 340.134:004.738.5:366.6

**ФАРБОТА М.Р.**, Національний технічний університет України  
“Київський політехнічний інститут”

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ІНТЕРНЕТ-СЕРЕДОВИЩІ**

***Анотація.** У статті досліджується стан та перспективи нормативно-правового упорядкування суспільних відносин в сфері Інтернет-ЗМІ в Україні.*

***Ключові слова:** Інтернет-ЗМІ, веб-сайт, веб-ресурс, он-лайн-видання, он-лайн-медіа.*

***Аннотация.** В статье исследуется состояние и перспективы нормативно-правового упорядочения отношений в сфере Интернет-СМИ в Украине.*

***Ключевые слова:** Интернет-СМИ, веб-сайт, веб-ресурс, он-лайн-издание, он-лайн-медиа.*

***Summary.** The state and prospects of regulatory and legal organization of relations in the field of massmedia in Ukraine is explored in the article.*

***Keywords:** massmedia, web-site, web-resource, on-line-edition, on-line-media.*

**Постановка проблеми.** Збільшення масштабів використання інформаційно-комунікаційних технологій спричинило процес впровадження і використання інформаційних технологій у політичній, економічній, соціальній, культурній та інших сферах суспільства. З розвитком новітніх технологій збільшується роль інформації, змінюється її форма, спосіб передачі, обсяг, якість. Розвиток і вдосконалення суспільних відносин в мережі Інтернет є однією з найважливіших складових для переходу світової спільноти на нову ланку розвитку – побудову інформаційного суспільства. Завдяки використанню Інтернет-технологій обмін інформацією стає можливим на великих відстанях за короткий проміжок часу, що слугує стимулом збільшення комунікації. Сьогодні традиційні засоби масової інформації дедалі частіше набувають електронної форми. Інтернет-ЗМІ стають надзвичайно популярними, оскільки отримання інформації з веб-ресурсів є більш зручним, швидким і економічним. Однак, на відміну від друкованих видань, правовий статус електронних мас-медіа в нашій країні залишається невизначеним, виникають проблеми щодо визначення правомочності он-лайн-видань.

Дане питання активно досліджується на науковому рівні. В своїх працях його висвітлювали Афанасьєва К.О., Баранов О.А., Каплій О.В., Новицький А.М., Шевченко Т.С. Вирішення проблеми визначення правового статусу електронних засобів масової інформації має велике значення для забезпечення стабільності функціонування інформаційної сфери і охорони прав і обов'язків учасників інформаційних правовідносин.

**Метою статті** є визначення стану нормативно-правового упорядкування суспільних відносин в сфері Інтернет-ЗМІ в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Правовий статус друкованих засобів масової інформації (далі – ЗМІ) в Україні визначений достатньо чітко і регулюється низкою нормативно-правових актів. Однак, сьогодні існує надзвичайна кількість видань, що здійснюють свою діяльність виключно в мережі Інтернет. Така форма діяльності має низку переваг порівняно з традиційними мас-медіа, зокрема, дає змогу збільшувати аудиторію з мінімальними витратами за невеликий проміжок часу, своєчасно оновлювати інформацію. З'ясуємо правове підґрунтя і основні поняття, які стосуються діяльності засобів масової інформації в Україні.

Фундаментальним законом, яким визначаються основні принципи розбудови суспільства і держави унормовано статус традиційних засобів масової інформації. Про це свідчить стаття 34 Конституції України: “Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір” [1]. Дана норма дає можливість стверджувати, що діяльність мас-медіа, тобто діяльність, пов’язана з поширенням інформації для масової аудиторії за допомогою певних засобів, піднесена до найвищого законодавчого рівня. Саме реалізація конституційних прав на інформацію через функціонування ЗМІ дає підстави вважати їх важливими суб’єктами конституційного права України, а звідси випливає необхідність конституційно-правового регулювання Інтернет-ЗМІ, як різновиду традиційних мас-медіа.

Важливо з’ясувати поняття “Інтернет”, як середовища функціонування мережевих ЗМІ. Стаття 1 Закону України “Про телекомунікації” зазначає, що “Інтернет – всесвітня інформаційна система загального доступу, яка логічно зв’язана глобальним адресним простором та базується на Інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами” [2]. Відповідно до статті 22 Закону України “Про інформацію” – “масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб. Засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації. Аудіовізуальними засобами масової інформації є радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо. Порядок створення (заснування) та організації діяльності окремих засобів масової інформації визначаються законодавчими актами” [3]. Відповідно до статті 1 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” друкованими ЗМІ є “видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію” [4]. Закон України “Про видавничу справу” зазначає, що “видання повинно відповідати вимогам стандартів відносно оформлення, поліграфічного та технічного виконання” [5]. Згідно зі статтею 29 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” продукцією друкованого засобу масової інформації є “виготовлений видавцем тираж окремого випуску видання, підписаний редактором (головним редактором) на вихід у світ, є продукцією друкованого засобу масової інформації” [4]. “Неодмінною умовою діяльності в Україні друкованих засобів масової інформації є їх державна реєстрація” – це зазначено в статті 11 Закону України “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні” [4]. “Для здійснення телерадіомовлення необхідно отримати відповідну ліцензію” – це встановлює стаття 23 Закону України “Про телебачення і радіомовлення” [5].

Незважаючи на те, що законами України “Про захист суспільної моралі”, “Про недержавне пенсійне забезпечення” застосовується термін “електронний засіб масової інформації”, легального визначення цього терміну в Україні немає, не існує жодного галузевого нормативно-правового акту, який би регулював суспільні відносини щодо створення (реєстрації) і функціонування Інтернет-ЗМІ. В такому випадку, електронні медіа не набувають правомочності друкованих ЗМІ, за винятком, якщо друковані видання, зареєстровані у відповідному до закону порядку, одночасно з друкованими примірниками мають електронну версію свого видання. Про це зазначено в статті 1 Закону “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”: друковані видання “можуть включати до свого складу інші носії інформації (платівки, дискети, магнітофонні та відеокасети тощо), розповсюдження яких не заборонено чинним законодавством України” [4].

Якщо звернутися до наукового визначення Інтернет-ЗМІ, то Баранов О.А. надає наступне визначення: “До них відносять веб-сайти, на яких розміщуються новини та інші інформаційні матеріали, характерні для засобів масової інформації” [6].

Проаналізувавши вищезазначене, можемо зробити висновок, що ЗМІ, для набуття легального статусу, повинні мати наступні ознаки:

- призначені для публічного поширення інформації
- є засобами, призначеними для поширення друкованої або аудіовізуальної інформації.
- мають постійну назву
- виходять з періодичністю один і більше номерів протягом року
- обов’язковою умовою їх діяльності є державна реєстрація або отримання ліцензії.
- порядок їх створення і організація діяльності визначається законами України.

Хоча он-лайн-медіа мають на меті поширення інформації для широкого кола користувачів мережі Інтернет, мають постійну назву, інформація на них, зазвичай, регулярно оновлюється, вони не відповідають іншим вимогам, а саме: електронні видання не можуть відповідати вимогам щодо оформлення, що встановлені законодавством, оскільки вони не мають матеріальної форми вираження, діяльність щодо їх створення і функціонування не регулюється законодавством.

Електронні видання мають низку особливостей, порівняно з друкованими ЗМІ, які зумовлені специфікою розміщення інформації в мережі Інтернет, а саме:

- транскордонний характер розміщення інформації (можливість виникнення різної юрисдикції в учасників правовідносин, що здійснюються в мережі Інтернет)
- можливість анонімно розміщувати інформацію
- можливість подання інформації у різних формах (текстовій, фото-, аудіо-, відео-, інших зображень)
- можливість обміну інформацією між користувачами мережі Інтернет, зміни, виправлення, видалення інформації.

Специфіка функціонування Інтернет-ЗМІ зумовлена технічними особливостями розміщення інформації, що не може охоплюватися існуючим законодавством в сфері діяльності засобів масової інформації. Зокрема, вимогам стандартів відносно оформлення, поліграфічного та технічного виконання. Постає питання: чи потребують он-лайн-медіа спеціального правового забезпечення? Чи не спричинить це обмеження свободи слова?

Проблеми з відсутністю правового забезпечення і офіційного статусу у он-лайн-видань можуть виникнути у зв’язку з отриманням акредитації на прес-конференції або інші заходи, які організують органи державної влади. В статті 3 Закону України “Про висвітлення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” зазначено, що “акредитація повинна надаватися будь-якому журналісту, який може підтвердити свій професійний статус або надати рекомендацію професійного об’єднання журналістів” [8]. Отже, наявність для цього офіційного статусу ЗМІ не потрібна, однак обов’язковим для особи є наявність статусу журналіста.

Існують певні труднощі зі спростуванням недостовірної інформації, розміщеної в Інтернет-ЗМІ. В ст. 277 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) зазначено, що “фізична особа, особисті немайнові права якої порушено внаслідок поширення про неї та (або) членів її сім’ї недостовірної інформації, має право на відповідь, а також на спростування цієї інформації. Спростування недостовірної інформації здійснюється

особою, яка поширила інформацію” [9]. Оскільки матеріали, розміщені на веб-ресурсах можна змінювати і видаляти, інколи складно довести сам факт розміщення недостовірної інформації. В деяких випадках розміщення інформації в мережі Інтернет здійснюється анонімно, тому складно встановити автора тексту.

З іншого боку, діяльність щодо розміщення інформації в мережі Інтернет певною мірою охоплюється нормами існуючого законодавства. Ст. 433 ЦК України встановлює: “об’єктом авторського права є твори, а саме: статті, письмові, аудіовізуальні, фотографічні, інші твори... Твори є об’єктом авторського права без виконання будь-яких формальностей щодо них та незалежно від їх завершеності, призначення, цінності тощо, а також способу чи форми їх вираження”. Ст. 432 ЦК України: “Кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого права інтелектуальної власності” [9]. Тобто, автор статті або іншого твору, розміщеного у всесвітній мережі, вправі звернутися до суду за захистом своїх законних прав у разі їх порушення. Мережа Інтернет в даному випадку виступає як засіб обміну інформацією, що цілком охоплюється діючим законодавством.

В Україні були спроби врегулювати питання щодо визначення статусу он-лайн-видань. З цією метою Кабінетом Міністрів України було затверджено постанову “Про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів” з метою запровадження єдиної системи обліку електронних ресурсів. До національного реєстру включаються електронні ресурси (далі – е-ресурси) органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб публічного права, доступ до яких здійснюється через телекомунікаційні мережі загального користування. Включення до Національного реєстру е-ресурсів приватної форми власності здійснюється на добровільних засадах [10]. Однак, реєстрація не створює жодних прав чи обов’язків у зареєстрованих суб’єктів, тобто юридичний статус Інтернет-видань залишається невизначеним.

Аналіз нормативних актів та наукових досліджень у даній галузі свідчить про різний підхід щодо вирішення питання діяльності нових медіа.

Серйозний крок у напрямку вирішення цієї проблеми зробила Росія. 14 червня 2011 року президент РФ Дмитро Медведєв підписав федеральний закон “Про внесення змін в окремі законодавчі акти РФ у зв’язку з удосконаленням правового регулювання в сфері ЗМІ”, який доповнює закон РФ “Про засоби масової інформації” 1991 р. поняттям “мережеве видання”. Цим законом запроваджена можливість зареєструвати Інтернет-видання як ЗМІ. Така реєстрація не є обов’язковою, але внаслідок реєстрації Інтернет-видання набуває прав і обов’язків ЗМІ [11].

Європейське співтовариство дотримується іншої позиції стосовно цього питання. 28 травня 2003 року у місті Страсбург країнами-членами Ради Європи була прийнята Декларація про свободу комунікації в Інтернеті. Країни-члени Ради Європи зобов’язалися не застосовувати до змісту (контенту) в Інтернет обмеження, що перевищуватимуть аналогічні обмеження по відношенню до інших засобів постачання змісту (контенту), заохочувати саморегуляцію або спільну регуляцію стосовно змісту (контенту) поширюваного в Інтернет, вчиняти попередній контроль над комунікаціями в Інтернет тільки у виняткових випадках, незалежно від кордонів, сприяти вільному вираженню інформації та ідей, поважати бажання користувачів Інтернет не розкривати свою особистість [12]. У Резолюції Ради Європи “Індикатори положення ЗМІ в умовах демократії” зазначено, що “ЗМІ, що працюють в Інтернеті, не зобов’язані мати державну ліцензію, крім звичайної підприємницької чи податкової реєстрації. ЗМІ повинні мати систему саморегулювання, включаючи право на відповідь та спростування або добровільне вибачення з боку журналістів” [13]. Резолюція Європарламенту з

медіаграмотності у світі цифрових технологій зазначає, що “широкий доступ до інформаційних технологій надає кожному члену суспільства можливість передачі інформації в глобальному масштабі, роблячи його потенційним “журналістом” [14]. Дані положення свідчать про цінність для європейського товариства принципу свободи слова і вираження поглядів, недопущення безпідставного втручання з боку держави в суспільні відносини щодо обміну інформацією, дотримання політики саморегуляції в мережі Інтернет.

За словами директора Інституту медіа-права Тараса Шевченко “Реєстрація інтернет-видань, навіть добровільна, не відповідає світовим стандартам свободи преси. А якщо говорити термінами Європейської конвенції з прав людини, подібна реєстрація не є необхідною в демократичному суспільстві. Навіть добровільна реєстрація може бути першим кроком на шляху до контролю за інформацією в Інтернеті, тому цього кроку краще не робити” [15]. На думку дослідниці Ганни Красноступ: “Про що можна говорити з впевненістю, це про необхідність підготовки проекту закону про порядок створення та організації діяльності засобів масової інформації в мережі Інтернет” [16].

Узагальнюючи вищезазначене, можемо стверджувати, що існує два концептуальних напрямки щодо врегулювання даного питання. Перший ґрунтується на дотриманні принципів відкритості, доступності, свободи обміну інформацією, саморегуляції відносин, що здійснюються в мережі Інтернет без створення галузевих законодавчих актів. Другий підхід – створення окремих спеціальних норм, що здійснюють регулювання діяльності електронних медіа.

### **Висновки.**

Зважаючи на вищевикладене, можемо зазначити, що національне законодавства в сфері діяльності ЗМІ не здатне повною мірою забезпечити гармонійний розвиток суспільних відносин, які виникають у зв’язку з появою нового різновиду засобів масової інформації – мас-медіа, які функціонують в мережі Інтернет.

Вважаємо доречним впровадження комплексу заходів щодо вдосконалення українського законодавства, беручи до уваги особливості електронних мас-медіа. Воно повинно бути здійснено з урахуванням технічних властивостей існування електронних медіа, з додержанням норм міжнародного і національного законодавства задля забезпечення належного і ефективного дотримання та захисту прав та свобод учасників правовідносин в умовах побудови інформаційного суспільства.

### **Використана література**

1. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 92.
2. Про телекомунікації : Закон України від 18.11.03 р. № 1280-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2004. – № 12. – Ст. 155.
3. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України від 16.11.92 р. № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 1. – Ст. 1.
5. Про видавничу справу : Закон України від 05.06.97 р. № 318/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 32. – Ст. 206.
6. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.93 р. № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 10. – Ст. 43.
7. Баранов О.А. Правове регулювання ЗМІ, що використовують Інтернет-технології. // Правова інформатика. – 2012. – № 2(34). – Режим доступу : <http://ippi.org.ua/sites/default/files/12boavit.pdf>



8. Про висвітлення діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування : Закон України від 23.09.97 р. № 539/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 49. – Ст. 299.

9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.03 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

10. Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.04 р. № 326.

11. – Режим доступу : <http://ubr.ua/market/media-market/internet-izdaniia-priznali-smi-v-rossii-93921>

12. Декларація про свободу комунікацій в Інтернеті. – Режим доступу : <http://medialaw.org.ua/library/deklaratsiya-pro-svobodu-komunikatsij-v-internet>

13. Індикатори положення ЗМІ в умовах демократії : Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи. – Режим доступу : [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary\\_Assembly/%5BRussian\\_documents%5D/%5B2008%5D/%5BNov2008%5D/Res1636\\_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/%5BRussian_documents%5D/%5B2008%5D/%5BNov2008%5D/Res1636_rus.asp)

14. Медиаграмотность в мире цифровых технологий : Резолюция Европарламента от 16.12.08 г. (2008/2129(INI)). – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-ТА-2008-0598+0+DOC+XML+V0//EN>

15. Шевченко Т. Правовий статус Інтернет-ЗМІ в Україні : проблеми, перспективи врегулювання. – Режим доступу : <http://patent.km.ua/ukr/articles/i485>

16. Красноступ Г.М. Правове регулювання Інтернет – засобів масової інформації. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/24640>

**Рецензент:** Фурашев В.М., кандидат технічних наук, доцент, с.н.с.

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

УДК 342.53

ДОРОГИХ С.О., здобувач наукового ступеня кандидата наук,
старший науковий співробітник
НДІ інформатики і права НАПрН України

ІНФОРМАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПАРЛАМЕНТУ У СОЦІАЛЬНИХ МЕДІА

Анотація. Розглядається питання використання соціальних медіа у інформаційній діяльності парламенту.

Ключові слова: електронний парламент, парламент, соціальні мережі, соціальні медіа, інформаційна діяльність.

Аннотация. Рассматривается вопрос использования социальных медиа в информационной деятельности парламента.

Ключевые слова: электронный парламент, парламент, социальные сети, социальные медиа, информационная деятельность.

Summary. The article considers the question of social media in the information activities of Parliament.

Keyword: electronic parliament, parliament, social networks, social media, information activities.

Постановка проблеми. Сучасною тенденцією розвитку інформаційної діяльності законодавчої гілки влади є її еволюція від інформаційного забезпечення законотворчого процесу до реалізації інформаційної діяльності парламенту як окремої важливої функції по забезпеченню громадян публічною інформацією та їх залучення до законотворчого процесу, що здійснюється завдяки широкому залученню інформаційно-комунікаційних технологій.

Загальні питання інформатизації законотворчої діяльності та доступу громадян до публічної інформації розглянуті у роботах В.М. Брижко, Л.Є. Горьового, Т.Г. Дрогаль, І.О. Здзєби, Р.А. Калюжного, О.Л. Копиленка, Д.В. Ланде, А.І. Марущака, В.М. Фурашева, М.Я. Швеця, І.В. Шестипала та ін. Питання відкритості інформації щодо законотворчого процесу як складової демократичного розвитку суспільства розглядалося і О.П. Маруженко.

В той же час, інформаційна діяльність парламенту з використанням соціальних медіа не вивчена і фактично не впорядкована. Так, наприклад, Закон України “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації” [1] розглядає інформаційну діяльність органів влади, у тому числі й Верховної Ради України, виключно через традиційні друковані видання, телебачення та радіомовлення.

Метою статті є визначення підходів щодо організації інформаційної діяльності парламенту за допомогою соціальних медіа.

Виклад основних положень. Інформаційна діяльність парламенту в умовах розвитку інформаційного суспільства полягає у активному донесенні інформації щодо діяльності як парламенту в якості органу державної влади, так і окремих його членів та фракцій.

У 2006 році Міжпарламентським союзом була розроблена Рамкова програма, яка визначає цілу низку парламентських цілей та цінностей. Серед них:

– *прозорість*: тобто, відкритість перед суспільством через різні засоби масової інформації (далі – ЗМІ), і прозорість у своїй діяльності;

– *доступність*: означає залучення громадськості, у тому числі об’єднань і рухів громадянського суспільства, в роботі парламенту.

Досягнення прозорості і доступності забезпечується різноманітними засобами, одним з яких є використання членами парламенту соціальних медіа. Також соціальні медіа може використовувати й сам парламент, через уповноважених фахівців інформаційних служб.

Реалізація спілкування у соціальних мережах може відбуватися як через використання вже існуючих соціальних медіа, так і через побудовані на базі парламентських веб-порталів площадки для спілкування з громадянами через надання можливості як комітетам і фракціям, так і окремим депутатам вести власні блоги, отримувати та надавати коментарі до них, брати участь у обговоренні діяльності парламенту (окремих комітетів, фракцій або депутатів), текстів законопроектів (е-консультування щодо законопроектів) та будь-яких інших важливих питань життя держави. Таке спілкування є корисним не тільки для суспільства, але й безпосередньо для самих депутатів, в разі якщо вони хочуть прислухатися до власних виборців.

Згідно дослідження “Світовий е-парламент: Звіт 2012” щодо стану використання інформаційно-комунікаційних технологій, підготовленого Глобальним центром з питань ІККТ у парламенті, 66 % членів парламенту використовує або планує використовувати соціальні медіа на зразок Facebook [2].

Відзначимо, що важливість побудови зворотного зв'язку в системі державного управління і системі проходження інформації у структурах державної влади визначалась відомими вітчизняними фахівцями ще у 1990-х роках [3; 4]. Враховуючи зростаючі інформаційні потоки і швидкість інформаційного обміну в інформаційному суспільстві, необхідно збільшувати швидкість зворотного зв'язку з громадськістю при прийнятті управлінських рішень та розробці законопроектів. Соціальні медіа надають для цього весь інструментарій.

Звернення громадян, громадських організацій і партій, думки провідних фахівців та науковців щодо практики застосування нормативно-правових актів повинні враховуватися для подальшого удосконалення вітчизняного законодавства і внесення змін до нього. Розуміючи це, окремі депутати та політичні партії та блоки почали постійно збільшувати свою присутність у соціальних мережах. Так, велика кількість з новообраних депутатів представлені у мережі Facebook.

Спрямованість на спілкування з громадянським суспільством через соціальні медіа демонструють всі політичні партії, які пройшли у Верховну Раду України під час позачергових виборів листопада 2014 року та визначають себе як сили, що підтримують орієнтацію на світові та європейські стандарти побудови демократичного суспільства (Блок Петра Порошенка, Народний фронт, Об'єднання “Самопоміч”, Радикальна партія Олега Ляшка, “Батьківщина”) представлені в соціальних мережах як окремими сторінками так і персональними сторінками лідерів партій.

Соціальні медіа, різні он-лайн-інструменти для створення і спільного використання контенту, створили нові можливості для законодавчих органів та членів парламенту. Вони надають нові способи спілкування і встановлення контактів з громадськістю, консультації по законодавству, забезпечують освітні ресурси і сприяють прозорості. В кінці 2012 року одна третина парламентів вже використовує соціальні медіа, а ще третина планували [2].

При цьому, якщо раніше окремі аспекти роботи парламенту могли не знайти відображення у традиційних ЗМІ, то сьогодні члени парламенту можуть створювати “твіти” і залишати коментарі у соціальних мережах безпосередньо під час розвитку подій. Громадськість може безпосередньо відслідковувати декілька точок зору і, в деяких випадках, безпосередньо спілкуючись з депутатами в режимі реального часу.

Громадськість все більше використовує ці набагато більш миттєві форми спілкування, і це розширює роль парламентів у наданні інформації про діяльність парламенту по цілому ряду цифрових каналів.

Соціальні медіа є новим і ефективним інструментом для парламентів, щоб встановити зв'язки з громадськістю, особливо з молоддю, але вони потребують специфічного ставлення і поєднання з іншими формами зв'язку.

Соціальні медіа не існують у вакуумі, і їх використання можливе за умови існуючих правил практики для спілкування і правильного застосування цифрових ЗМІ. Так в соціальних медіа можуть поширюватись думки, опозиційні до існуючої влади, можуть мати місце гострі суперечки, що накладає високу відповідальність на співробітників апаратів парламентів щодо розміщення інформації, дискутування та модерації.

Як вже зазначалося, соціальні медіа можуть використовувати як окремі члени парламенту, які спілкуються від свого імені, так і уповноваженні співробітники апарату. І якщо спілкування окремого депутата з громадянами не може бути якимось чином регламентовано чи обмежено (окрім загальних правил спілкування у кожній конкретній соціальній мережі), то цілі застосування соціальних медіа парламентом, як окремим державним органом (в разі такого застосування), мають бути чітко визначені і персонал апарату парламенту повинен добре усвідомлювати свою роль та відповідальність, розуміти, як соціальні медіа використовуються і управляються [5].

Використання соціальних медіа потребує певного планування, обрання стратегій та постійного аналізу аудиторії, яка спілкується.

Так використання соціальних медіа може відбуватися двома способами: поточне (повсякденне використання соціальних медіа) і використання під час проходження конкретних кампаній або подій (разове). Але в будь-якому разі використання соціальних медіа потребує чіткого планування, визначення очікуваного характеру взаємодії з громадськістю, хто є цільовою аудиторією, очікувані результати від спілкування, обсяги технічних та людських ресурсів, критерії успіху тощо.

Також взаємодія між парламентом і громадянами відбувається на двох рівнях. У короткостроковій перспективі, використання соціальних медіа може привести до розширення громадського обговорення та консультацій, привернути увагу до певної події чи явища, за рахунок чого можна поліпшити якість і актуальність законодавства та політики. У довгостроковій перспективі, парламент, який регулярно будує спілкування і взаємодію з громадськістю, будує у суспільстві довіру і до самого парламенту.

Інструменти і методи, які члени парламенту або співробітники апарату обирають у своїй інформаційній діяльності, будуть відрізнятися в залежності від поставлених цілей. Так, наприклад, Twitter підходить для популяризації публікацій та заходів. Соціальні мережі, такі як Facebook, наближають парламент ближче до громадськості і можуть спрямувати суспільний інтерес до найактуальніших проблем парламенту, а у подальшому й до постійного спільного обговорення важливих питань [5].

При роботі з соціальними медіа можуть бути використанні як вже існуючі мережі, так і побудовані окремі платформи на базі веб-сайту парламенту.

Значимо, що використання соціальних медіа не може бути самоціллю. Їх використання повинне укладатися у єдиний системний план інформаційної діяльності парламенту. Соціальні медіа мають використовуватися у комплексі з іншими інформаційно-комунікаційними технологіями, наприклад, з веб-кастингом (відео-трансляції пленарних засідань або засідань комітетів). Так, у цілій низці країн, де використовується веб-кастинг у парламенті, передбачені інструменти для швидкого розміщення відео у соціальних мережах.

Висновки.

Інформаційна діяльність парламенту в умовах розвитку інформаційного суспільства полягає у активному донесенні інформації щодо діяльності як парламенту в якості органу державної влади, так і окремих його членів та фракцій. Сучасний розвиток парламентаризму вимагає дотримання стандартів відкритості та прозорості, у тому числі за рахунок спілкування депутатів з громадськістю, залучення як фахового середовища, так і окремих громадян і громадських організацій до обговорення законопроектів.

У сучасному інформаційному суспільстві інформаційно-комунікаційні технології надають багато інструментів для комунікації з громадськістю, одним з яких є використання соціальних медіа.

Соціальні медіа надають широкі можливості для спілкування, вирішення питань прозорості парламенту та комунікації депутатів виборцями, проте накладають певні зобов'язання щодо етики комунікації у соціальних мережах. Особливо це стосується випадків, коли спілкування у соціальних мережах покладається на співробітників апарату парламенту.

Перспективи подальших досліджень знаходяться у напрямку підтримання прозорості та відкритості, полягають у визначенні механізмів аналізу та врахування побажань громадськості при розробці нормативно-правових актів, прийняття певних рекомендацій та правил залучення громадськості до законотворчості, встановлення стандартів висвітлення діяльності парламенту, розширення залучення інформаційно-комунікаційних технологій.

Використана література

1. 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. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Світовий е-парламент : Звіт 2012. – ООН ; Міжпарламентський союз. – (Підготовлений Глобальним центром з питань ІККТ у парламенті). – Режим доступу : http://pdp.org.ua/images/stories/materials/GLOBAL_E-parlament_Report_2012_ukr.pdf
3. Інформатизація законотворчої, нормотворчої, правозастосовної та правоосвітньої діяльності : посібник / [Горьовий Л.Є., Швець М.Я., Дрогаль Т.Г., Здзеба І.О., Мацкевич Я.С., Севастьянов В.Ф., Шестопап І.В.]. – К. : Парламентське видавництво, 1999. – 199 с.
4. Комп'ютеризована система інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої та правозастосовної діяльності : посібник / [Горьовий Л.Є., Швець М.Я., Дрогаль Т.Г., Здзеба І.О., Мацкевич Я.С., Севастьянов В.Ф., Шестопап І.В.]. – К. : Парламентське видавництво, 1998. – 149 с.
5. Williamson A. Social Media Guidelines for Parliaments / Inter-Parliamentary Union. – 2013. – 35 р.

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

УДК 002.55:355.41

МАЗУР Л.Б., Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,  
здобувач наукового ступеня кафедри адміністративного права  
та адміністративної діяльності

## ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕДИЧНИХ ЗАКЛАДІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

**Анотація.** У статті досліджуються проблеми, функції, етапи становлення та шляхи вдосконалення інформаційного законодавства щодо медичних закладів Збройних Сил України.

**Ключові слова:** інформаційне забезпечення, телемедицина, телефармація, медична паспортизація військовослужбовців, медичні інформаційні системи, електронна внутрішньолікарняна пошта.

**Аннотация.** В статье исследуются проблемы, функции, этапы становления и пути совершенствования законодательства по информационному обеспечению медицинских заведений Вооруженных Сил Украины.

**Ключевые слова:** информационное обеспечение, телемедицина, телефармация, медицинская паспортизация военнослужащих, медицинские информационные системы, электронная внутрибольничная почта.

**Summary.** The article examines problems, functions, stages of forming and ways of improvement of legislation on the informative providing of medical establishments of Military Powers of Ukraine.

**Keywords:** information security, telemedicine, telepharmacy, medical certification of military, medical information systems, in-hospital e-mail.

**Постановка проблеми.** Сучасне інформаційне законодавство не містить визначення понять: “телемедицина”, “телефармація”, “медичні інформаційні системи”, а також – “інформаційне забезпечення медичних закладів ЗС України”, “медична паспортизація військовослужбовців”. Проте, в практичній діяльності лікарі користуються цією термінологією. Виникає питання: чи мають право на існування ці поняття, в сучасних умовах розвитку в нашій державі інформаційного суспільства?

Сучасна галузь охорони здоров'я, зокрема, військовослужбовців Збройних Сил України (далі – ЗС України), є сукупністю заходів політичного, а потім – наукового, правового, економічно-соціального, медичного характеру, які спрямовані на збереження й укріплення фізичного та психологічного здоров'я кожної людини, підтримку їх активного життя та надання медичної допомоги. Звідси випливає, що поняття “охорона здоров'я” є більш широким, ніж “медична допомога”, яка надається галузю медицини.

Проблеми, які виникають у галузі медицини, мають вирішуватись на державному і регіональному рівнях. За роботу медичних установ і служб та її результати несуть відповідальність органи управління галузі охорони здоров'я різних рівнів. Потреба у підвищенні уваги держави до складних питань організації галузі охорони здоров'я, зокрема, військовослужбовців, в індустріально розвинених країнах обґрунтовується високою цінністю їх здоров'я як суспільного блага [1, с. 179].

**Метою статті** є визначення стану інформаційного забезпечення медичних закладів, їх функцій, етапів становлення, розвитку та пропозиції по вдосконаленню законодавства щодо медичних закладів, зокрема, на прикладі Міністерства оборони України.

**Виклад основного матеріалу.** З метою реалізації державної політики України у вітчизняній галузі охорони здоров'я військовослужбовців ЗС України на сектор охорони здоров'я покладено такі функції:

- 1) реалізація державної політики з охорони здоров'я;
- 2) координація діяльності з реалізації завдань із формування здорового способу життя;
- 3) державне регулювання атестації, акредитації, реєстрації, стандартизації, сертифікації і контролю обігу лікарських засобів, медичної техніки та виробів медичного призначення;
- 4) державне регулювання медичної практики;
- 5) до і післядипломна підготовка медичних і фармацевтичних кадрів;
- 6) розвиток медичної науки;
- 7) організація державного санітарно-епідеміологічного нагляду (зокрема, за безпечністю харчових продуктів, у тому числі генетично модифікованих);
- 8) розвиток санаторно-курортного лікування військовослужбовців;
- 9) розробка, координація та контроль за виконанням державних цільових програм щодо охорони здоров'я військовослужбовців;
- 10) ресурсне забезпечення охорони здоров'я.

Про важливість інформаційного забезпечення процесу адміністративно-правового регулювання галузю охорони здоров'я військовослужбовців ЗС України свідчить той факт, що вже у 1996 році Європейська комісія разом з Регіональним бюро Всесвітньої організації охорони здоров'я ініціювали проект створення мережі інформаційного забезпечення галузі охорони здоров'я військовослужбовців для країн Східної Європи [2; с. 9]. Спільні зусилля країни Центральної та Східної Європи спрямовані на вирішення питання про можливість здійснення і використання мережі віддаленого/дистанційного зв'язку, які б пов'язували національні бази даних охорони здоров'я військовослужбовців та забезпечували їх доступність для міжнародних та локальних користувачів.

Отже, для України є питання формування єдиного інформаційного простору, яке має бути вирішене за допомогою інтенсивного використання інформаційних технологій.

Проте, підкреслимо, що відмічене законодавче було визначено законом ще в 1998 році. Так згідно Закону України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” від 04 лютого 1998 р. № 75/98-ВР поняття “інформатизації” визначалося наступним чином: “Інформатизація – це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб, реалізації прав громадян і суспільства на підставі створення, розвитку, використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, побудованих на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки” [3, с. 12].

Разом із цим продовжують виникати проблеми зростання обсягів інформаційних потоків. Тому необхідним є удосконалення державних механізмів отримання і використання, зокрема, медичної інформації та її раціонального опрацювання.

Розвиток комп'ютерної техніки і програмного забезпечення за останнє десятиліття обумовив широке застосування інформаційних технологій у всіх сферах людської діяльності. Однак не тільки наявність сучасного устаткування і програмних засобів визначає рівень інформатизації суспільства. У цьому зв'язку, як свідчить досвід розвинутих країн світу, важливим є застосування сучасного інформаційного менеджменту, заснованого на широкому використанні інформаційних технологій.

На нашу думку, такі інформаційні системи повинні мати і відомчі медичні заклади ЗС України. Свідченням необхідності впровадження інформаційних систем в медичних закладах для охорони здоров'я військовослужбовців є світовий досвід використання різноманітних медичних інформаційних систем (далі – МІС), які довели свою ефективність у вирішенні завдань як практичної системи охорони здоров'я військовослужбовців, так і наукових досліджень у цій сфері. Так, у США на опрацювання і модернізацію МІС

військовослужбовців витрачається значні кошти. На сьогодні телекомунікаційні технології за кордоном набули поширення, а їх вартість значно зменшилася, спостерігається стабільне зростання уваги до медичних інформаційних технологій в багатьох провідних країнах світу. Нещодавно з'явилося нове поняття “телефармація”. Цей напрям використовується для тренінгу та навчання у фармації охорони здоров'я з використанням відеоконференцій.

Важливою складовою медичної інформаційної системи є інформація, що базується на даних медичної статистики. Наприкінці 1980-х років в Україні була сформована інформаційна система для забезпечення спеціалістів аналітичною та оперативною інформацією про нові підходи, технології, методи лікування, лікарські засоби.

Незважаючи на те, що система мала відповідне наукове та методичне забезпечення, її матеріальна база не була достатньою мірою комп'ютеризована, інформаційні потоки не відповідали світовим критеріям стандартизації інформації, що перешкоджало процесу міжнародної інтеграції. Незаперечним є те, що електронні пристрої здатні відкрити новий етап в автоматизації процесу адміністративно-правового регулювання медичним закладом, обробки інформації та інтенсифікації лікувально-діагностичного процесу.

Але з розвитком інформаційних технологій постає питання конфіденційності інформації про стан здоров'я військовослужбовців. На нашу думку, лікарська таємниця – це правовий режим існування інформації, отриманої медичним працівником стосовно пацієнта під час діагностики, лікування чи реабілітації, обов'язок зберігати яку покладається також на інших осіб, яким зазначена інформація стала відомою під час виконання своїх професійних обов'язків.

Проте вважаємо, що в контексті розгляду інформатизації сфери охорони здоров'я військовослужбовців доцільно застосовувати термін “медична таємниця”, оскільки йдеться про всю сферу медицини, а не тільки про необхідність зберігати в таємниці відомості отримані лікарями. Підтримуємо позицію С.Г. Стеценка, який зазначив, що розвиток науково-технічного прогресу, загальна інтеграція знань призводять до того (і медицина не є виключенням), що інформація, яка становить об'єкт лікарської таємниці, досить часто стає доступною не тільки медичним працівникам, але й представникам інших професій.

Сьогодні на базі сучасних комп'ютерних та телекомунікаційних технологій відбувається трансформація інформаційного середовища всієї медичної галузі. Ці зміни сприяють підвищенню ролі інформаційного ресурсу під час впровадження телекомунікаційних технологій як в адміністративно-правове регулювання системою охорони здоров'я, так і в лікувально-діагностичний процес.

Впровадження медичного електронного паспорту передбачає реалізацію органами адміністративно-правового регулювання певних положень, а саме: забезпечення: законодавчої основи електронного підпису лікаря; затвердження державними органами права селективного доступу різних спеціалістів до інформації про пацієнта; уніфікацію медичної документації; принципи криптографічного захисту інформації; правові основи ідентифікації медичного електронного паспорту військовослужбовця; правові основи використання медичного електронного паспорту для контролю за діяльністю медичних робітників та регулювання охороною здоров'я в цілому.

Переваги електронних медичних паспортів військовослужбовців ЗС України очевидні. Інформатизація галузі охорони здоров'я на основі медичного електронного паспорту військовослужбовця дає можливість контролю за наданням медичних послуг, придбанням ліків, санаторним лікуванням та іншими видами соціальної й медичної їх підтримки. Така система дозволить реалізувати принцип цільового розподілу бюджетних коштів, прискорити грошовий обіг та контроль за їх використанням, покращити соціальний, правовий захист військовослужбовців.



Слід зазначити, що сьогодні досить інтенсивно розвиваються локальні МІС та мережі, широко застосовуються в практиці медицини комп'ютеризовані історії хвороби й системи класифікації термінів.

Нагальним також є питання про створення територіальних, а потім і глобальних МІС щодо охорони здоров'я військовослужбовців.

Розвиток інформаційних технологій і сучасних комунікацій, поява в медичних закладах Міністерства оборони України великої кількості автоматизованих медичних приладів, систем й окремих комп'ютерів обумовили появу інтересу й до значного збільшення кількості МІС, причому, як у великих медичних центрах з великими потоками інформації, так й у середніх медичних центрах і навіть у невеликих медичних закладах.

Сучасна концепція інформаційних систем Міністерства оборони України припускає об'єднання “електронних записів про хворих” (від англ. – electronic patient records) з архівами медичних зображень і фінансовою інформацією, даними моніторингу з медичних приладів, результатами роботи автоматизованих лабораторій, наявність сучасних засобів обміну інформацією (електронної внутрішньолікарняної пошти, Internet, відеоконференцій і т.д.).

### **Висновки.**

Сучасне становище в галузі телемедицини свідчить про необхідність державного втручання в формування організаційно-правових засад її діяльності.

Вважаємо, що настав час говорити про необхідність детальної розробки Державного проекту інформаційної мережі медичних закладів, зокрема, ЗС України, в межах якого можливо об'єднати всі існуючі практичні надбання в цій сфері та удосконалити адміністративно-правове регулювання галузі. Більш широке впровадження інформатизації дасть змогу удосконалити координаційні та інформаційно-організаційні процеси в галузі охорони здоров'я військовослужбовців. Необхідність привернення уваги з боку держави до телекомунікаційних технологій в галузі охорони здоров'я військовослужбовців очевидна, оскільки в Україні цей напрям знаходиться ще на стадії розвитку.

Також розвиток інформаційної галузі неможливий без дотримання права військовослужбовців на конфіденційність інформації щодо стану їх здоров'я.

### **Використана література**

1. Салтман Р. Реформи системи здравоохранения в Европе : анализ современных стратегий / Р. Салтман ; [пер.с англ. Р. Салтман, Д.Фигейрос]. – М. : Геотар Медицина. – 2000. – 423 с.
2. Проблеми державного регулювання правовідносин у галузі охорони здоров'я // Український медичний часопис. – 2005. – № 5(49).
3. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 75/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 27. – Ст. 182.

**Рецензент:** Коваленко Л.П., доктор юридичних наук, доцент.

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

УДК 340.134:004.738.5

ДУБНЯК М.В., Національний технічний університет України
“Київський політехнічний інститут”

НОРМАТИВНИЙ СТАТУС ВІДОМОСТЕЙ ВЕБ-ПОРТАЛУ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Анотація. Веб-портал судової влади має забезпечити будь-якому суб'єкту звернення безперешкодну можливість реалізувати своє право на судовий захист шляхом використання офіційних сервісів за допомогою мережі Інтернет. В статті проаналізовані випадки, коли вибіркоче відображення на сайті неузгоджених вимог нормативних актів призвели до порушення права на судовий захист.

Ключові слова: веб-портал, судова влада, он-лайн послуги, процесуальні вимоги

Аннотация. Веб-портал судебной власти обязан обеспечить любому субъекту обращения беспрепятственную возможность реализовать свое право на судебную защиту путем использования официальных сервисов с помощью сети Интернет. В статье проанализированы случаи, когда выборочное отображение на сайте несогласованных требований нормативных актов привело к нарушению права на судебную защиту.

Ключевые слова: веб-портал, судебная власть, он-лайн услуги, процессуальные требования.

Summary. Web-portal of the judiciary must ensure to any appeal subject the unimpeded opportunity to realize their right of judicial protection by using an official services within the Internet. The paper analyzes the cases of selective display of inconsistent legal requirements on the website which have led to violations of the right of judicial protection.

Keywords: web-portal, judiciary, online services, procedural requirements.

Постановка проблеми. Однією із функцій веб-порталів є підвищення ефективності і прозорості роботи органів влади, а також інформування громадян про їх діяльність. Використання сучасних технологій для надання інформаційних послуг громадськості має бути стандартизованим, та таким що забезпечує єдиний підхід до формування всіх електронних параметрів отримання послуги автоматично, з мінімальним втручанням громадянина у систему. З цією метою мають бути приведені у відповідність як нормативні акти, так і технічні можливості веб-порталу. Всі проблеми, що виникають у зв'язку із використанням он-лайн сервісів, мають негайно усуватись з метою забезпечення рівності всіх суб'єктів права до повної об'єктивної інформації.

Актуальність теми. В Україні діє велика кількість нормативно-правових актів, що колізійно регулюють одне і те саме питання. Отже, при реалізації права на захист громадянин має бути впевнений у тому, що інформація, що відображена на офіційному веб-порталі судової влади, є вірною та неоспорюваною, а її зазначення і використання в документах не призведе до порушення прав громадянина вже самою судовою системою. Адже при розбудові дійсно демократичної держави та інформаційного суспільства, запровадженні елементів системи “електронного урядування”, недопустимим є обмеження права на захист через невиконання вимог процесуального закону у зв'язку із некоректним та суперечливим відображенням інформації на веб-порталі судової влади, як однієї з системи органів державної влади.

Метою статті є аналіз сучасного нормативного статусу відомостей веб-порталу судової влади.

Виклад основного матеріалу. Право на захист порушених прав та інтересів у незалежних судах є одним із основоположних прав особи у будь-якій державі. Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод визначено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо його прав та обов’язків [1].

Для реалізації права на судовий захист громадянин має чітко виконувати низку процесуальних вимог, що передбачені законом. Одна із них – оплата судового збору.

Судовий збір – це збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень, передбачених цим Законом. Судовий збір включається до складу судових витрат [2].

Оскільки для реалізації права на звернення до суду необхідно надати оригінал квитанції про сплату судового збору, то відомості, які розміщені на веб-порталі щодо реквізитів відповідного суду, мають ключове значення для правильності оформлення квитанції та здійснення платежу, що забезпечить виконання процесуальних вимог.

Наразі в Україні створена розгалужена система нормативно правових-актів, які регулюють як процес створення веб-порталу, так і його змістовного наповнення. До них можна віднести Указ Президента України “Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні” від 31 липня 2000 року № 928/2000, Постанова Кабінету Міністрів України “Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади” від 04 січня 2002 року № 3, наказ Державної Судової Адміністрації України (далі – ДСА України) “Про створення єдиної комп’ютерної мережі судів України та запровадження централізованого спостереження за потребами місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції” від 21 травня 2003 року № 186, наказ ДСА України “Про забезпечення адміністрування та розміщення і постійного оновлення інформації на власних веб-сайтах судів та інших органів і установ судової системи у мережі Інтернет” від 23 червня 2004 року № 99/04, наказ ДСА України від 17 червня 2011 року № 103 “Про організаційне забезпечення функціонування офіційного веб-порталу судової влади України”.

Однак, ці нормативні акти є лише регулюючими, і жоден з них не буде належною правовою підставою для повернення з державного бюджету коштів у випадку невірно зазначеної інформації на веб-порталі та сплати судового збору за хибними реквізитами.

Справжньою лазівкою будь-якого закону, що обумовлює зловживання правом, є неоднозначне формулювання норми, неконкретизованість вимог, що призводить до подвійного тлумачення законодавчого рішення.

Недопустимим є подвійне тлумачення процесуального закону, що дає можливість суддям по-різному застосовувати норми права.

Наприклад, на офіційному веб-порталі “Судова влада в Україні” є послуга щодо формування квитанції для оплати судового збору з автоматичним підрахунком суми збору, в залежності від категорії справи. Така послуга є доступною та зручною, враховуючи диференційовані ставки судового збору, за подання до судів різних юрисдикцій позовних заяв з різними предметами спору.

Але он-лайн форма для формування квитанції призначена для оплати судового збору громадянами – фізичними особами, оскільки містить графи: ПІБ, адреса, ПІН та зовсім не підходить в якості належного доказу сплати судового збору для юридичних осіб.

Юридичні особи мають подавати оригінали платіжних доручень, форма яких встановлена додатком 2 до Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в

національній валюті, затвердженій постановою Правління Національного банку України від 21 січня 2004 року № 22 [3].

Отже, платіжне доручення оформлюється самостійно юридичною особою за формою, яка встановлена законом, з зазначенням реквізитів які вказані на веб-порталі та самостійним розрахунком суми судового збору.

Таким чином, на офіційному веб-порталі судової влади є лише послуга формування квитанції для фізичних осіб і відсутня послуга автоматичного формування платіжних доручень для юридичних осіб, що певним чином не відповідає принципу рівності та доступності судової влади для кожного суб'єкта права.

Процесуальним законодавством визначено обов'язок заявника позову надати оригінал документу, що підтверджує сплату судового збору за ставкою передбаченого в Законі України “Про судовий збір”, такі вимоги закріплені п. 3 ч. 1 ст. 57 ГПК [4], ч. 5 ст. 118 ЦПК [5].

Простором для маніпуляцій судами вимогами закону щодо документу про сплату судового збору, є правильність оформлення графі – “призначення платежу” залежно від інстанції, в яку подається скарга.

Так, в он-лайн форматі квитанції, що формується на веб-порталі, така графа для фізичних осіб заповнюється автоматично.

З аналізу ухвал різних судових інстанцій по всій території України виявлено різні підстави для відмови у відкритті провадження по справі з огляду на неправильність змісту платіжних доручень.

У сторін по справі є не лише право на звернення до суду (перша інстанція), а й право апеляційного і касаційного оскарження.

Так, приклад заповнення графі “призначення платежу” для подання позову до суду першої інстанції: “Судовий збір, за позовом _____ (ПІБ чи назва установи, організації позивача), Голосіївський районний суд міста Києва (назва суду, де розглядається справа), код ЄДРПОУ 02896756 (суду, де розглядається справа)”.

Однією із ухвал мотивовано відмову у відкритті провадження через відсутність зазначення у платіжному дорученні відповідача по справі, а отже – платіжне доручення неможливо ідентифікувати, що воно забезпечує саме цей позов, а також те, що його можна повторно використати.

Однак, з вищезазначеного прикладу заповнення графі “призначення платежу” що оприлюднений на офіційному веб-порталі заповнення такого параметру як “Відповідач по справі” не вимагається.

Наступна інстанція апеляційна. На офіційному веб-порталі є зразок – примітка для заповнення відповідної графі: “Судовий збір, за позовом Іванова І.І., Апеляційний суд міста Києва, код ЄДРПОУ 02894757”.

В касаційній інстанції зразок має інший вигляд: “Судовий збір за подання касаційної скарги на рішення/ухвалу суду, код 37317811, символ звітності 253”.

Таким чином, у порівнянні з прикладами заповнення графі “призначення платежу” має місце нова інформація – рішення, що оскаржується (а не сторони по справі), а також символ звітності.

На веб-порталі при формуванні послуги “он-лайн квитанція” не враховано особливості оформлення платіжних доручень, та обов'язкових реквізитів для “проводки” збору.

Проте суд має мотивувати свої ухвали вимогами закону, а не відомостями, що містять сайти. Назва “офіційний веб-портал” відображає скоріше інформаційне значення сайту, але не прирівнює представлену інформацію до вимог закону.

Закон України “Про судовий збір” визначає правові засади справляння судового збору, платників, об’єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору. Але в ньому відсутня деталізація вимог, що мають зазначатись в графі “призначення платежу”.

Це є, по-перше, механізмом, що ускладнює доступ до правосуддя.

По-друге, підставою для вільного та неоднозначного тлумачення закону.

Таким чином, графа “призначення платежу” може заповнюватись по-різному, що є підставою для відмови судом у здійсненні процесуальних дій.

У разі, коли існують такі, ніби випадкові, вади закону, що потребують організаційного врегулювання, Пленум ВССУ чи ВГСУ видає постанови-роз’яснення, положення яких є обов’язковими для застосування іншими судовими інстанціями.

Так, відповідно до п. 26 постанови Пленуму ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17 жовтня 2014 року № 10 зазначено, що на платіжному дорученні мають міститися докази зарахування суми судового збору до спеціального фонду Державного бюджету України [6].

Відповідно до ст. 9 Закону України “Про судовий збір” судовий збір сплачується за місцем розгляду справи та зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України. Однак, вимога щодо відмітки на платіжних документах про сплату судового збору про зарахування суми до спецфонду держбюджету в законі відсутня.

Варто зазначити, що на сьогодні органами державного казначейства не здійснюється підтвердження напису “зараховано до спеціального фонду державного бюджету”, оскільки “Інструкція про порядок обчислення державного мита, затверджена наказом Головної державної податкової інспекції України” від 22 квітня 1993 року № 15, якою це було передбачено, втратила чинність 08 жовтня 2012 року [7].

Суперечливість та неузгодження між собою різних нормативних актів призвело до того, що в Законі України “Про судовий збір” відсутня вимога, щодо відмітки “зараховано до спеціального фонду державного бюджету”, в жодній чинній інструкції органів Казначейства така дія не передбачена, однак суди, керуючись п. 26 постанови Пленуму від 17 жовтня 2014 року № 10, відмовляють у прийнятті “неоформленого” платіжного доручення.

Висновки

Україна робить перші кроки для створення системи “електронне урядування”, складовою якого має бути можливість інтерактивного забезпечення роботи органів влади з громадянами. У цьому контексті відсутність нормативного статусу відомостей веб-порталу судової влади є перешкодою у доступі громадян до правосуддя.

Веб-порталом судової влади користується значна кількість громадян та юридичних осіб, які сподіваються на розміщення на ньому офіційних та актуальних даних, формують квитанції/платіжні доручення про сплату судового збору тощо. Однак, некоректне відображення даних на веб-порталі нерідко призводить до порушення прав осіб на судовий захист, що в сукупності може сприяти корупції.

Рекомендації та пропозиції. Згідно з п. 22 розділу 3 “Положення про Державну судову адміністрацію України” затвердженого рішенням Ради суддів України від 22 жовтня 2010 року № 12 Державна судова адміністрація України забезпечує ведення офіційного веб-порталу судової влади [8]. Виходячи з цього, вважаємо за необхідне рекомендувати наступне:

1. Внести відповідні зміни у Закон України “Про судовий збір”, які будуть чітко визначати вимоги для оформлення графи “призначення платежу”, тобто – які відомості слід вказувати в зазначеній графі при сплаті судового збору, а саме:

- вид звернення – наприклад, позовна заява, апеляційна, касаційна скарга, заява про забезпечення доказів/позову та інші процесуальні дії, за які справляється судовий збір;
- позивач та/або відповідач по справі;
- код ЄДРПОУ суду чи повне найменування суду;
- символ звітності;
- спец. рахунок фонду держбюджету для судового збору та ін.

Зі змісту прикладів, що є на офіційному веб-порталі “Судова влада в Україні” та змісту ухвал суддів, які відмовляли у відкритті провадження по справі – не зазначення одного із цих параметрів є звичайним приводом для відмови. Водночас чіткого переліку цих даних також ніде не визначено. Це дозволяє вільно тлумачити норми закону, що є недопустимим при вирішенні питання доступу до правосуддя.

2. Здійснити внесення на офіційний сайт органів судової влади ([//www.court.gov.ua](http://www.court.gov.ua)) відповідних узгоджених єдиних змін при формуванні квитанції та графі “призначення платежу” для фізичних осіб та формування послуги оформлення платіжних доручень для юридичних осіб.

3. Наразі триває розгляд законопроекту “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору” від 15 травня 2015 року. № 2862 [9].

Вважаємо, що в ньому слід врахувати вирішення вищенаведених проблем, а також запровадити механізм перевірки судом (та відповідно виконання платником) вимоги щодо “зарахування суми судового збору до спеціального фонду Державного бюджету України”.

Використана література

1. Про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція Ради Європи від 04.11.50 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13; – 2006. – № 32. – С. 270.
2. Про судовий збір : Закон України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – С. 110.
3. Про затвердження інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті : постанова Правління Національного банку України від 21.01.04. № 22 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 13.
4. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 1992 р.// Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 6. – Ст. 56.
5. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 2004 р.// Офіційний вісник України – 2004. – № 16. – С. 11. – Ст. 1088.
6. Про застосування судами законодавства про судові витрати у цивільних справах : постанова Пленуму ВССУ з розгляду цивільних і кримінальних справ від 17.10.14 р. № 10. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0010740-14>
7. Інструкція про порядок обчислення державного мита : наказ Головної державної податкової інспекції України” від 22.04.93 року № 15. – [Втратила чинність 08.10.12 р.].
8. Про Державну судову адміністрацію України : положення ДСА України від 22.10.10 р. № 12. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/about>
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору : Закон України від 15.05.15 р. № 2862. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55145

Рецензент: Фурашев В.М., кандидат технічних наук, доцент, с.н.с.

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

УДК 327.56(477)

ДОВГАНЬ О.Д., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

## СУЧАСНІ ІНФОРМАЦІЙНІ СТРУКТУРИ ЯК КОМПОНЕНТИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

**Анотація.** Про сучасні інформаційні структури як компоненти інформаційної безпеки. Структурна організація системи управління інформаційною безпекою повинна бути адекватною загальній системі державного управління – бути багаторівневою і територіально розподіленою з чіткою координацією дій складових елементів.

**Ключові слова:** інформаційна безпека, інформаційні структури, інформаційні ресурси, інформація.

**Аннотация.** О современных информационных структурах как компонентах информационной безопасности. Структурная организация системы управления информационной безопасностью должна быть адекватной общей системе государственного управления – быть многоуровневой и территориально распределенной с четкой координацией действий составляющих элементов.

**Ключевые слова:** информационная безопасность, информационные структуры, информационные ресурсы, информация.

**Summary.** The article considers the modern information structures as components of information security. The structural organization of information security management system must be adequate to the general system of public administration – must be multilevel and territorially distributed with coordinated action of its components.

**Keywords:** information security, information structures, information.

**Постановка проблеми.** Розвиток інформаційного суспільства в Україні та впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування визначається одним з пріоритетних напрямів державної політики, а основним завданням є “сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних ІКТ можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни” [1].

У нашій країні процеси наукових досліджень і впровадження їхніх досягнень традиційно не збалансовані. В результаті на ринку інформаційних комп’ютерних технологій пострадянських країн переважає продукція й послуги провідних закордонних фірм. Як відомо, передові технології зосереджені переважно в найбільш багатих країнах, оскільки їхнє виробництво вимагає чималих інвестицій, а інтенсивний технологічний прогрес стимулює ще більше економічне зростання.

Дана проблема особливо актуалізується в ході зростаючого нині попиту на інформацію різних категорій користувачів, що одержали можливість доступу до інформаційних фондів. У зв’язку з чим загострюється питання як комплектувати фонди національних інформаційних ресурсів, якими мають бути джерела цього комплектування, де і як має зберігатися вся суспільно-значима інформація, як має бути організоване її використання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема збереження вітчизняного інформаційного простору та інформаційного виробництва знайшла своє відображення в літературі, зокрема у роботах Литвиненка О.В., Бінька І.Ф., Потіхи В.М., Горового В.М. тощо.

Взагалі, на початку розвитку технологій електронного інформування більше зверталось увагу на впровадження технологічних рішень, що вели за собою розвиток інформаційної сфери. Однак, протягом останніх десятиріч на перший план виступає змістовне інформаційне наповнення. І ця характерна особливість ще не знайшла свого належного відображення в ході осмислення сучасних інформаційних процесів.

**Метою статті** є дослідження безпеки сучасних інформаційних процесів при комплектуванні нових інформаційних ресурсів.

**Виклад основного матеріалу.** При розгляді об'єкта організації національної інформаційної безпеки видається за доцільне виділити три його основних компоненти: національні інформаційні ресурси, що включають основоположну суверенну інформацію, національний інформаційний простір використання інформації та власне інформаційне виробництво.

Традиційно в нашому суспільстві збереження інформації покладалось на систему бібліотечних установ, архівних закладів та спеціалізовані структури збереження інформації наукових установ, державних органів та ін. В ході впровадження електронних інформаційних технологій значна частина вітчизняних інформаційних ресурсів стала накопичуватись у спеціальних електронних базах, складах інформації, в базах аналітичних центрів, що працюють по аналогії з американськими “фабриками думки”.

Вся ця наявна нині система зберігання національних інформаційних ресурсів має бути об'єктом і, певною мірою, суб'єктом національної безпеки. В цьому процесі мова йде і про недопущення несанкціонованого, всупереч національним інтересам, використання суверенних інформаційних ресурсів. І, що головне, ефективне оновлення цих ресурсів, комплектування фондів і баз потрібною для розвитку суспільства суспільно значимою інформацією. При цьому процес комплектування новими інформаційними ресурсами має стати важливою формою організованого протистояння негативним впливам глобального інформаційного простору. В даній якості сучасні бібліотечні установи мають проявляти себе як суб'єкти інформаційної безпеки, оскільки якісний відбір інформації, як тієї, що циркулює в системі комунікацій вітчизняного інформаційного простору, так і введеної до суспільного використання шляхом відбору з масивів глобального інформаційного простору, гарантує ефективне використання інформації в інтересах суспільства.

При всьому цьому звертає на себе увагу та обставина, що в умовах зростаючого впливу глобального інформаційного простору сьогодні дефіцит необхідної вітчизняної інформації дедалі більшою мірою заміщується інформацією зарубіжного виробництва. До певної міри цей процес є закономірним і корисним. Однак, вплив глобальних процесів на будь-яку інформаційну базу є позитивним лише до тих пір, поки сприяє утворенню нової інформації в інфотворчій традиції даної людської спільності. Аналіз досвіду інформаційних обмінів останніх десятиріч [2] дає підстави для висновку про те, що, навіть залишаючи поза рамками розгляду можливості спеціально організованих негативних впливів на суспільну свідомість і пов'язаний з нею процес розвитку національних інформаційних ресурсів у вигляді практикованих уже в світі інформаційних воєн, навіть без свідомо програмованого негативного впливу глобальні інформаційні ресурси не можуть розглядатися в якості невичерпного дармового джерела задоволення всього обсягу інформаційних потреб окремої країни чи якоїсь соціальної групи громадян у ній. Навіть із розвитком можливостей електронних інформаційних технологій задовольнити запити українського суспільства, за умови реалізації планів прискореного його розвитку, із інформаційних ресурсів глобального інформаційного простору не можливо. Це обумовлюється цілим рядом причин.



По-перше, інформаційні ресурси глобального інформаційного простору відображають інтереси і ознаки середовища, в якому вони створювались. У зв'язку з цим вони не можуть повністю співпадати із запитом українського суспільства, що впливають із специфіки і логіки українського національного розвитку.

По-друге, стрімке зростання обсягів продукуюваної людством інформації при відсутності загальноновизнаної концепції розвитку цього процесу, узгодженого уявлення про методи і форми структурування наявних ресурсів, багатомовність в Інтернеті, а також застосування інших, відмінних від електронного, видів пошуку створює дедалі більш складні проблеми при наповненні вітчизняних інформаційних баз.

По-третє, зростаюче значення інформації в суспільному розвитку обумовлює підвищення її вартості. У зв'язку із цим швидкими темпами розвивається загальноцивілізаційний інформаційний ринок. Найактуальніша, найкраще підготовлена до використання інформація зростає в ціні дуже динамічно. І в той же час за дуже невеликим винятком власники інформаційних баз в Україні мають дуже обмежені або ж і зовсім не мають фінансових можливостей для придбання такої інформації.

По-четверте, саме по собі використання навіть безкоштовних інформаційних ресурсів у вільному доступі в Інтернеті, крім позитиву, таїть в собі також і певні негативні тенденції. Вони пов'язані із об'єктивно створюваною конкуренцією з місцевими виробниками інформації і небезпекою витіснення її за межі задоволення національних інформаційних потреб. У зв'язку з цим актуалізується необхідність вироблення цілісної стратегії використання ресурсів глобального інформаційного простору та розвитку власного інформаційного виробництва як в інтересах українського національного розвитку, так і для міжнародного співробітництва. Без такої стратегії, впливових механізмів її реалізації ринок інформації в Україні буде зазнавати таких же негативних впливів, як і будь-який інший національний ринок, не захищений від уніфікації [3].

При розгляді глобальних перспектив організації національної інформаційної безпеки, очевидно, слід виходити з того, що в умовах входження нашої цивілізації в інформаційний етап її розвитку історичну перспективу для свого розвитку матимуть, по-перше, ті національні спільноти, які будуть спроможними на власний, суспільно значущий внесок у розвиток і ефективне використання загальноцивілізаційної інформаційної бази, по-друге, ті, що концепцію власного інформаційного виробництва і використання зарубіжних інформаційних ресурсів будують на основі власних національних інтересів і власної інформаційної бази, що ґрунтується на інтелектуальному, духовному доробку всіх попередніх поколінь даного народу і, нарешті, по-третє, ті спільноти, які скоординованими зусиллями на рівні держави, нації зможуть скоординувати реалізацію власної інформаційної політики як на рівні власних соціальних структур, так і в міжнародних інформаційних обмінах, організувати ефективну безпеку національного інформаційного суверенітету.

Успішний розвиток і стратегічну перспективу в майбутньому суспільстві, заснованому на ефективному використанні інформаційних ресурсів, матимуть ті суб'єкти міжнародних відносин, які на рівноправних засадах зуміють знайти своє місце в міжнародному розподілі праці, зробити відповідні напрями розвитку пріоритетними, мобілізуючи на них механізми ефективного використання специфіки власних культурних надбань, ментальних характеристик та інших складових власної самобутності, а також зможуть виробити ефективну систему заходів власної інформаційної безпеки.

Реалізація цих цілей пов'язана із необхідністю створення конкурентоспроможних механізмів для творення нової і використання існуючої інформації, розвитку системи підготовки відповідних спеціалістів, удосконалення різноманітних форм залучення все

більшої і більшої частини працездатного населення до процесу необхідного суспільству виробництва інформації і її використання, в тому числі і в інтересах міжнародного інформаційного обігу, здійснюваного, виходячи із національних інтересів.

Розглядаючи в нинішній системі зберігання вітчизняних інформаційних ресурсів бібліотечні установи в якості як одного з основного компонента зберігання і організації безпеки національних інформаційних ресурсів, потрібно виходити з того, що: вони охоплюють найбільші обсяги суспільно значимої інформації; їх мережа знаходиться в державному підпорядкуванні; матеріальна база визначається зведеними в мережу близько 20 тис. бібліотечних установ (що, в основному, на сьогодні в своєму розпорядженні мають книжкову продукцію); вони укомплектовані працівниками, що мають уявлення про інформаційне обслуговування, і з перекваліфікацією на роботу із електронними інформаційними ресурсами можуть виконувати необхідні для суспільства інформаційні функції і, що важливо, відстоювати державні інтереси в інформаційній сфері.

Досить суттєвими є також їх потенціальні можливості, пов'язані з внесенням суттєвого вкладу в організацію інформаційної безпеки в умовах активізації впливів глобального інформаційного простору на національні ресурси, можливостями покращення якості інформації в вітчизняному інформаційному просторі внаслідок розвитку власної інформаційно-аналітичної діяльності бібліотек. Як свідчить наявний досвід, бібліотечні установи можуть організовувати виробництво потрібних суспільству для орієнтації в змісті інформаційних масивів сьогодення аналітичних продуктів, шляхом аналізу системи матеріалів електронних і друкованих ЗМІ, огляду змісту наукового доробку в сфері монографічної літератури, системи документного аналізу, що знаходиться у фондах бібліотек. Відповідні продукти готуються бібліотеками виходячи із запитів центральних та регіональних управлінських структур, сприяють доступу суб'єктів господарювання в регіонах до постійно поповнюваних ресурсів правової інформації, аналізують передовий досвід, пропагують здобутки науково-технічного прогресу та ін.

Активізують задоволення суспільних запитів в аналітичній продукції також вітчизняні наукові установи. Однак, робота всіх цих структур не може повністю задовольняти суспільні запити. У зв'язку з нерозвинутістю ринку інформаційних продуктів та послуг самостійні інформаційно-аналітичні структури, наукові установи у своїй більшості на сьогодні ще не можуть стабільно і повною мірою забезпечувати потреби, пов'язані з їх функціонуванням, за рахунок реалізації аналітики. Інформаційно-аналітичні підрозділи в структурі установ і організацій виконують, як правило, вузькопрофесійні функції, дотримуються конфіденційності в сфері діяльності і не можуть задовольняти запити широкого користувача.

В той же час практика розвитку інформаційної діяльності провідних бібліотек свідчить про реальну можливість задоволення запитів широкого кола сучасних користувачів інформаційно-аналітичними продуктами і послугами саме в розгалуженій системі цих установ. Це стає можливим при введенні сучасних інформаційних технологій в їх діяльність, організаційну перебудову і кадрове вдосконалення. При реалізації даних умов бібліотечні установи перетворюються в сучасні інформаційні центри – ефективні посередники між інформаційними масивами сучасності і користувачем, стають важливим джерелом виробництва і розповсюдження власної інформаційно-аналітичної продукції, що розкриває зміст значимих інформаційних ресурсів, що знаходяться в розпорядженні суспільства. Більш того, зі значною переконливістю можна стверджувати, що без бібліотечної системи вирішити проблему ефективного забезпечення сучасні інформаційно-аналітичних запитів суспільства буде неможливо.

Базою для сучасної аналітики в бібліотечних установах є насамперед моніторингова діяльність, як один із перспективних напрямів у комплектуванні фондів. Бібліотечні установи дедалі більшою мірою використовують можливість здійснювати моніторингові дослідження, як того нового матеріалу, яким вони комплектуються, так і по наявних в їх розпорядженні фондах інформації, відповідно до суспільних запитів, пов'язаних із реалізацією масштабних планів, проектів концептуального вирішення посталих проблем і т. д.

Сьогодні вдосконалюються також методики відбору потрібної інформації з сучасних загальноцивілізаційних ресурсів. При цьому, варто зазначити, що значна частина такої інформації, сформованої в умовах, відмінних від нашої історико-культурної традиції, потребує того чи іншого рівня адаптації, “прив’язки” до умов використання в нашому середовищі. Аналіз нових інформаційних масивів з точки зору доцільності використання для задоволення запитів вітчизняних користувачів є важливою умовою організації інформаційної безпеки. Лише в цьому випадку використання всіх обсягів інформації сприятиме розвитку української держави як суверенної, рівноправної в міжнародних відносинах нації, самобутньої і рівної в міжнародній спільноті.

І навпаки, штучне привнесення ідей, методик і порад на наш національний ґрунт задля малопереконливих в історичній перспективі переваг уніфікації зрештою внаслідок своєї неорганічності виявляється гальмуючим фактором, збіднює процес розвитку суспільного прогресу в його потенційних можливостях, багатогранності.

Розвиток системи глобальних інформаційних ресурсів за умови впровадження нових комп’ютерних технологій в бібліотечній сфері може певною мірою урівнювати можливості для ефективної діяльності в сучасних умовах і традиційних бібліотек з потужними фондами, комплектуваними протягом століть, і нових бібліотечних установ та інших інформаційних центрів зі скромними власними ресурсами, однак, на технологічному рівні сучасними, орієнтованими на задоволення суспільних запитів сьогодення.

Таке зрівнювання шансів є певною мірою умовним, оскільки фактор наявності потужних фондів у бібліотеках дає потенційну можливість для більш якісного обслуговування користувачів, з опорою на наявні традиції, на теоретичні узагальнення напрацьовані у сфері найбільш затребуваних суспільством проблем, вже здійснених в минулому, на виявлення закономірностей і певних наукових традицій, на систему національних духовно – ціннісних орієнтирів. Однак, все це можливе лише при введенні інформаційних ресурсів, що зберігаються в фондах бібліотек, в сучасний інформаційний обіг, при здійсненні необхідної підготовки цих ресурсів до ефективного використання в сучасних умовах з урахуванням специфіки запитів хоча б основних груп користувачів.

В перспективі об’єднання бібліотечних установ – сучасних інформаційних центрів може стати загальнонаціональною інформаційною базою – важливим аргументом для збереження й розвитку національної самобутності, платформою для інформаційних обмінів в середовищі глобального інформаційного простору, що й передбачається згаданою вище державною цільовою національно-культурною програмою створення єдиної інформаційної бібліотечної системи “Бібліотека – XXI”.

Вона, зокрема, передбачає вдосконалення нормативно-правової бази з питань:

- дотримання прав суб’єктів авторського права і суміжних прав під час створення та використання електронних бібліотечних ресурсів;
- передачі до бібліотек електронних копій тиражованих видань;
- розроблення і впровадження єдиних стандартів (форматів) обміну бібліографічними та архівними записами, їх адаптації з міжнародними правилами;

- створення умов для інтеграції системи до світових бібліотечних мереж;
- проведення моніторингу каталогів бібліотечних ресурсів для визначення тих, що мають загальнодержавне значення.

Організація інформаційної безпеки сьогодні має враховувати також ту обставину, що сучасна дійсність пов'язана з необхідністю опрацювання значних масивів інформації. Продуктом такого опрацювання є аналітичні розробки. Потреба в такого виду продуктах обумовила виникнення спеціальних аналітичних структур. Певним аналогом таких структур є традиційні наукові установи. Однак, лише певним. Наукові установи, виготовляючи інформацію найвищої суспільної значимості – наукову інформацію – не мають можливості активно і постійно проявлятися в системі інформаційних обмінів. Задоволення відповідних суспільних потреб було вирішене через створення спеціальних аналітичних структур.

У США, поряд з формуванням спеціальних аналітичних, дослідницьких структур при великих бібліотечних закладах, помітним явищем стали “фабрики думки” – наукові центри з обробки та аналізу інформації, визнані в усьому світі ефективні аналітичні структури і суб’єкти інформаційного ринку.

У дослідженнях з цього приводу зазначається, що виникнення “фабрик думки” пояснюється ситуацією коли державні інститути, громадські організації, бізнесові структури вже не в змозі самотійно упоратися, з одного боку, з величезним потоком інформації, зі зростаючими проблемами суспільної значущості, з іншого – у суспільстві збільшується кількість людей з вищим освітнім рівнем, і саме “фабрики думки” дають змогу долучитися до вирішення складних загальносуспільних проблем людям, яких з тих чи інших причин не влаштовує робота в традиційних державних, наукових чи політичних структурах, де відсутні умови для повного їх самовираження.

Як зазначає з цього приводу І.Л. Шейдіна, “надзвичайно високий темп змін у світі, продиктований соціальними і науково-технічними революціями, комплексний характер проблем, що виникають перед тими, хто приймає відповідальні рішення, зумовлював необхідність залучення експертів-консультантів як джерела відсутніх в американського уряду чи монополій професійних знань” [4].

“Фабрики думки” або ж мозкові центри на сьогодні є незалежними дослідницькими організаціями, що зосереджують свою діяльність на розробці суспільно значущих проблем, сприянні здійсненню практичної політики, упровадженні результатів наукового пошуку, розробці програм, формулюванні цілей. Здійснюючи соціальні проекти у сфері публічної політики, налагоджуючи комунікації з метою просування соціально важливих проектів, вони стають центрами тяжіння для інтелектуалів, об’єднуючи навколо себе інколи набагато більше мислячих людей, ніж перебуває власне всередині структури самого центру [5].

“Фабрики думки” – називають ще вогнищами зростання, “що створюються за рахунок застосування безперервного міждисциплінарного наукового мислення до глибинного вдосконалення процесу формування політики як головної сполучної ланки між владою і знанням” [5]. У США, пізніше в інших країнах, вони найефективніше виявляють себе у сфері реалізації соціально значущих ідей публічної політики. Це зумовлюється і соціальним замовленням, пов’язаним з необхідністю постійного вдосконалення суспільного організму, сформованого на демократичних засадах, і наявністю значної кількості високоосвічених людей, які мають відповідний творчий потенціал для розвитку суспільствознавчих досліджень. Вони стали ефективним джерелом наповнення соціальних інформаційних баз суспільства.

Через властиву їм мобільність інформаційно-аналітичні структури можуть, коли виникає така необхідність, активно переключатися на нові важливі теми досліджень, мобілізувати не залучений ще дослідницький потенціал суспільства на вирішення найбільш актуальних завдань.

Варто зазначити, що для України, як і для багатьох інших нових держав Східної Європи, залучення до процесу інформатизації пов'язане (порівняно з розвиненими країнами Заходу) з додатковими труднощами. Серед них – не лише технічне, технологічне відставання. Створення інформаційних структур нового суспільства в Україні вже з перших кроків мало бути, виходячи з практичних міркувань, пов'язаним з гострою необхідністю отримання негайних результатів: потребою в інформаційно-аналітичному забезпеченні процесу становлення нової держави, економічних змін у напрямі формування ринкової економіки, відповідного супроводу демократичних перетворень, нових умов функціонування нації, культури та ін.

Уся ця інформаційна інфраструктура, поряд зі своєю технологічною і організаційною відсталістю від практики зарубіжних країн, мала ще один суттєвий недолік: вона була зорієнтована на обслуговування потреб радянського суспільства, відмінного від сучасного.

За нових умов істотно змінювалася роль держави у процесі інформатизації суспільства. Хоча при переході до ринкової економіки різко зменшуються потоки командної інформації, що йде “зверху вниз”, і повідомлень “знизу вгору”, поряд з цим зростає значення евристичних впливів держави на економічні структури всіх рівнів (попереджувальних, коригувальних), що потребує відбору й аналізу інформації стосовно функціонування і взаємовідносин суб'єктів ринку. Тому поряд з реорганізацією державного апарату в процесі розбудови нової держави реорганізовувалися і створювалися інформаційні, інформаційно-аналітичні структури, завданням яких стало формування інформаційного середовища нового суспільства.

Однак на цьому стартовому етапі ще не можна було вести розмову щодо можливості формування повноцінних “фабрик думки” – продукту повноцінного демократичного суспільства, інформаційно-аналітичних структур, що успішно співробітничать з ефективними, зацікавленими державними структурами і громадськими організаціями.

Протягом значного часу для розбудови нашої держави були актуальними висновки, зроблені дослідниками стосовно того, що в Україні розбудова держави явно випереджає розбудову суспільства, і тому інститути влади часто немовби зависають над порожнечою: не зовсім зрозуміло, які цінності та інтереси суспільства вони мають обстоювати та захищати. У нас належною мірою не сформувався “середній клас” – основний носій суспільних цінностей та природний стабілізатор влади.

Попри певний ідеалізм уявлень стосовно процесу формування “середнього класу” в безпосередній залежності від повноцінного інституту приватної власності та міцних партійних структур, з позицій сьогодення можна вже досить точно сформулювати ситуацію, у якій існували і розвивалися інформаційно-аналітичні структури України. Поряд зі своєю технологічною й організаційною відсталістю від сучасної практики зарубіжжя, важливою обставиною було також і те, що інформаційна структура, яка дісталась у спадок нинішньому суспільству, була раніше орієнтована на обслуговування потреб нині неіснуючого, радянського суспільства. Значною мірою ця інфраструктура розвалювалась із системою і фактично була мало придатна для вирішення завдань в умовах нового суспільства, суверенної держави, зростаючого значення особистісного фактора, необхідності прийняття на всіх рівнях управління свідомих самостійних рішень.

Певний час в Україні складалася досить дивна, не зовсім логічна ситуація: під час вирішення фундаментальних проблем державного будівництва, коли, здавалося б, владним структурам особливо потрібна інформація, аналітичні розробки, що, у свою чергу, зумовлювало б створення умов для розвитку інформаційно-аналітичних служб, усі гілки державної влади дуже повільно усвідомлювали доцільність послуг цих структур і неохоче користувалися ними. На відміну від практики високорозвинених держав Заходу з давно вже розвинутою системою соціальних комунікацій, тісно ув'язаних із механізмами державного управління, у державах СНД, в Україні проблема інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади характеризується цілим рядом додаткових ускладнень.

По-перше, структури, що розпочинали свою діяльність у період становлення суверенної української держави стикалися, особливо в перші роки свого існування, з широким колом проблем, пов'язаних із освоєнням методик оперативного вивчення і введення в обіг з відповідною адаптацією зарубіжного досвіду, з виробленням прийомів аналізу специфіки власних суспільних, економічних, політичних, культурних процесів, з пошуком свого місця в підтримці державотворчого процесу.

По-друге, створювані інформаційно-аналітичні центри, орієнтовані на задоволення запитів державних органів, у своїй роботі не могли опиратися на відповідну інформаційну інфраструктуру загальносуспільного призначення через фактичну її відсутність у суспільстві, що формувалося.

По-третє, ще одна несприятлива обставина, серед тих, що помітно ускладнювали діяльність інформаційно-аналітичних структур, у нових державах була пов'язана з несприятливою економічною ситуацією перехідного періоду. Слабка їх матеріально-технічна база у зв'язку з цим не давала здебільшого можливості впровадження нових, сучасних технологій обробки та аналізу потоків інформації. Цей фактор теж не сприяв появі структур типу “фабрик думки” у сфері політичного життя українського суспільства.

Система інформаційно-аналітичних центрів в Україні в цілому заслуговує на увагу з точки зору організації інформаційної безпеки у зв'язку з тим, що:

- продукти таких структур, створені на базі аналізу актуальних і в достатній мірі репрезентабельних масивів інформації можуть бути впливовими, авторитетними;
- розробки таких центрів можуть суттєво впливати на політичну ситуацію, особливо – з використанням резонансних подій;
- такі матеріали при відсутності авторитетних альтернатив використовуються управлінськими структурами і, таким чином, впливають на державну політику.

При цьому суттєве значення має той факт, що, як уже говорилося вище, такі центри в Україні сьогодні не можуть працювати як ринкові структури, забезпечувати хоча б формально свою фінансову незалежність (окрім, хіба що, бібліотечних, які можна кваліфікувати як умовно незалежні при державному фінансуванні). У зв'язку з цим система грантової підтримки, як правило, визначає вектор орієнтації. У загальних рисах про такого роду впливи в Україні інколи можемо дізнаватися від самих грантодавців.

Сьогодні робити суттєвий акцент на помітну роль аналітичних центрів в системі організації інформаційної безпеки нашої країни видається передчасним. Однак, вже недалека перспектива викликає стурбованість. Як зазначає Ф. Медвідь, аналіз воєнних конфліктів початку XXI ст. свідчить, що конфліктам передували та супроводжували їх інтенсивні інформаційно-психологічні операції та провоковані внутрішньополітичні кризи. Можна констатувати, що набули поширення організаційно-інформаційні мережі (ОІМ), які є системою пов'язаних між собою громадських організацій, аналітичних центрів, інформагентств, ЗМІ, створених під певні завдання [6].

Загрозливим чинником при цьому є також те, що за наявності відповідних державних підприємств, надання основних послуг у сфері захисту інформації на замовлення державних установ здійснюється недержавними суб'єктами господарювання. Фактично складається ситуація, коли державна система захисту інформації відокремлена від самої держави прошарком недержавних суб'єктів, які здійснюють посередницькі функції з оцінювання стану захищеності інформації та побудови комплексної системи захисту інформації, між державним спеціальним уповноваженим органом у сфері захисту інформації та іншими державними органами – споживачами послуг у цій сфері [7].

Вимагає до себе серйозного ставлення і ще одна обставина: “коли об'єднуються ресурси локальної мережі установи чи компанії, певного сегменту такої мережі або ж взагалі окремого комп'ютера з відкритою мережею, такою, як Інтернет, підвищується ризик атак і пошкоджень як самих даних у мережі, так і комп'ютерної системи в цілому. Експоненціальне зростання кінцевих користувачів Інтернету останнім часом призвело до появи тих самих негативних порядків, що неминуче встановлюються у будь-якому людському натовпі. Проблемою стає не просто інформаційна безпека в цілому, а й безпека електронної комерційної взаємодії в Інтернеті зокрема” [8].

Усе це примушує державу турбуватися про захист своїх інтересів та вибірково підходити до оцінювання транспарентності своєї політики. Слід зазначити, що в нашому суспільстві паралельно із новоствореними аналітичними центрами їх функції традиційно вже виконують також і наукові установи, насамперед інститути гуманітарного профілю академій наук, що традиційно поряд із науковими дослідженнями виконують функцію популяризації наукових знань. Особливо плідно протягом останніх років працюють в цьому напрямі інститути економічного, правового, соціологічного профілю. Координація їх діяльності як академічних установ у інтересах організації національної інформаційної безпеки очевидно не стикатиметься з серйозними проблемами, як і в українській бібліотечній сфері. Однак ці установи мають відчувати суспільну затребуваність і матеріальну підтримку своєї діяльності.

З урахуванням зростаючих масштабів проблем сучасної інформаційної безпеки та зважаючи на все більш чіткі прояви інтеграційних процесів як важливої характеристики сучасного національного розвитку видається абсолютно логічною висловлювана вже спеціалістами думка про необхідність створення окремої функціональної та організаційної структури у сфері національної безпеки з контрольними функціями у сфері безпеки. Така структура могла б відігравати також важливу координаційну роль в сфері інформаційної безпеки для вітчизняних державних і недержавних інформаційних центрів, всієї інформаційної інфраструктури, сприяти утвердженню національної інформаційної політики у внутрішніх і міжнародних обмінах, сприяти організації національної інформаційної безпеки.

### ***Висновки.***

Структурна організація системи управління інформаційною безпекою має бути адекватною загальній системі державного управління. Тобто вона повинна бути багаторівневою і територіально розподіленою з чіткою координацією дій складових елементів. Ефективне функціонування цієї системи передбачає централізоване управління з конкретними відомчо-розпорядчими функціями, які мають забезпечувати системний моніторинг і регулювання всіх компонентів національного інформаційного простору. Вона повинна у будь-яких ситуаціях зовнішнього чи внутрішнього інформаційного протиборства (експансії, агресії, тероризму або війни) зберігати життєво важливі параметри функціонування.

Традиційно в нашому суспільстві збереження національних інформаційних ресурсів покладалося на систему бібліотечних установ, архівних закладів та спеціалізовані структури збереження інформації наукових установ, державних органів та ін. В ході впровадження електронних інформаційних технологій значна частина вітчизняних інформаційних ресурсів стала накопичуватись у спеціальних електронних базах, складах інформації, в базах аналітичних центрів, що працюють по аналогії з американськими “фабриками думки”. Вся ця наявна нині система зберігання національних інформаційних ресурсів має бути об’єктом і, певною мірою (при реалізації політики відбору потрібної суспільству інформації) суб’єктом національної безпеки. При цьому мається на увазі і недопущення несанкціонованого, всупереч національним інтересам, використання суверенних інформаційних ресурсів. І, що головне, ефективне оновлення цих ресурсів, комплектування фондів і баз потрібною для розвитку суспільства, суспільно значимою інформацією. При цьому процес комплектування новими інформаційними ресурсами має стати важливою формою організованого протистояння негативним впливам глобального інформаційного простору. В даній якості сучасні бібліотечні установи мають проявляти себе як суб’єкти інформаційної безпеки, оскільки якісний відбір інформації, як тієї, що циркулює в системі комунікацій вітчизняного інформаційного простору, так і введеної до суспільного використання шляхом відбору з масивів глобального інформаційного простору, гарантує ефективне використання інформації в інтересах суспільства.

### Використана література

1. 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 (ВВР). – 2007. – № 12. – Ст. 102.
2. Литвиненко О.В. Інформаційний простір як чинник забезпечення національних інтересів України / О.В. Литвиненко, І.Ф. Бінько, В.М. Потіха. – (Ун-т ім. Т. Шевченка. Ін-т міжнар. відносин). – К. : Чорнобильінтерінформ, 1998. – 48 с.; Зернецька О.В. Глобальний розвиток систем масової комунікації і міжнародні відносини / О.В. Зернецька. – (НАН України. Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин). – К. : Освіта, 1999. – 351 с.
3. Горовий В. Соціальні інформаційні комунікації, їх наповнення і ресурс ; наук. ред. Л.А. Дубровіна. – (НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського). – К., 2010. – С. 245-246. – Режим доступу : [//www.nbuv.gov.ua/siaz/monograf/mongor.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/siaz/monograf/mongor.pdf)
4. Шейдина І.Л. США : “фабрики мысли” на службі стратегії / І.Л. Шейдина. – М. : Наука, 1973. – С. 47.
5. Грановский В. Современные фабрики мысли : аналитический доклад / В. Грановский, С. Дацюк, Т. Хариманга. – (Агенство гуманитарных технологий). – К., 1999. – С. 4.
6. Медвідь Ф. Небезпеки і загрози національним інтересам України у двосторонніх відносинах з Російською Федерацією // Актуальні проблеми міжнародної безпеки : український вимір. – К. : ВД “Стилос”, 2010. – С. 50.
7. Петров В. Стан захищеності інформаційних ресурсів України та шляхи її вдосконалення // Актуальні проблеми міжнародної безпеки : український вимір. – К. : ВД “Стилос”, 2010. – С. 577.
8. Економічна інформатика : підручник / [М.В. Макарова та ін.] ; за заг. ред. М.В. Макарової. – Суми : Унів. книга, 2011. – С. 192.

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


УДК 004.8

БУСОЛ О.Ю., кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник**ПОТЕНЦІЙНА НЕБЕЗПЕКА ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ**

Анотація. У статті розглядаються думки відомих вчених зі світовим ім'ям та інших вчених у галузі філософії, кібернетики, футурології, космології, фізики щодо небезпеки створення штучного інтелекту для людства у майбутньому. Акцентовано увагу на відсутності нових підходів до створення системи контролю, насамперед етичного характеру, над штучним інтелектом.

Ключові слова: штучний інтелект, небезпека для людства, система контролю, ІТ-технології.

Аннотация. В статье рассматриваются мнения известных учёных с мировым именем и других учёных в области философии, кибернетики, футурологии, космологии, физики про опасность создания искусственного интеллекта для человечества в будущем. Акцентировано внимание на отсутствии новых подходов к созданию системы контроля, прежде всего этического характера, над искусственным интеллектом.

Ключевые слова: искусственный интеллект, опасность для человечества, система контроля, IT-технологии.

Summary. In the article opinions of famous scientists with world names and the other scientists in the field of philosophy, cybernetics, futurology, cosmology, physics about danger of creation of artificial intelligence for mankind in future are considered. Lack of new approaches to creation of the monitoring system, first of all, of ethical character, over artificial intelligence is accented.

Keywords: artificial intelligence, danger for mankind, monitoring system, IT technologies.

Постановка проблеми. Місце і роль інформаційних ресурсів у сучасному світі, теоретичні та методичні проблеми розвитку національного інформаційного простору, питання захисту інформаційного суверенітету України в умовах посилення глобальних впливів досліджували О.С. Онищенко, В.І. Попик, В.М. Горовий. Окремі аспекти сутності інформаційної картини світу з точки зору сучасного стану й перспектив технологічного розвитку суспільства аналізували О.Г. Данильян і О.П. Дзьобань. Проблеми саме небезпеки штучного інтелекту порушували у своїх працях зарубіжні вчені: С. Хокінг, А. Н'юел, Г. Саймон, М. Мінський, Д. Маккарті, Е. Маск, Е. Мак Нік Бостром, Т. Прескотт, Х. Прайс, Д. Клан, К. Олав Елесфен, Ж.-Батист Муре та інші.

Штучний інтелект і можливі наслідки його виходу з-під контролю людини сьогодні є однією з найактуальніших тем сучасної філософії та інших наук. У зв'язку з заявою фізика-теоретика, космолога Стівена Хокінга про небезпеку створення штучного інтелекту для людства, дискусії щодо цієї проблеми активізувалися останнім часом. Деякі вчені занепокоєні тим, що в результаті розвитку технологій виникнуть нові ризики, які поставлять під загрозу існування людського виду у цілому. Серед таких небезпек виокремлюють штучний інтелект, біотехнології і нанотехнології.

Метою статті є визначення існуючих підходів вчених до наслідків створення штучного інтелекту та проблем його потенційної небезпеки.

Виклад основного матеріалу. Термін “інтелект” (intelligence) походить від латинського поняття intellectus – “розум”. Штучний інтелект (artificial intelligence) розуміється як здатність автоматичних систем брати на себе функції людини, вибирати і приймати оптимальні рішення на основі раніше отриманого життєвого досвіду і аналізу зовнішніх впливів. Будь-який інтелект спирається на діяльність. У свою чергу, діяльність мозку – це мислення. Інтелект і мислення пов’язані багатьма цілями і завданнями: розпізнавання ситуацій, логічний аналіз, планування поведінки. Характерними особливостями інтелекту є здатність до навчання, узагальнення, накопичення досвіду, адаптація до умов, що змінюються в процесі вирішення завдань. Виходячи з самого визначення штучного інтелекту впливає основна проблема у створенні інтелекту: можливість або неможливість моделювання мислення людини [1].

У сучасному розумінні термін “штучний інтелект” – це науковий напрям, в рамках якого ставляться і розв’язуються завдання апаратного і програмного моделювання тих видів людської діяльності, які традиційно вважаються інтелектуальними, тобто потребують певних розумових зусиль. У Державному стандарті України ДСТУ 2938-94 (“Системи оброблення інформації”) штучний інтелект визначається як “здатність систем оброблення даних виконувати функції, що асоціюються з інтелектом людини – логічне мислення, навчання та самовдосконалення” [2].

Швидко створення інтелектуальних машин, які будуть “розумніші” за людину, вчені прогнозують, починаючи з середини ХХ ст. Ален Н’юел і Герберт Саймон в 1950-х, Марвін Мінський в 1960 – 1970-х роках, і багато інших в наступні роки передбачали вирішення проблеми розробки штучного інтелекту протягом 10 – 20 років, починаючи з моменту заяви [3].

Штучний інтелект як наука почав розвиватися практично одразу (через два роки) після того, як General Electric установив перший комп’ютер для використання у бізнесі. 1956 року в коледжі м. Дартмут (Dartmouth) була проведена конференція, тему якої “artificial intelligence” запропонував Джон Маккарті (John McCarthy). Протягом розвитку штучного інтелекту отримано низку додатків, котрі застосовуються в різних галузях науки і техніки. В даний момент застосування штучного інтелекту в основному проходить у формі оснований на знаннях систем (knowledgebased systems), в яких використовуються людські знання для розв’язання проблем. Найпопулярнішим типом таких систем є експертні системи [2].

Примітно, що Інститут проблем штучного інтелекту Національної Академії Наук України – науково-дослідний заклад у Донецьку – був створений ще в 1991 р. До 2011 р. він мав назву “Інститут проблем штучного інтелекту НАН і МОН України” та був підпорядкований Державному університету інформатики і штучного інтелекту. Припинив існування згідно з рішенням Кабінету міністрів України від 6 квітня 2011 р. № 284-р та наказу Міністра освіти і науки від 25 травня 2011 року № 482. правонаступником всього майна, прав і обов’язків Державного університету інформатики і штучного інтелекту став Донецький національний технічний університет. Згодом цей університет стає структурною одиницею ДонНТУ і отримує назву “Інститут інформатики і штучного інтелекту ДонНТУ” [4].

Вивчення предмету доводить, що узгодженого означення терміну “штучний інтелект” у фаховому середовищі не існує. Проблема тут полягає в тому, що під цим терміном об’єднується надто широке різноманіття підходів, методів та поглядів. Проте, заслуговує на увагу тлумачення штучного інтелекту як “вивчення та розробка інтелектуальних агентів”, де під інтелектуальними агентами розуміються такі

автономні системи, що приймають рішення та діють з метою досягнення максимального ефекту. Іншими словами, галузь штучного інтелекту займається створенням систем (механізмів, коли мова йде про роботів, або комп'ютерних програм), які можуть вирішувати складні задачі без допомоги людини [5].

Провідні ІТ-компанії мають низку інноваційних розробок – передвісників штучного інтелекту, який, на думку фахівців, може бути створений вже найближчим часом. Google, Facebook, Microsoft, IBM – практично кожна відома компанія ІТ-ринку тією або іншою мірою заявила про себе в контексті дослідження штучного інтелекту. Навіть, на перший погляд, далекі від цієї теми компанії General Motors і Boeing об'єдналися і інвестують у власну лабораторію з розробки штучного інтелекту. За оцінками експертів, сукупні витрати провідних гравців індустрії в цій області оцінюються в сотні мільйонів доларів щорік [6]. Між тим, науковці, підприємці та інвестори, які беруть участь у дослідженнях штучного інтелекту, попереджають про його небезпеку, аргументуючи тим, що інтелектуальні здібності машин можуть перевершити інтелектуальні здібності людей, що їх створили. Йдеться про побоювання щодо ефекту, який можуть чинити ці машини на робочу зайнятість і навіть виживання людства в довгостроковому періоді. Насамперед, слід зазначити, що про небезпеку штучного інтелекту часто висловлювався відомий британський фізик-теоретик, космолог С. Хокінг, який застерігав світ від реалізації пророцтва культового фільму 1984 р. “Термінатор” режисера Джеймса Кемерона. Вчений неодноразово зазначав, що побоюється систем, розвиток яких не визначений жорсткими рамками. До того ж Е. Маск, співзасновник ракетобудівної компанії SpaceX і компанії з виробництва електромобілів Tesla, який входить в раду наукових керівників Інституту майбутнього життя, поряд зі Стівеном Хокінгом і актором Морганом Фріменом, заявив, що, на його думку, неконтрольований штучний інтелект *“потенційно більш небезпечний, ніж ядерна зброя”* [7].

Наведемо деякі з висловлювань Е. Маска, які яскраво виражають його думки щодо небезпеки створення штучного інтелекту, які говорять про те, що електронний розум може стати непідвласним людині: *“З штучним інтелектом ми викликаємо демона. Ви, напевно, знаєте всі ці історії, в яких герой з пентаграмою і святою водою упевнений, що може контролювати нечисту силу. Але насправді це не працює... Я думаю, нам варто бути украй обережними з штучним інтелектом. Можливо, це одна з найсерйозніших загроз для існування людства. Не буде зайвим введення певних регулюючих норм на національному і міжнародному рівнях, які не дозволять наробити дурочків”*. Раніше Е. Маск заявляв, що люди просто не розуміють, наскільки швидко прогресує штучний інтелект і яку загрозу він може зберігати в собі.

Примітно, що заяви Е. Маска були зроблені під час укладення партнерського договору між Google Deepmind і Оксфордським університетом, які мають намір спільно розвивати ІТ-технології. Йдеться про навчальні засоби для осмислення природної мови і інструменти візуального розпізнавання. Подібні розробки дозволять машинам розуміти людську мову і сприймати зображення реального світу так, як це роблять люди [8].

Втім, вчені відзначають і позитивні результати дослідження штучного інтелекту, які включають в себе розпізнавання мови і зображення та самохідні транспортні засоби [9]. Вже сьогодні в багатьох країнах люди користуються технологічними новаціями, які свідчать про наближення ери штучного інтелекту: безпілотні автомобілі; голосові сервіси від виробників сучасної електроніки; технологічне наповнення так званого розумного будинку тощо.

Розробки, які проводяться в плані штучного інтелекту, можна охарактеризувати як мирні. Одним з “піонерів” цих досліджень стала американська компанія Apple, створивши прообраз штучного інтелекту – це найвідоміший гаджет сучасності, тобто смартфон. Голосовий асистент Siri з’явився в iPhone 4S восени 2011 року, що стало революцією в IT-індустрії. Через деякий час і Google показав свій “розумний” сервіс Google Now. На відміну від Siri, дітище Google прагне бути корисним не лише, коли цього хоче користувач, але і коли користувач про нього навіть не згадує. А саме – Google Now стежить за переміщеннями і діями користувача і вивчає його звички. Через деякий час він вже в змозі запобігати їм, про що послужливо сповіщає. Наприклад, обчисливши час, коли користувач регулярно повертається додому з роботи, Google Now заздалегідь зв’яється з сервісом дорожніх пробок і до моменту виїзду прокладає оптимальний шлях навігації. Подібні системи має і Microsoft. Віртуальний асистент з жіночим голосом і ім’ям Cortana вміє все те, що і Siri, але відрізняється підвищеною товариськістю. Cortana створена для діалогів і сама може ставити користувачеві питання. Іншою сферою, де починається практичне застосування штучного інтелекту, є розумний будинок. Про цю концепцію фахівці говорять вже не одне десятиліття. Наприклад, в компанії Microsoft відвідини прототипу розумного будинку вже багато років є обов’язковою програмою прес-турів журналістів у штаб-квартиру в м. Редмонд, штат Вашингтон.

Сьогодні відразу декілька великих компаній докладають серйозних зусиль для просування на ринок конкретних рішень створення систем штучного інтелекту. Серед них – Apple, яка представила єдиний протокол бездротового з’єднання для управління предметами домашнього устаткування за допомогою iPhone. Слід згадати новинки від китайської компанії Xiaomi, яка розпочала впроваджувати свої розробки з освіжувача повітря, який було оснащено модулем Bluetooth, що давало можливість сповіщати користувача про те, що в ньому пора поміняти фільтр. Згодом Xiaomi представила чотири модулі розумного будинку, включаючи розумну веб-камеру, яка може контролювати телевізор, кондиціонер, музичний центр, розумну розетку, яка дозволяє дистанційно відключити від мережі будь-який побутовий прилад, а також розумну лампочку, яка може світити різними кольорами і поступово нарощувати яскравість для комфортного пробудження вранці. Всі ці гаджети користувач може контролювати за допомогою смартфона, зокрема голосових команд.

Є і перші розробки, які дозволяють за допомогою штучного інтелекту самостійно керувати функціоналом розумного будинку. Наприклад, міняти освітлення залежно від того, наскільки бадьору музику слухає користувач. Безпілотні автомобілі – ще один доказ того, що ера штучного інтелекту розпочалася. Вже сьогодні власники автомобілів бізнес-класу використовують такі функції бортового комп’ютера, як стеження за рядністю руху, адаптивний круїз-контроль, система сповіщення про зіткнення, що уміє сама скидати газ і гальмувати. Зокрема, такими рішеннями оснащують свої автомобілі Volvo, Audi, Volkswagen, Range Rover, Acura і інші компанії.

Проте питання, яким стане це майбутнє, турбує все більшу кількість людей [10]. Наприклад, учені з Франції, США і Бразилії висловлюють абсолютно протилежні точки зору з цього питання. Дослідник з університету Вайомінга Джеф Клан (Jeff Clune) вважає, що в майбутньому буде створений штучний інтелект, щонайменше такий, що не поступатиметься людству, нехай навіть на це підуть цілі століття. Такої ж думки дотримується представник Бразильського інституту робототехніки Кай Олав Елесфен (Kai Olav Ellefsen). Проте, Жан-Батист Муре (Jean-baptiste Mouret), доцент

французького науково-дослідного інституту INRIA, не згоден зі своїми колегами. Він вважає, що прогрес в окремих сферах (наприклад, розпізнавання обличчя) ще не говорить, що ми близькі до створення просунутого штучного інтелекту. В той же час, подальший розвиток штучного інтелекту піде лише на користь людству, оскільки існуючі автономні системи недостатньо розумні, щоб приймати правильні рішення в складних ситуаціях. На думку співробітника DARPA Гілла Претта (Gill Pratt), що відповідає за організацію конкурсу на кращий дизайн універсального робота-рятувальника, поки нам не варто опасатися повстання машин. Для виконання одного і того ж завдання найсучаснішому роботіві знадобиться в середньому у 100 разів більше енергії, ніж тварині. Це, у свою чергу, не дозволяє забезпечити тривалий час автономної роботи від вбудованого акумулятора [11].

Професор філософії Хью Прайс опублікував в серпні 2012 р. статтю “Штучний інтелект: чи зможемо ми утримати його в коробці?”, в якій закликав серйозно розглянути можливі загрози. Так, він вважає, що першим правильним кроком має бути припинення ставлення до штучного інтелекту як до предмету наукової фантастики і почати думати про нього як про частину реальності, з якою ми або наші нащадки можуть рано чи пізно стикнутися. Філософ вважає, що як тільки ми поставимо таку проблему, то буде необхідно ініціювати серйозні дослідження щодо того, як зробити розробку інтелектуальних машин найбільш безпечною з точки зору майбутнього людства. Основною причиною небезпеки є принципова відмінність передбачуваного штучного інтелекту від людського. Всі цінності – такі, як “любов, щастя і навіть виживання”, важливі для нас, тому що у нас є певна еволюційна історія – немає жодної причини вважати, що машини розділятимуть їх з нами. За словами Х. Прайса, машини, можливо, будуть просто байдужі до нас, що спричинить катастрофічні наслідки. Один з найбільш відомих на сьогоднішній момент футурологів Рей Курцвейл передбачає, що до 2029 року комп’ютер зможе пройти тест Т’юринга, що, на його думку, доводитиме у нього наявність розуму. В 2009 р. вчений заснував Університет Сингулярності з метою вивчення наслідків “технологічної сингулярності” – моменту, коли швидкість розвитку технологій досягне немислимих значень [3].

Широкого резонансу в світовій пресі отримав поступок Е. Маска, який виписав 10 млн. \$ як пожертвування дослідницькій організації Future of Life Institute, яка об’єднує безліч провідних дослідників в області штучного інтелекту і своїм основним пріоритетом називає безпеку розробок в цій області. Тим самим, на думку багатьох вчених, винахідник, можливо, запобіг апокаліптичному сценарію, який залишиться прерогативою класичної фантастики 1980-х рр.

Слід зазначити, що Е. Маск є не першою публічною людиною, яка виказує занепокоєння похмурими перспективами розробок штучного інтелекту, проте він є одним з тих, хто активно діє в цьому плані. На думку винахідника, перешкодити тому, щоб люди своїми руками створили дещо на зразок кемеронівського Skynet, який з часом повстане проти людей, можна, якщо перейнятися цим питанням заздалегідь. Як слушно вважає Е. Маск, всі розробники повинні об’єднатися і визнати, що безпека штучного інтелекту – це пріоритет в його розробці. Американський аналітик і колумніст Forbes Ерік Мак згоден з Е. Маском, який розуміє, що люди все ще негативно сприймають перспективу розумних машин, і потрібно заздалегідь змінити їх ставлення.

Вивчення інтерв’ю та виступів на конференціях відомих розробників штучного інтелекту свідчить, що в них немає чіткої відповіді на питання, як уникнути потенційних конфліктів між штучним інтелектом і людьми. Частіше вони посилаються

на три закони роботехніки фантаста Айзека Азімова або вказують на те, що знаменитий T-1000 – робот з рідкого металу з другої частини “Термінатора” – в принципі не може виникнути. Тоні Прескотт, британський нейрофізик з Університету Шеффілда, не без підстав зазначає: *“Таке відчуття, що всі спочатку прагнуть змусити штучний інтелект хоча б функціонувати і лише потім думатимуть, як уникнути того, щоб машини, що порозумнішали, могли завдати шкоди людству”*. Експерти підкреслюють, що сьогодні особливо гостро постає питання про довіру користувачів “розумним” машинам. Тим часом, учені розмірковують про майбутнє, в якому найважливішу роль буде грати штучний інтелект, і це, на їх думку, відбудеться зовсім скоро [10].

Відомий винахідник, програміст і бізнесмен, один із засновників компанії Apple Стівен Возняк також вважає розвиток штучного інтелекту потенційно небезпечним для людини. Він вважає, що якщо штучний інтелект зможе перейняти властиву людям креативність мислення, він перетвориться в силу, з якою доведеться боротися. Вчений згоден із С. Хокінгом і Е. Маском, які попереджають, що майбутнє людства може виявитися вельми похмурим. За словами С. Возняка, рано або пізно мислячі пристрої, задумані для полегшення нашого життя, почнуть розуміти, що вони – краще. Хто стане тоді управляти компаніями – повільна людина або машина?

Співзасновник Apple відзначає, що по відношенню до мислячих машин бачить себе нижчою істотою: *“Чи станемо ми богами або, навпаки, займемо місце домашніх тварин? Або опустимося відразу на декілька рівнів нижче, перетворившись для штучного інтелекту в щось на зразок мурах? Я не знаю точно”*. Раніше про загрозу розвитку штучного інтелекту заявляв засновник Microsoft Білл Гейтс. У цьому питанні він дотримується погляду Е. Маска, який пропонує обмежувати машини, не надаючи їм свободи розвитку [12].

Якщо коротко резюмувати думки відомих вчених щодо проблеми штучного інтелекту, то, наприклад, С. Хокінг бачить майбутнє в змаганні між здоровим глуздом і технологічним прогресом. Причому вчений підкреслює, що якщо біологічна еволюція людського виду йде дуже повільно, то машини прогресують досить швидко, проте з часом вони самі зможуть удосконалити себе. С. Хокінг прогнозує перемогу штучного інтелекту над людством в найближчі сто років. На думку вченого, потенціал штучного інтелекту в теорії допоможе впоратися з хворобами, зубожінням і військовими конфліктами. З іншого боку, електронний розум може стати останньою розробкою в історії людства, якщо не будуть ретельно прораховані всі потенційні ризики і небезпеки [10].

Навіть, на перший погляд, скептично налаштований до створення штучного інтелекту Е. Маск, не говорить про те, що розробку інтелектуальних систем потрібно повністю припинити. На його думку, має бути визначена деяка межа, переступати за яку не слід [8].

В той же час професор Оксфордського університету Нік Бостром вважає, що зараз самий час подумати про забезпечення безпеки штучного інтелекту, *“щоб, коли ми нарешті досягнемо рівня технологій, необхідного для їх створення, проблема їх доброзичливості до людини вже була вирішена”* [10].

Цей виклик прийняли розробники багатьох компаній світу. У Великій Британії, в Кембриджському університеті (University of Cambridge) планують створити Центр з вивчення глобальних ризиків Centre for the Study of Existential Risk (CSER), який буде складатися з учених – філософів і інженерів. Команда буде вивчати технології, що розвиваються та встановлювати, чи є небезпечним їх вплив на людство. Ключовим

моментом вивчення буде оцінка створення штучного інтелекту та аналіз вірогідності того, що цей винахід не позбавиться від людства, просто переставши в ньому мати потребу [13].

Українські розробники є активними провідниками ідеї принципово іншого підходу до створення штучного інтелекту. Так, засновники Digital Life Lab – В. Рубцов і В. Коршунов, які займаються проблемою створення штучного інтелекту, про що свідчать їх заяви, дійсно застосовують дещо інший підхід до проблеми, ніж решта дослідників. Так, вони вважають, що слід спочатку навчити відчувати машину, і тільки після цього – логічно мислити. Тільки так машина, не будучи людиною, може знайти якісь людські риси. А досягти цього можна лише давши машині можливість спілкуватися з людьми, щоб вона могла дізнатися їх краще [14]. Український стартап Digital Life Lab займається проектом K.A.R.A – розробкою емпатичної моделі, що співпереживає, штучного інтелекту. K.A.R.A знаходиться на стадії попереднього тестування. За словами її розробників, вона буде здатна розпізнавати людські почуття, тобто буде “доброю” за умовчанням.

Висновки.

Немає підстав не брати до уваги думки світових авторитетів у галузях, які передбачають тією чи іншою мірою застосування штучного інтелекту, щодо наявності його загрози людству. Загальним є підхід, що без застосування систем штучного інтелекту неможливий розвиток технологічного прогресу, тож розробка інтелектуальних машин має продовжуватися.

Разом з тим, більшість дослідників уникають однозначних прогнозів щодо розвитку подій у цій сфері, проте, саме на цьому має бути зосереджена увага вчених. Головна проблема нині полягає не в створенні ефективних систем штучного інтелекту – таких розробок у світі вже достатньо, а у відсутності нових підходів до створення системи контролю, насамперед, етичного характеру, над штучним інтелектом. Отже, безпека штучного інтелекту має бути пріоритетом в його розробці.

Використана література

1. Штучний інтелект : вчора, сьогодні, завтра : лекція. – Режим доступу : [//www.victoria.lviv.ua/html/ai/lecture/00.doc](http://www.victoria.lviv.ua/html/ai/lecture/00.doc)
2. Козлова О.В. Переваги експертних систем над традиційними системами штучного інтелекту // Системи озброєння і військова техніка. – 2011. – № 1(25). – С. 104-106.
3. Лахман Константин. Стоит ли бояться искусственного интеллекта? – Режим доступа : http://polit.ru/article/2012/12/16/ai_fears
4. “Вікіпедія”. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org>
5. Просто про складне : штучний інтелект. – Режим доступу : <http://slog.kpi.ua/%D1%88%D1%82%D1%83%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%D1%96%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82>
6. Сценарий терминатора. Опасен ли искусственный интеллект. – Режим доступа : <http://nv.ua/publications/uchenie-predosteregli-ob-opasnostyah-iskusstvennogo-intellekta.html>
7. Штучний інтелект може бути більш небезпечним, ніж ядерна зброя – вчені. – Режим доступу : <http://www.unian.ua/science/1031028-shtuchniy-intelekt-moje-buti-bilsh-nebezpechnim-nij-yaderna-zbroya-vcheni.html>
8. Элон Маск. С искусственным интеллектом мы “вызываем демона”. – Режим доступа : <http://www.vsedela.ru/index.php?topic=1778.0>
9. Вчені бояться, що штучний інтелект може стати небезпечнішим за ядерну зброю. – Режим доступу : http://tsn.ua/nauka_it/vcheni-boyatisya-scho-shtuchniy-intelekt-mozhe-stati-nebezpechnishim-za-yadernu-zbroyu-402283.html

10. Какие опасности несет миру искусственный интеллект. – Режим доступа : <http://svodka.net/poslednie-svodki/svodki/201323>

11. Ученые по-разному оценивают опасность искусственного интеллекта. – Режим доступа : [//www.thg.ru/technews/20150514_114942.html](http://www.thg.ru/technews/20150514_114942.html)

12. Стивен Возняк назвал искусственный интеллект угрозой для человечества. – Режим доступа : <http://lenta.ru/news/2015/03/24/woz>

13. Учёные оценивают опасность развития искусственного интеллекта. – Режим доступа : <http://zitata.org/uchyonye-ocenivayut-opasnost-razvitiya-iskusstvennogo-intellekta/1327.html>

14. Олійник А. Українські вчені беруться за штучний інтелект. – Режим доступу : <http://studway.com.ua/shtuchniy-intelekt-po-ukrainski>

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



**Інформаційні ресурси в інших галузях права**

УДК: 340.114.3(045.2)

**МИРОНЕЦЬ О.М.**, старший викладач Юридичного інституту  
Національного авіаційного університету

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФУНКЦІЙ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ЇХ КЛАСИФІКАЦІЇ**

**Анотація.** Досліджено наукові підходи до визначення поняття “функція адміністративного права” та здійснення класифікації функцій цієї галузі. Запропоновано дефініцію досліджуваного поняття, а також наведено власне бачення класифікації функцій адміністративного права. Аналізується теоретико-правове підґрунтя здійснення класифікації функцій галузі адміністративного права на загальносоціальні та спеціально-юридичні.

**Ключові слова:** адміністративне право, функція, функція адміністративного права, класифікація функцій права, класифікація функцій адміністративного права, загальносоціальні функції права, спеціально-юридичні функції права.

**Аннотация.** Исследованы научные подходы к определению понятия “функция административного права” и осуществления классификации функций этой отрасли. Предложена дефиниция исследуемого понятия, а также приведено свое видение классификации функций административного права. Анализируется теоретико-правовая основа осуществления классификации функций отрасли административного права на общесоциальные и специально-юридические.

**Ключевые слова:** административное право, функция, функция административного права, классификация функций права, классификация функций административного права, общесоциальные функции права, специально-юридические функции права.

**Summary.** Article investigates the scientific approaches to a definition of “a function of administrative law” and making classification of functions in this field. Author proposes a definition of the concept investigated, and gives own vision of the classification of functions of administrative law. Article analyses theoretical and legal basis used to classify the functions of administrative law into general social and special legal.

**Keywords:** administrative law, a function, a function of administrative law, classification of functions of law, classification of functions of administrative law, general social functions of law, special legal functions of law.

**Постановка проблеми.** Поняття “функції права”, а також їх класифікація були і залишаються предметом уваги у вітчизняній і зарубіжній правовій науці. Такі наукові дослідження здійснюються як теоретиками права, так і вченими, які представляють галузеві юридичні науки. Про це свідчать праці таких вітчизняних вчених, як: Копейчиков В.В., Логвінова М.В., Олійник А.Ю., Оніщенко Н.М., Ситар І.М., Скакун О.Ф., а також зарубіжних науковців: Алексеєва С.С., Байтіна М.І., Радько Т.М., Синюкова В.М. та інших. Не можна сказати, що функції права та їх класифікація не розглядалися вченими-адміністративістами. Сучасне розуміння функцій адміністративного права, а саме: поняття, класифікація ґрунтується на наукових розробках вітчизняних вчених, таких як: Авер’янов В.Б., Битяк Ю.П., Колпаков В.К., Комзюк А.Т., Миколенко О.М.,

а також зарубіжних: Козлов Ю.М., Попов Л.Л., Старилів Ю.М., Тихомиров С.В. та інших. Проте, зважаючи на зміни реалій сьогодення, зокрема, у праворозумінні поняття “адміністративне право”, питання поняття та класифікації функції адміністративного права досі залишається відкритим.

Реформа розуміння адміністративного права не лише породжує новизну смислового навантаження предмета правового регулювання досліджуваної галузі, а також зумовлює зміни у розумінні поняття “функція” адміністративного права, шляхи реалізації функцій, а також їх класифікації.

Актуальність дослідження функцій адміністративного права полягає у вирішенні такого наукового завдання, як збагачення і поглиблення наукових уявлень про функції адміністративного права та їх класифікацію на сучасному етапі розвитку України.

*Метою статті* є визначення та класифікація функцій у сфері адміністративного права.

*Виклад основних положень.* У першу чергу, варто звернути увагу на те, що переклад латинського слова-поняття “function” означає виконання, здійснення, функція, обов’язок. Академічний тлумачний словник української мови під вказаним поняттям розуміє: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота кого-, чого-небудь, обов’язок, коло діяльності когось, чогось; 3) призначення, роль чого-небудь [1, с. 653].

Безумовно, визначення поняття “функція адміністративного права” базується на загальному розумінні цього терміна, проте має свою специфіку. На сьогодні існує два основних підходи до визначення поняття “функція адміністративного права”.

Представники першого підходу: Мигачев Ю.І., Попов Л.Л., Тихомиров С.В. вказують, що функції визначаються призначенням адміністративного права як регулятора суспільних відносин у сфері реалізації виконавчої влади (державного управління) [2, с. 40]. Прихильники другого, наприклад: Козлов Ю.М., Старилів Ю.М., вважають, що досліджуване поняття розкривається через основні напрямки правового галузевого впливу на суспільні відносини [3, с. 390] або ж адміністративно-правового регулювання управлінських суспільних відносин [4, с. 68]. Крім того, підтримуючи вказаний підхід, Пирожкова Ю.В. тлумачить це поняття як об’єктивно існуюче явище, за допомогою напрямків впливу якого на суспільні відносини можливі досягнення цілей, вирішення завдань, реалізація соціального призначення адміністративного права на певному етапі розвитку суспільства [5, с. 68].

Проте є й інша точка зору, відповідно до якої функції адміністративного права як галузі – це відповідність правовому стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання [6, с. 40].

Крім того, не варто забувати про те, що визначення дефініції “функції права”, а також їх класифікація залежить від розуміння поняття “адміністративне право”. Так, Миколенко О.М. зауважує, що зважаючи на те, у якому значенні використовують досліджуване поняття, дефініція “функція” буде набувати свого специфічного змісту [6, с. 39]. Не можна не погодитись з вказаною точкою зору, більше того, на нашу думку, розуміння поняття “функції права”, підходи до їх класифікації напряму залежать від розуміння поняття “адміністративне право”.

Досліджуючи вказане визначення, не можна обійти мовчанням історичні аспекти становлення адміністративного права. На думку Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоера Б.П., у політико-правовій історії існувало три типи, або різновиди, адміністративного права:

а) право, яким влада підпорядковувала собі суспільство (право адміністративного насильства);

б) право, яким влада обмежувала суспільство (право поліцейсько-бюрократичної сваволі);

в) право, яким суспільство обмежує владу в інтересах прав громадян (право адміністративної свободи) [7, с. 22].

На основі вказаного вище, можна розуміти адміністративне право як:

а) систему норм права, якими необмежена влада держави за допомогою засобів насильства здійснює підпорядкування суспільства;

б) систему норм права, якими частково обмежена законом влада держави, обмежує інтереси суспільства за допомогою засобів поліцейсько-бюрократичної сваволі;

в) систему норм права, якими переважно обмежується законом та суспільством влада держави в інтересах прав громадян, фактично адміністративне право надає управлінські послуги.

В умовах формування в Україні правової держави, яка найвищою соціальною цінністю визнає людину, її охоронювані законом права, свободи, інтереси, функціонування адміністративного права має здійснюватися в ключі задоволення інтересів особи, створення умов для реалізації прав, свобод, а також їх захисту від протиправних посягань.

Зважаючи на підходи науковців до визначення досліджуваного вище поняття, ми вважаємо, що, безперечно, вони заслуговують на увагу. Проте, на нашу думку, варто об'єднати дефініції вказаних вище двох перших підходів та визначити поняття “функція адміністративного права” як його соціальне призначення, а також напрямки правового впливу цієї галузі права на суспільні відносини. У цьому випадку, ми вважаємо, що досліджуване поняття є найбільш повно розкритим та відображає основну роль та цінність адміністративного права у регулюванні та охороні суспільних відносин.

Здійснення дослідження теоретичних понять не обмежується їх визначенням, проте потребує також звернути увагу на здійснення їх класифікації. Класифікацією є система розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями. Класифікацією називається система розміщення предметів за класами на підставі схожості цих предметів усередині класу і їх відмінності від предметів інших класів [1, с. 175].

Єдиного підходу до класифікації функцій адміністративного права на сьогодні немає. Найбільш поширеною є наукова точка зору про поділ функцій цієї галузі права на регулятивну та охоронну (Миколенко О.М., Козлов Ю.М. та інші) [6, с. 40; 8, с. 391]. На думку Тихомирова Ю.О., вказаний перелік варто доповнити організаційною, захисною і функцією самореалізації прав [9, с. 77-78]. Адміністративне право, як вважає Козлов Ю.М., виконує регулятивну функцію, що проявляється у формі: правовиконавчої, правотворчої (правоустановчої) та правоохоронної [8, с. 10-11]. До вказаного переліку Колпаков В.К., Кузьменко О.В. пропонують додати організаційну [10, с. 41]. На думку Білої Л.Р. та Ківалова С.В., при визначенні адміністративного права необхідно враховувати єдність трьох головних функцій, а саме:

а) управлінської (тобто регулювання управлінської діяльності);

б) правореалізаційної (реалізація прав і свобод громадян);

в) правозахисної (захист порушених прав і свобод громадян) [11, с. 11-12].

Не можна обійти мовчанням точку зору Авер'янова В.Б., який вказує, що головними характеристиками у розумінні адміністративного права мають стати не “управлінська”, а тим більше “каральна” його функції, а такі нові функції, як правозабезпечувальна (яка пов'язана із реалізацією прав і свобод людини) і

правозахисна (яка пов’язана із захистом порушених прав). Саме дві останні функції найповніше відтворюють справжнє суспільне призначення адміністративного права [12, с. 7]. Заслугує на увагу та згоду наукова позиція Гончарука С.Т., який також, досліджуючи саме ці функції адміністративного права, називає їх основоположними, такими, які, безперечно, визначають зміст і основні стандарти соціального призначення адміністративного права України [13, с. 126].

Варто звернути увагу на те, що деякі науковці-адміністративісти взагалі не виділяють такої категорії як “функції права” у своїх теоретичних дослідженнях. Наприклад, Коломоєць Т.О. називає їх фактично метою адміністративно-правових норм, до якої, на її думку, відноситься:

1) організація й регулювання відносин у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадянського порядку;

2) інформаційна;

3) охорона (забезпечення законності й дисципліни в у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також в процесі державного і самоврядного управління в сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадянського порядку;

4) заохочувальна (стимулювання учасників відносин до участі, активізації ролі, самостійності);

5) соціально-моральна (формування правосвідомості, ставлення до громадського порядку, безпеки тощо) [14, с. 15].

Для того, щоб глибше розібратися в доцільності такої наукової позиції варто звернутися до тлумачення поняття “мета”. На академічному науковому рівні досліджувана дефініція розуміється як “те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль. Заздалегідь намічене завдання; замисел” [1, с. 683]. Проте вказане розуміння, як можна зробити висновок, є відмінним від праворозуміння поняття “функція”, оскільки саме останнє, на думку Пирожкової Ю.В., яку ми підтримуємо, виражає основні напрямки впливу права, характеризуючи його соціальну роль, виконання ним певних завдань відповідно до соціального призначення [5, с. 201].

Колпаков В.К. у своїх дослідженнях пов’язує “реалізацію цільових установлень” досліджуваної галузі з виконанням нею функцій. Проте науковець вважає, що саме нормам цієї галузі права притаманні наступні функції: забезпечення ефективної діяльності органів державного управління; забезпечення честі, гідності, прав, свобод і здоров’я особи; охорона системи суспільних відносин матеріальної і нематеріальної сфер; виховна; взаємодії з нормами інших галузей права; взаємодії з не правовими соціальними нормами (мораль, звичаї, корпоративні норми) [15, с. 65]. Аналізуючи поняття “функції адміністративного права”, науковець також пов’язує його з цілями, проте не здійснює ототожнення чи заміни понять. На думку, Колпакова В.К., з якою, ми вважаємо, варто погодитися, цілі норм та їхні функції тісно між собою пов’язані. Кожна ціль породжує відокремлену функцію системи адміністративно-правових норм, у той же час однією функцією можуть забезпечуватися відразу кілька конкретних цілей. Функції відображають складний механізм життєдіяльності норм у системі державно-управлінських відносин. Як регулятори даної групи суспільних відносин, адміністративно-правові норми забезпечують функціонування системи державного

управління як у цілому, так і окремих її ланок; визначають той чи інший варіант належної поведінки усіх осіб та організацій; забезпечують і підтримують режим законності і державної дисципліни у суспільних відносинах, що виникають у процесі державно-управлінської діяльності [15, с. 65]. Варто зауважити, що Колпаков В.К., Кузьменко О.В., звертають увагу у своїх дослідженнях на те, що на адміністративне право припадає основне навантаження щодо юридичного забезпечення адміністративної реформи і створення ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою. Важливість цієї функції адміністративного права обумовлена, по-перше, тим, що зміна ідеології державного управління є одним з визначальних чинників забезпечення інституційної спроможності інтегрування України в ЄС, по-друге, тим, що структурна незавершеність адміністративної реформи стала чи не найголовнішим гальмом у поглибленні соціально-економічних і політичних перетворень [10, с. 41].

На основі вказаного вище, ми вважаємо, що характеризуючи соціальне призначення та основні напрямки впливу адміністративного права на суспільні відносини, доцільно використовувати саме поняття “функції адміністративного права”, оскільки саме ця дефініція відображає у повній мірі досліджуване поняття.

Досліджуючи питання класифікації функцій адміністративного права, на нашу думку, варто звернути увагу на загальнотеоретичні підходи до здійснення класифікації функцій права. Адміністративне право є однією з галузей права, що зумовлює її зв'язок з загальною теорією права. Питання визначення поняття функцій права, а також здійснення їх класифікації на сьогодні залишається актуальним і відкритим для теоретичних досліджень. Як відомо, найбільш поширеною серед науковців є позиція про поділ функцій права на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні) (Ковальський В.С., Синюков В.М., Скакун О.Ф. та ін.) [16, с. 4; 17, с. 156-157; 18, с. 225].

На нашу думку, вказаний підхід до класифікації функцій права має глибоке теоретичне підґрунтя, хоча на сьогодні, на жаль, цей аспект не є достатньо дослідженим на науковому рівні. Річ у тім, що право забезпечує життєдіяльність суспільства шляхом здійснення правового впливу та правового регулювання. Вказані поняття не є тотожними як за змістом та обсягом, так і за механізмом реалізації права. На ці відмінності було звернуто увагу Скакун О.Ф., яка чітко вказує, що правовий вплив здійснюється за допомогою системи неюридичних засобів: ідеологічних, психологічних, інформаційних та ін. У правовому ж регулюванні право реалізується через його механізми – систему правових засобів: норми права, правовідносини, акти реалізації та застосування норм права та ін. Правовий вплив не завжди має точний юридичний засіб (крім норм права, він містить у собі інші соціальні засоби і форми впливу на поведінку людей), тоді як у правовому регулюванні він є обов'язковим (регулювання відбувається за допомогою певної правової норми). Предмет правового впливу ширший за предмет правового регулювання – його складають відносини, які не регулюються правом, але на які поширюється дія права. Тобто правовий вплив – це взятий у єдності та різноманітті весь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей за допомогою як правових, так і не правових засобів. Проте правовим регулюванням є здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток [18, с. 488-490].

На основі вказаного, можна зробити висновок, що право, здійснюючи правовий вплив та правове регулювання, виконує загальносоціальні та спеціально-юридичні функції права. Зважаючи на те, що адміністративне право входить до галузей права, то

його норми також здійснюють дві вказані вище групи функцій права. Специфіка кожної галузі права, яка пояснюється власним предметом та методом правового регулювання, зумовлює особливості як загальносоціальних, так і спеціально-юридичних функцій права на рівні тієї чи іншої галузі права.

Ми вважаємо, що доцільно здійснити класифікацію функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні. Останні варто розкривати через регулятивну та охоронну. До загальноюридичних мають бути віднесені такі, як: виховна, оціночно-орієнтаційна, інформаційна, пізнавальна, культурно-історична.

### **Висновки.**

На нашу думку, поняття “функція адміністративного права” варто розуміти як його соціальне призначення, а також напрями правового впливу цієї галузі права на суспільні відносини.

Питання визначення функцій права, а також їх класифікації на сьогодні залишається актуальним і відкритим для теоретичних досліджень. Проблема полягає у тому, що з одного боку право забезпечує життєдіяльність суспільства шляхом правового впливу, з іншого – шляхом правового регулювання. Вказані поняття не є тотожними як за змістом, обсягом, так і за механізмом реалізації правових норм.

Правовий вплив здійснюється за допомогою системи неюридичних засобів: ідеологічних, психологічних, інформаційних та ін. У правовому ж регулюванні право реалізується через його механізми – систему правових засобів: правових норм, правовідносини, акти реалізації та застосування норм права та ін.

Правовий вплив не завжди має точний юридичний зміст (крім правових норм, він містить у собі інші соціальні засоби і форми впливу на поведінку людей), тоді як у правовому регулюванні він є обов’язковим (регулювання відбувається за допомогою певної правової норми). Предмет правового впливу ширший за предмет правового регулювання – його складають відносини, які не регулюються правом, але на які поширюється дія права. Тобто правовий вплив – це взятий у єдності та різноманітті весь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей за допомогою як правових, так і не правових засобів.

На основі вказаного, можна зробити висновок, що право, здійснюючи правовий вплив та правове регулювання, виконує як загально соціальні, так спеціально-юридичні функції упорядкування суспільних відносин. При цьому, не зважаючи на те, що кожна галузь права має власний предмет та методи правового регулювання, їх об’єднує загально соціальна та спеціально-юридична функція права. Адміністративне право є складовою частиною загальної системи права, тому його норми також відображають дві групи вказаних вище функцій права.

Ми вважаємо, що доцільно здійснити класифікацію функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні. Останні варто розкривати через регулятивну та охоронну. До загальноюридичних мають бути віднесені такі, як: виховна, оціночно-орієнтаційна, інформаційна, пізнавальна, культурно-історична.

*Подальші наукові дослідження* функцій адміністративного права полягають у більш глибокому вивченні їх змісту, видів, ефективності та шляхів реалізації.

### **Використана література**

1. Словник української мови / [Л.К. Білодід та ін.] : у 11 т. – К. : Наукова думка. – Т. 4 : 1973 ; – Т. 10 : 1979. – Режим доступу : <http://sum.in.ua>
2. Административное право России : учебник – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Проспект, 2009. – 752 с.

3. Стариллов Ю.Н. Курс общего административного права / Ю.Н. Стариллов : в 3 т. – М. : НОРМА-ИНФА. 2002. – Т. 1. – 728 с.
4. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 2005. – 554 с.
5. Пирожкова Ю.В. Функція адміністративного права : філософський та правовий аспекти // Право і суспільство. – 2014. – № 6-1. – Ч. 2. – С. 197-201.
6. Миколенко О.М. Функції адміністративного права // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2012. – № 4. – С. 39-42.
7. Становлення нового адміністративного права України : науково-популярний нарис / В.М. Кампо, Н.Р. Нижник, Б.П. Шльоер ; ред. В.М. Кампо. – К. : “Юридична книга”, 2000. – 60 с.
8. Козлов Ю.М. Административное право : учебник / Ю.М. Козлов. – М.: Юристъ, 1999. – 320 с.
9. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю.А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
11. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
12. Адміністративне право України : підручник : в 2 т. / ред. В. Б. Авер’янов. – К.: Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 584 с.
13. Гончарук С.Т. Спеціально-юридичні функції адміністративного права України : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції [“Аеро-2011. Повітряне і космічне право”]. – К., 2011. – С. 125-127.
14. Адміністративне право України : підручник ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : “Істина”, 2010. – 480 с.
15. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, –1999. – 736 с.
16. Ковальський В.С. Функції права : поняття, джерела, динаміка // Теорія і практика інтелектуальної власності. – 2009. – № 2. – С. 3-10.
17. Теория государства и права : курс лекций ; ред. Н.И. Матузов и А.В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
18. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О.Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2001. – 656 с.

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

УДК 346.92

ВІХРОВА І.О., кандидат юридичних наук,
Міжрегіональна Академія управління персоналом

АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКІ САНКЦІЇ У СФЕРІ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ АВАРІЇ НА ЧАЕС

Анотація. *Адміністративно-господарські санкції у господарській діяльності у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС характеризуються як вид господарсько-правової відповідальності у цій сфері. Аналізуються функції цих санкцій, характеризуються загальні та специфічні їх види. Пропонується встановити адміністративно-господарські санкції за порушення порядку здійснення господарської діяльності у зазначеній сфері.*

Ключові слова: *господарська діяльність у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, адміністративно-господарські санкції, функції адміністративно-господарських санкцій, види адміністративно-господарських санкцій.*

Аннотация. *Административно-хозяйственные санкции в хозяйственной деятельности в сфере ликвидации последствий аварии на ЧАЭС характеризуются как вид хозяйственно-правовой ответственности в этой сфере. Анализируются функции этих санкций, характеризуются общие и специфические их виды. Предлагается установить административно-хозяйственные санкции за нарушение порядка осуществления хозяйственной деятельности в указанной сфере.*

Ключевые слова: *хозяйственная деятельность в сфере ликвидации последствий аварии на ЧАЭС, административно-хозяйственные санкции, функции административно-хозяйственных санкций, виды административно-хозяйственных санкций.*

Summary. *Administrative and economic sanctions in economic activity in the aftermath of the Chernobyl are characterized as a form of economic and legal responsibility in this area. Article analyzes the function of these sanctions and characterizes them by general and specific types. It is proposed to establish administrative and economic sanctions for violation of the economic activities in this area.*

Keywords: *economic activity in the aftermath of the Chernobyl nuclear power plant, administrative and economic sanctions, the functions of administrative and economic sanctions, types of administrative and economic sanctions.*

Постановка проблеми. Протягом тридцяти років для нашої держави не втрачає актуальності проблема подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, як вона справедливо характеризується у ст. 16 Конституції України. Це зумовлює виключне значення господарської діяльності з подолання негативних економічних наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, з обмеження впливу цієї аварії на здоров'я населення та радіаційний стан навколишнього середовища, з економічної та соціальної реабілітації і розвитку постраждалих територій, подальшого розвитку продуктивних сил держави в цілому. Зростає значущість та актуальність питань правового регулювання вказаної господарської діяльності, у тому числі питань господарсько-правової відповідальності її учасників. Така відповідальність виступає безпосереднім елементом механізму правового регулювання названої господарської діяльності, засобом впливу, який забезпечує виявлення та усунення порушень і збоїв у її здійсненні, сприяє нормальному ходу процесу подолання наслідків аварії, його оптимізації та збалансуванню. Теоретичне осмислення і вдосконалення різних аспектів цієї відповідальності належить до числа важливих наукових і практичних завдань.

Проблеми правового регулювання відносин у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС у тому чи іншому аспекті вивчаються вітчизняною юридичною наукою [1 – 3 та ін.]. У спеціальних дослідженнях висвітлюються питання юридичної відповідальності у зазначеній сфері [4 та ін.], у тому числі й окремі питання господарсько-правової відповідальності [5 та ін.]. У той же час адміністративно-господарські санкції, що застосовуються у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, залишаються поза увагою науковців.

Метою статті є теоретико-правова характеристика адміністративно-господарських санкцій у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС як заходів господарсько-правової відповідальності у цій сфері, аналіз функцій і видів цих санкцій, виявлення недоліків та внесення пропозицій щодо вдосконалення їх правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Насамперед вважається доцільним констатувати, що господарська діяльність у зазначеній сфері включає дві складові. По-перше, діяльність зі зняття з експлуатації ЧАЕС і перетворення об'єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему [6], що здійснюється безпосередньо на ЧАЕС і прилеглий території, причому переважно як некомерційна господарська діяльність. По-друге – діяльність зі створення умов для економічної реабілітації та розвитку радіоактивно забруднених територій, що здійснюється як у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, так і в зонах гарантованого добровільного відселення і посиленого радіоекологічного контролю, а також на іншій території України та за її межами за умови, що така діяльність спрямована на подолання наслідків аварії на ЧАЕС.

Згідно зі ст. 238 Господарського кодексу України (далі – ГК України) до суб'єктів господарювання, що здійснюють вказану господарську діяльність, за порушення встановлених законодавчими актами правил її здійснення можуть бути застосовані уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування адміністративно-господарські санкції, тобто заходи організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення названого правопорушення та ліквідацію його наслідків.

ГК України офіційно кваліфікує адміністративно-господарські санкції як один з видів господарських санкцій – засобів господарсько-правової відповідальності учасників господарських відносин. Серед заходів цієї відповідальності у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС адміністративно-господарські санкції відіграють важливу роль, оскільки саме ці санкції, порівняно з іншими господарськими санкціями, найбільшою мірою спрямовані на забезпечення неухильного додержання державної дисципліни, законності та господарського правопорядку в названій сфері, дотримання тут встановлених законом умов і правил здійснення господарської діяльності.

Звідси в реалізації адміністративно-господарських санкцій у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС на передній план висувається функція превентивна, запобіжна (стимулююча). Застосування цих санкцій забезпечує запобігання господарським правопорушенням у вказаній сфері, стимулює додержання учасниками господарської діяльності у цій сфері вимог закону. Адміністративно-господарські санкції тут виступають як форми покарання суб'єкта господарювання – правопорушника і виконують функції загальної та спеціальної превенції.

Компенсаційна (поновлювальна) функція адміністративно-господарських санкцій у зазначеній сфері полягає в тому, що з суб'єкта-правопорушника при застосуванні цих санкцій майнового характеру (адміністративно-господарського штрафу, вилучення прибутку та інших подібних) стягується певна грошова сума і спрямовується в дохід

відповідного бюджету, що поновлює витрати держави або територіальної громади. Стосовно санкцій переважно організаційного характеру, не пов'язаних зі стягненням грошової суми, при їх застосуванні має місце певний правопоновлювальний організаційний (організаційно-майновий) ефект. Зокрема, такі санкції як зупинення дії або анулювання ліцензії (патенту), обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання примушують цього суб'єкта відновити становище, яке існувало до скоєння ним правопорушення.

Обліково-інформаційна (сигналізаційна) функція адміністративно-господарських санкцій у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС обумовлена тим, що їх застосування інформує про факт порушення тут законодавства і викликає необхідність прийняття відповідних заходів з боку як самого суб'єкта господарювання – порушника, так і з боку органів, які здійснюють функції організації, регулювання та управління господарською діяльністю у цій сфері.

Як відзначається у спеціальній літературі, в цілому результат дії правових норм, у тому числі й тих, що регламентують застосування адміністративно-господарських санкцій у зазначеній сфері, оцінюється виходячи з мети цих норм, властивостей відповідних відносин, що зазнають правового впливу, дій суб'єктів цих відносин щодо реалізації норм, дій спеціально уповноважених державних органів щодо дотримання норм і т. д. [7, с. 15].

Продовжуючи характеристику адміністративно-господарських санкцій як заходів господарсько-правової відповідальності учасників господарської діяльності у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, слід врахувати, що перелік видів таких санкцій (ст. 239 ГК України), не є вичерпним. Інші їх види, підстави та порядок застосування встановлюються у практиці правового регулювання господарських відносин у названій сфері. До інших таких санкцій належать, зокрема, примусовий поділ суб'єкта господарювання, що займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, блокування цінних паперів відповідно до ст. 48 Закону України “Про захист економічної конкуренції” від 11 січня 2001 р., відсторонення керівництва від управління фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації відповідно до статей 46, 47 Закону України “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг” від 12 липня 2001 р., призначення тимчасового керуючого (адміністрації) відповідно до ст. 24 Закону України “Про електроенергетику” від 16 жовтня 1997 р., пеня відповідно до ст. 4 Закону України “Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті” від 23 вересня 1994 р. та інші.

Серед адміністративно-господарських санкцій у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС переважну частину складають санкції загального характеру, які застосовуються до суб'єктів господарювання – учасників господарської діяльності у цій сфері незалежно від специфіки самої такої діяльності.

Так, за порушення правил, встановлених актами антимонопольно-конкурентного законодавства – законами України “Про захист від недобросовісної конкуренції” від 07 червня 1996 р. та “Про захист економічної конкуренції” від 11 січня 2001 р., органи Антимонопольного комітету застосовують до суб'єктів господарювання – порушників у названій сфері такі адміністративно-господарські санкції, як накладення штрафу, вилучення товарів з неправомірно використаним позначенням та копій виробів іншого суб'єкта господарювання й інші.

Згідно із Законом України “Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції” від 02 грудня 2010 р. Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів та її територіальні органи застосовують до суб'єктів господарювання –

порушників встановлених технічних регламентів та інших технічних вимог у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС адміністративно-господарські санкції, передбачені ст. 44 названого Закону.

Закон України “Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності” в редакції від 22 грудня 2011 р. передбачає, що інспекції державного архітектурно-будівельного контролю накладають на суб’єктів господарювання, зокрема у зазначеній сфері, адміністративно-господарські штрафи за правопорушення у галузі містобудування та архітектури, зупиняють будівельні роботи, які не відповідають встановленим вимогам, проектним рішенням або місцевим правилам забудови, здійснюються без дозволу на їх виконання, а так само зупиняють виробництво і застосування у будівництві будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, виготовлених з порушенням державних стандартів тощо.

Аналогічним чином адміністративно-господарські санкції до суб’єктів господарювання – правопорушників у сфері, що досліджується, застосовуються за порушення встановлених законами правил щодо функціонування ринку телекомунікаційних послуг згідно із Законом України “Про телекомунікації” від 18 листопада 2003 р., щодо захисту прав споживачів згідно із Законом України “Про захист прав споживачів” у редакції від 01 грудня 2005 р., щодо ціноутворення згідно із Законом України “Про ціни і ціноутворення” від 21 червня 2012 р., щодо рекламної діяльності згідно із Законом України “Про рекламу” в редакції від 11 липня 2003 р., за порушення санітарних правил згідно із Законом України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” від 24 лютого 1994 р., ветеринарних правил згідно із Законом України “Про ветеринарну медицину” в редакції від 16 листопада 2006 р., а також багатьох інших правил і норм здійснення господарської діяльності.

Разом з тим серед адміністративно-господарських санкцій в аспекті цієї статті можуть бути виділені й такі, що застосовуються виключно або переважно саме у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, є специфічними для господарської діяльності саме у цій сфері. Це головним чином адміністративно-господарські санкції, встановлені податковим законодавством, законодавством про забезпечення ядерної безпеки, про поводження з радіоактивними відходами.

Так, Законом України “Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему” від 11 грудня 1998 р. було внесено зміни до окремих актів податкового та митного законодавства в частині встановлення відповідних пільг для видів діяльності, пов’язаних з подальшою експлуатацією, зняттям з експлуатації енергоблоків Чорнобильської АЕС, перетворенням об’єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему та забезпеченням соціального захисту персоналу Чорнобильської АЕС. Була також передбачена відповідальність у формі адміністративно-господарських санкцій (стягнення відповідних податків, сплата пені та ввізного мита), що підлягають застосуванню до суб’єктів господарювання, які необґрунтовано використовують вказані пільги. Нині з прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПК України) від 02 грудня 2010 р. стосовно необґрунтованого використання податкових пільг діють відповідні норми аналогічного змісту цього Кодексу. Зокрема, згідно пункту 142.2 ст. 142 ПК України на період підготовки до зняття і зняття з експлуатації енергоблоків ЧАЕС та перетворення об’єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему звільняється від оподаткування прибуток ЧАЕС, якщо такі кошти використовуються на фінансування робіт з підготовки до зняття і зняття ЧАЕС з експлуатації та перетворення об’єкта “Укриття” на екологічно

безпечну систему. У разі порушення вимог щодо цільового використання вивільнених від оподаткування коштів платник податку зобов'язаний збільшити податкові зобов'язання з цього податку за результатами податкового періоду, на який припадає таке порушення, а також сплатити пеню, нараховану відповідно до названого Кодексу. Аналогічні правила стосовно порушення інших відповідних вимог встановлені пунктом 142.3 ст. 142 та ст. 211 ПК України.

Згідно зі ст. 25 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” від 8 лютого 1995 р. на спеціально створені державні інспекції з ядерної та радіаційної безпеки покладається державний нагляд за дотриманням відповідних вимог. Державні інспекції з ядерної та радіаційної безпеки мають право, зокрема, безперешкодно в будь-який час відвідувати підприємства, установи та організації, незалежно від форм власності, для перевірки дотримання законодавства про використання ядерної енергії, отримувати необхідні пояснення, матеріали та інформацію з цих питань, надсилати обов'язкові для виконання розпорядження (приписи) про усунення порушень і недоліків у сфері безпеки використання ядерної енергії. Державні інспектори мають право застосовувати у встановленому порядку фінансові санкції (адміністративно-господарські штрафи за термінологією ГК України) до суб'єктів господарювання за порушення законодавчих актів, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки й умов наданих дозволів, мають право обмежувати, припиняти чи зупиняти експлуатацію підприємств, установ, організацій та об'єктів у разі порушення вимог щодо ядерної та радіаційної безпеки.

Розміри вказаних адміністративно-господарських штрафів передбачені Законом України “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” від 11 січня 2000 р. Ст. 17-1 цього Закону (в редакції від 11 лютого 2010 р.) встановлює, що суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії за провадження діяльності у цій сфері, щодо якої названим Законом встановлені вимоги обов'язкового отримання ліцензії та/або іншого документа дозвільного характеру і реєстрації, без одержання таких документів або реєстрації несуть відповідальність у вигляді штрафу у розмірі від п'ятисот до п'ятдесяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. За невиконання чи неналежне виконання умов ліцензії та/або іншого документа дозвільного характеру встановлена відповідальність у вигляді штрафу в розмірі від однієї до ста тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Рішення про накладення вказаних штрафів приймається головним державним інспектором з ядерної та радіаційної безпеки України або його заступниками від імені органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на підставі протоколу про порушення вимог цього Закону, складеного державним інспектором названого органу або його територіального органу. Оскарження рішень щодо накладення штрафів здійснюється в судовому порядку. Кошти, отримані від стягнення штрафів, зараховуються до Державного бюджету України.

В якості прикладу більш конкретного складу правопорушення, за яке встановлено санкції у вигляді адміністративно-господарського штрафу та зупинення діяльності суб'єкта господарювання, можна навести норму ст. 42 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”. Згідно з цією статтею будівництво ядерної установки чи сховища для захоронення радіоактивних відходів без наявності відповідної ліцензії, виданої органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, припиняється за рішенням цього органу з відшкодуванням замовником завданих навколишньому природному середовищу збитків та відновленням колишнього його стану, а також з накладенням штрафу відповідно до законодавства України. Таке

рішення може бути оскаржено лише у судовому порядку, подання скарги не зупиняє виконання рішення.

Своєрідною адміністративно-господарською санкцією, що може застосовуватися у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС (є специфічною для господарської діяльності саме у цій сфері), може бути також визнана, як уявляється, санкція, встановлена у ст. 13 Закону України “Про впорядкування питань, пов’язаних із забезпеченням ядерної безпеки” від 24 червня 2004 р. Ця стаття носить назву “Відповідальність за нецільове використання коштів фінансового резерву” і передбачає включення до складу валового доходу експлуатуючої організації (оператора) суми коштів нецільового використання ним фінансового резерву з покладенням на такого оператора обов’язку відшкодування всієї суми коштів, яка була використана не за цільовим призначенням. Фінансовий резерв згідно з названим Законом – це кошти цільового фінансування і цільових надходжень, які формуються оператором ядерної установки за час здійснення ним експлуатації цієї установки на спеціальному рахунку у Державному казначействі України та використовуються з метою фінансування розробки проекту зняття з експлуатації відповідної ядерної установки та заходів, передбачених цим проектом. Нецільове використання вказаних коштів забороняється.

Суть цієї санкції полягає в тому, що сума коштів, зарахованих оператором на спеціальний рахунок відповідно до названого Закону, якщо вона використана ним не за цільовим призначенням, враховується при визначенні чистого прибутку такого оператора, частина якого підлягає відрахуванню відповідно до рішення Кабінету Міністрів України до загального фонду Державного бюджету України, а також відшкодовується ним. Тобто, застосування цієї санкції тягне негативні майнові наслідки для оператора у вигляді зменшення розміру його чистого прибутку і відшкодування суми, використаної не за цільовим призначенням.

Як впливає із змісту Закону “Про впорядкування питань, пов’язаних із забезпеченням ядерної безпеки” та постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 р. № 594 “Питання створення, накопичення та використання фінансового резерву для зняття з експлуатації ядерних установок”, застосовується ця санкція за рішенням відповідного органу Державного казначейства України під контролем наглядової ради з контролю за використанням та інвестуванням коштів фінансового резерву. У той же час такий порядок її застосування, як уявляється, повинен бути більш чітко й однозначно визначений вказаним Законом. З цією метою вважається доцільним викласти перше речення частини 1 ст.13 цього Закону у такій редакції: “У разі нецільового використання коштів фінансового резерву сума таких коштів за рішенням відповідного органу Державного казначейства України включається до складу валового доходу експлуатуючої організації (оператора)” і далі за текстом статті.

Практика правового регулювання господарської діяльності, у тому числі й у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, вказує на наявність певних недоліків і проблемних питань у встановленні і застосуванні адміністративно-господарських санкцій. Спостерігається невідповідність норм окремих законів, які передбачають адміністративно-господарські санкції, основним положенням, що закріплені в ГК України [8]. Зокрема, на порушення ст. 239 цього Кодексу, відповідно до якої зазначені санкції можуть встановлюватись лише законами, продовжують діяти ряд норм спеціальних законодавчих актів, що були прийняті до введення в дію ГК і допускають можливість встановлення адміністративно-господарських санкцій підзаконними актами, а також окремі Укази Президента України, якими встановлено адміністративно-господарські санкції [9].

Така тенденція спостерігається й у деяких підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих після набуття чинності ГК України. Так, Правила розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій, затверджені рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 жовтня 2012 р. № 1470, в цілому порушують вимоги ч. 2 ст. 238 ГК України щодо визначення порядку застосування адміністративно-господарських санкцій законодавчими актами.

Слід погодитися з пропозиціями щодо вдосконалення правового регулювання адміністративно-господарських санкцій, які продовжують висловлюватися у спеціальній літературі [9; 10 та інші]. В аспекті теми цієї статті при вдосконаленні вказаних санкцій особливого значення набуває питання активізації використання їх як дійового засобу запобігання господарським правопорушенням у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, припинення таких правопорушень та усунення їх наслідків суб'єктами господарювання. У кінцевому підсумку це сприятиме запобіганню потрапляння до споживача продукції з недопустимим вмістом радіонуклідів, яка створює небезпеку для життя і здоров'я людини [11, с. 273].

У цьому плані вважається логічним і корисним встановити адміністративно-господарські санкції, зокрема, за порушення порядку здійснення господарської діяльності на відповідних територіях, який встановлено Законом України від 27 лютого 1991 р. “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” та іншими законодавчими актами. Це стосується порядку здійснення діяльності з метою одержання товарної продукції у зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, порядку вивезення за межі названих зон природних ресурсів, будівельних матеріалів і конструкцій, машин і устаткування, порядку ведення будівельної, сільськогосподарської, лісгосподарської, виробничої та іншої господарської діяльності у вказаних зонах, а також у зоні гарантованого добровільного відселення та зоні посиленого радіоекологічного контролю.

З цією метою доцільно внести відповідні доповнення до ст. 22 названого Закону, яка передбачає відповідальність за порушення правового режиму в зонах, що зазнали радіоактивного забруднення. Найбільш адекватними санкціями за вказані порушення, як уявляється, могли би бути обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання та адміністративно-господарський штраф. Повноваження щодо стягнення запропонованих адміністративно-господарських санкцій доцільно покласти на Державне агентство України з управління зоною відчуження, а щодо зон гарантованого добровільного відселення та посиленого радіоекологічного контролю – на відповідні територіальні органи з надзвичайних ситуацій чи органи місцевого самоврядування.

Висновки.

Підводячи підсумок, слід відзначити, що у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС до суб'єктів господарювання за порушення ними правил здійснення господарської діяльності у цій сфері, встановлених законодавчими актами, застосовуються уповноваженими органами державної влади адміністративно-господарські санкції. Причому це можуть бути санкції як загального характеру, так і ті, що є специфічними для господарської діяльності у названій сфері, мають місце переважно або виключно саме тут. Вдосконалення та активізація використання вказаних санкцій служитиме важливим засобом запобігання господарським правопорушенням у

сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, утвердження суспільного господарського порядку у названій сфері, укріплення тут правових засад господарювання.

Подальші дослідження у цьому напрямку мають спрямовуватися, як уявляється, на вдосконалення правового регулювання адміністративно-господарських санкцій на базі ГК України.

Використана література

1. Опришко В.Ф. Система законодавства з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць. – Вип. 10 ; відп. ред. В.Ф. Опришко. – К. : КНЕУ ім. В. Гетьмана, 2010. – С. 3-17.
2. Омельченко А. Організаційно-правові засади надання Україні міжнародної фінансово-економічної допомоги для подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 6. – С. 160-163.
3. Величко А. Господарське використання радіаційно забруднених земель // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 4. – С. 61-63.
4. Кожушко С.І. Дисциплінарна відповідальність за порушення екологічного законодавства в Чорнобильській зоні : теоретичний аспект // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць. – Вип. 10 ; відп. ред. В.Ф. Опришко. – К. : КНЕУ ім. В. Гетьмана, 2010. – С. 247- 257.
5. Кикоть О.О. Підстави настання господарсько-правової відповідальності господарюючих суб'єктів, які здійснюють діяльність на території, забрудненій унаслідок Чорнобильської катастрофи // Правове регулювання економіки : зб. наук. праць ; відп. ред. В.Ф. Опришко. – К. : КНЕУ ім. В. Гетьмана, 2010. – С. 276-287.
6. Про Загальнодержавну програму зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта “Укриття” на екологічно безпечну систему : Закон України від 15.01.09 р. № 886-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2009. – № 24. – Ст. 300.
7. Знаменский Г.Л. Совершенствование хозяйственного законодательства : цель и средства / Г.Л. Знаменский. – К. : Наук. думка, 1980. – 187 с.
8. Щербина В. Адміністративно-господарські санкції майнового характеру : проблеми застосування // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 2(45). – С. 97-106.
9. Татькова З.Ф. Відповідальність у формі застосування адміністративно-господарських санкцій // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 998-1007. – Режим доступу : [//www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11tzfagc.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11tzfagc.pdf)
10. Щербина В.С. Адміністративно-господарські санкції в системі заходів господарсько-правової відповідальності // Вісник господарського судочинства. – 2006. – № 2. – С. 180-185.
11. Процишин Р. Адміністративно-правові засади радіаційного контролю продукції з деревини в Україні // Право України. – 2010. – № 11. – С. 270-276.

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

УДК 343.9.024:336.7:346:338.22

**ШАПРО В.С.**, кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету  
**МОТРЮК А.Д.**, студентка Сумського державного університету

## СТАН ТА ПРОТИДІЯ ФІКТИВНОМУ ПІДПРИЄМНИЦТВУ В УКРАЇНІ

***Анотація.** Про фіктивне підприємництво та вирішення окремих питань стану законодавчої бази в Україні. Здійснено порівняння законодавства зарубіжних країн для визначення поняття фіктивності, виокремлено проблеми правового регулювання фіктивного підприємництва та запропоновано шляхи їх подолання.*

***Ключові слова:** фіктивне підприємництво, фіктивна фірма, фіктивність, наслідки функціонування фіктивних підприємств, боротьба з фіктивним підприємництвом.*

***Аннотация.** О фиктивном предпринимательстве и решении отдельных вопросов состояния законодательной базы в Украине. Проведено сравнение законодательства зарубежных стран для определения понятия фиктивности, выделены проблемы правового регулирования фиктивного предпринимательства и предложены пути их преодоления.*

***Ключевые слова:** фиктивное предпринимательство, фиктивная фирма, фиктивность, последствия функционирования фиктивных предприятий, борьба с фиктивным предпринимательством..*

***Summary.** About the fictitious enterprise and solution of separate issues of the modern state of legislative base in Ukraine. The article compares the legislation of foreign states in order to define the notion of fictitiousness, determines the problems of legal control of fictitious business and suggests the ways of their solving.*

***Keywords:** fictitious business, fictitious firm, fictitiousness, the effects of the functioning of fictitious enterprises, combating fictitious business.*

***Постановка проблеми.** Вступ України до Європейського Союзу створив позитивні передумови для розвитку підприємницької діяльності, проте, водночас, до цього часу залишаються можливості для вчинення різноманітних зловживань суб'єктами господарювання. Зокрема, значного поширення набула легалізація злочинного капіталу шляхом створення фіктивних підприємств, що спричинює істотну шкоду економічному розвитку держави та безпеці суспільства в цілому. Хоча фіктивне підприємництво і регулюється на законодавчому рівні як кримінальне правопорушення, відсутність в господарському законодавстві визначень понять фіктивного підприємництва та фіктивного суб'єкта господарювання призводить до порушень прав інших суб'єктів господарювання та неправомірної конкуренції в господарюванні. Зважаючи на зазначену необхідність попередження діяльності фіктивних суб'єктів господарювання в Україні, актуальними є подальші теоретичні та практичні дослідження у цій сфері.*

***Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем.** Питанню фіктивного підприємництва приділяється велика увага вітчизняних науковців, зокрема таких як Бухтіяров О.А., Дудник Л.М., Криницький І.Є., Кручко Т.Ю., Лисенко В.В., Мельник О.О., Мозоль І.А., Опак К.М. та інші. Незважаючи на досить велику кількість наукових досліджень щодо питань фіктивного підприємництва, зазначена проблема в Україні залишається відкритою, а тому й актуальною.*



**Метою статті** є огляд сучасного стану законодавчої бази з фіктивного підприємництва, виявлення проблем та прогалин у цій сфері, а також розробка рекомендацій щодо його вдосконалення з метою попередження діяльності фіктивних суб'єктів господарювання.

**Викладення основного матеріалу.** Із доповненням Господарського кодексу України (далі – ГК України) ст. 55-1 “Фіктивна діяльність суб'єкта господарювання” було законодавчо закріплено ознаки фіктивності, що дають підстави для звернення до суду про припинення юридичної особи або припинення діяльності фізичною особою – підприємцем, в тому числі визнання недійсними реєстраційних документів недійсними, до яких, зокрема, віднесено наступні:

- зареєстровано (перереєстровано) на недійсні (втрачені, загублені) та підроблені документи;
- незареєстровано у державних органах, якщо обов'язок реєстрації передбачено законодавством;
- зареєстровано (перереєстровано) у органах державної реєстрації фізичними особами з подальшою передачею (оформленням) у володіння чи управління підставним (неіснуючим), померлим, безвісти зниклим особам або таким особам, що не мали наміру провадити фінансово-господарську діяльність або реалізовувати повноваження;
- зареєстровано (перереєстровано) та проваджена фінансово-господарська діяльність без відома та згоди його засновників та призначених у законному порядку керівників [1].

Згідно ст. 205 Кримінального кодексу України (далі – КК України) “фіктивним підприємництвом” є створення або придбання суб'єктів підприємницької діяльності (юридичних осіб) з метою прикриття незаконної діяльності або здійснення видів діяльності, щодо яких є заборона [2]. Проте, у зв'язку тим, що господарським законодавством України досі не визначено такі поняття як “фіктивна фірма”, “фіктивна структура” та “фіктивний суб'єкт підприємницької діяльності” термін “фіктивна фірма” у практичній підприємницькій діяльності вживається не як правова категорія, а як узагальнене поняття, ознаками якого є:

- реєстрація підприємства на підставну особу, за підробленими, втраченими, викраденими документами чи документами померлих осіб;
- реєстрація суб'єкта підприємницької діяльності за вигаданою адресою, відсутність за юридичною адресою та повідомлення контролюючим органам його посадовими особами чи засновниками про її зміну;
- проходження значних сум грошей через розрахунковий рахунок підприємства протягом короткого періоду часу, або, навпаки, відсутність такого руху;
- відсутність звітності про фінансово-господарську діяльність підприємства в податкових органах чи звітність з нульовими показниками;
- відсутність первинної фінансово-господарської документації підприємства;
- відсутність ознак діяльності фірми, зазначеної у статуті, тощо [3, с. 89].

Як критерії “фіктивності”, також можуть бути використані:

1. Невідповідність співвідношення грошового обороту підприємства з розмірами сплачуваних податків і обсяги відшкодування податку на додану вартість (далі – ПДВ) за експортними операціями (заявлення значних сум податкового кредиту ПДВ).

2. Характеристика фінансового і промислового потенціалу, період роботи підприємства, конкурентноспрямованість, частка продукції, надання підприємством послуг у певному напрямі.

3. Значні обороти грошових коштів на рахунках суб’єкта підприємницької діяльності після реєстрації.

4. Проведення значних операцій по лоро-рахунках за зовнішньоекономічними контрактами.

5. Проведення маркетингових послуг (проведення нетоварних операцій) [4, с. 283].

Варто звернутися до законодавства зарубіжних країн для визначення явища діяльності суб’єктів господарювання з ознаками фіктивності, де використовується досить схожа термінологія. Так, у законодавстві Латвії дається визначення поняттю “фіктивна підприємницька діяльність” (ст. 209 Кримінального кодексу Латвії); у законодавстві Молдови – “псевдо-підприємництво” (ст. 242 Кримінального кодексу Молдови); в законодавстві Литви – “хибна заява юридичної особи” (ст. 205 Кримінального кодексу Литви). У законодавстві Російської Федерації, Республіки Білорусь, Грузії, Республіки Казахстан, Республіки Азербайджан, Республіки Узбекистан вживається поняття “лжепідприємництво” (ст. 173 Кримінального кодексу Російської Федерації, ст. 234 Кримінального кодексу Республіки Білорусь, ст. 193 Кримінального кодексу Грузії, ст. 192 Кримінального кодексу Республіки Казахстан, ст. 193 Кримінального кодексу Республіки Азербайджан, ст. 179 Кримінального кодексу Республіки Узбекистан).

Загалом можна сказати, що активізації поширення фіктивного підприємництва у деяких пострадянських країнах (Республіка Білорусь, Республіка Казахстан, Республіка Латвія) сприяє, зокрема, спрощення, скорочення процедури державної реєстрації суб’єктів підприємницької діяльності [5, с. 60].

Історичною передумовою використання платниками податків фіктивних підприємницьких структур є суперечності, що виникли у сфері оподаткування (високі ставки податків, значна кількість об’єктів оподаткування тощо), а також небажання окремих платників податків добровільно їх сплачувати. До причин, які спонукають суб’єктів підприємництва використовувати можливості фіктивних фірм (конвертаційних центрів), можна також віднести:

- особливості національного оподаткування;
- непередбачуваність ділового клімату;
- високий рівень корупції (для виплати хабарів чиновникам, які мають відношення до реєстрації суб’єкта підприємництва та його фінансово-господарської діяльності). Вони почали використовуватися в національному господарському обігу як “хід у відповідь” на неадекватні заходи існуючої податкової системи і як надійний “механізм” скоєння злочинів [6, с. 64-65].

Вплив “фіктивних підприємців” на формування та функціонування організаційно-економічного механізму оподаткування підприємницької діяльності громадян має як позитивний, так і негативний характер. Позитивний вплив виявляється через позитивну тенденцію створення фізичних осіб-підприємців (далі – ФОП) протягом останніх років; щорічне збільшення абсолютного приросту податкових надходжень від ФОП – платників податків; підвищення ролі малого бізнесу у вітчизняному підприємстві. Однак, такі ніби то й позитивні наслідки функціонування “фіктивних підприємців” є неоднозначними, оскільки в окремих економічних ситуаціях можуть бути не відчутними для національної економіки. Негативними наслідками функціонування “фіктивних підприємців” для вітчизняної економіки в цілому варто визнати:

- розпорошення бізнесу великих підприємств;
- стримування розвитку вітчизняного підприємництва;

– недоотримання бюджетами усіх рівнів податкових надходжень від великих підприємств через оптимізацію останніми власних податкових зобов'язань за допомогою “фіктивних підприємців”;

– дискредитацію спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва;

– часткове пенсійне забезпечення “фіктивних підприємців” – найманих працівників (останні, переважно, не здійснюють необхідних доплат до суми єдиного податку для гарантування повного свого пенсійного страхування) тощо [7, с. 196-197].

З метою пошуку ефективних шляхів вирішення зазначеної проблеми доцільно звернутися до статистичних даних із фіктивної господарської діяльності. За інформацією податківців, в 2013 р. Україна подала в базу Координаційної ради органів податкових розслідувань країн Співдружності Незалежних Держав (КРОПР) дані про 2,5 тис. фіктивних підприємств. При цьому у 2012 р. за статтею відмивання “брудних” грошей порушено 201 кримінальну справу, виявлено легалізованих доходів на більш ніж 400 млн. грн.. У січні-лютому 2013 р. податкова міліція встановила 70 підприємств з ознаками фіктивності. У 2012 р. їх було 543, у 2011 р. – 590, у 2010 р. – 602 [8].

Загалом можна виділити три види фіктивних фірм:

1. “Чорна” фіктивна фірма – для разової операції (як правило, їх називають – “квартильні”) має такі ознаки:

- реєстрація на втрачений паспорт, підроблені документи;
- мінімальний термін діяльності;
- не ведеться бухгалтерський та податковий облік;
- низька вартість послуг з переведення безготівкових коштів у готівкові, виконання дій щодо приховування злочинної діяльності .

2. “Сіра” фіктивна фірма – для неодноразових операцій (їх називають “транзит”, “буфер”) має таку характеристику:

- наявність підставного директора;
- регулярність подання звітності у податкову інспекцію;
- ведення податкового та бухгалтерського обліку;
- наявність накладних на нелегальний товар.

3. “Буферна” фірма – для більшого укріплення механізму. Наявність буферів ще більше заплутує роботу держорганів і створює запас часу для ліквідації фіктивної фірми, яку приховує буфер. Буфер купує товар у іншій фіктивній фірмі для подальшого перепродажу, у випадку перевірки реальної фірми не дозволяє контролюючим органам одразу вийти на слід “чорної” фіктивної фірми, негайно інформує її й максимально тягне час, щоб вона могла вчасно приховати сліди й зникнути; або ж стає банкрутом [9].

Припинити юридичну особу (скасувати державну реєстрацію на підставі судового рішення) можна, якщо під час судового розгляду справи підтвердяться ознаки фіктивності юридичної особи, зазначені в ст. 55-1 ГК України. Говорячи про підтвердження ознак фіктивності розуміємо звернення податкового органу до адміністративного суду з позовом про визнання недійсними реєстраційних документів юридичної особи у разі виявлення однієї з ознак фіктивності, названих вище. Чинний Податковий кодекс України (далі – ПК України) надає право податковим органам звертатися до суду з адміністративними позовами про припинення юридичної особи, про визнання недійсними установчих (засновницьких) документів господарських суб'єктів, скасування державної реєстрації самої юридичної особи та змін до її установчих документів (пп. 20.1.12, п. 67.2 ПК України) [10]. Якщо судом прийнято

рішення про припинення юридичної особи, то таке підприємство є припиненим з дати внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (далі – ЄДР), а не з дати набрання чинності рішенням суду, тобто підприємство, навіть визнане таким, що має ознаки фіктивності, до дати внесення запису до ЄДР про його припинення є діючим з відповідними наслідками щодо укладених угод, а саме:

– усі угоди, укладені з дати держреєстрації юридичної особи до дати внесення до ЄДР запису про її припинення, є дійсними. Те саме стосується й усього отриманого контрагентами за такими угодами, у т. ч. не позбавляє правового статусу податкові накладні;

– жоден з контрагентів не несе відповідальності як у разі несплати податків таким “фіктивним” підприємством, іншого порушення ним податкового законодавства, так і в разі внесення недостовірних відомостей про них до ЄДР за умови необізнаності щодо цього [11].

На сьогодні відомо два способи боротьби з фіктивними підприємствами. Перший полягає у визнанні усіх договорів з такими фірмами недійсними як таких, що укладені всупереч інтересам держави та суспільства. Цей порядок є виключно судовим, а тому багато в чому залежить від грамотної аргументації платником податків своєї невинуватості, а також позиції вищих судових інстанцій по цій категорії справ. Як правило, суди у більшості випадків визнають такі договори недійсними тоді, коли є рішення суду про визнання недійсними установчих документів контрагента через ряд обставин: у зв'язку із здійсненням відповідної реєстрації на підставі загубленого документу, що посвідчує особу, або на підставну особу – засновника, відсутність за юридичною адресою, скасування державної реєстрації тощо. Якщо податківцям вдалось довести умисел обох сторін, то вся сума договору в подвійному розмірі стягувалась у дохід держави на підставі наслідків, передбачених ст. 208 ГК України. Якщо ж добросовісний контрагент доводив відсутність наміру, то договір все одно визнавали недійсним, і, як наслідок, застосовували стягнення з винної сторони на користь добросовісної, а в подальшому (з добросовісної) – в бюджет. Другий спосіб боротьби з фіктивними фірмами є органічним продовженням першого. Визнавши договори добросовісного контрагента через суд недійсними (навіть у випадку відсутності його вини), податковий орган ініціює перевірку, за підсумками якої коригує створений підприємством податковий кредит та валові витрати. Як наслідок цього, з'являються податкові повідомлення-рішення, якими донараховується сума заниженого податку та застосовуються штрафні санкції за таке заниження [12, с. 99].

Загальна тенденція до збільшення в Україні чисельності підприємств з ознаками фіктивності головним чином пояснюється недостатньою визначеністю господарського законодавства у даній сфері, існуванням значної кількості визначень і понять, які неоднозначно тлумачать явище фіктивного підприємництва, що часто протилежні за змістом і відповідністю кримінальному законодавству. Тому можна виокремити наступні основні проблемні аспекти правового регулювання фіктивного підприємництва.

По-перше. Визначити поняття “фіктивне підприємництво” та “фіктивна фірма”. Так, фіктивним підприємством можна визнати суб'єктів підприємництва, які створені з використанням неправдивої інформації про його засновників, адміністрацію, місцезнаходження (за підробленими, викраденими документами, на тяжкохворих людей, на осіб без визначеного місця проживання, на громадян за відповідну плату тощо) з метою використання їх як засобу вчинення або прикриття протиправних злочинних дій [13, с. 123].

По-друге. До нових заходів, які у сукупності з уже передбаченими чинним законодавством перевірочними діями, що здійснюються державними реєстраторами, будуть сприяти підвищенню ефективності протидії реєстрації фіктивних суб'єктів господарювання, потрібно віднести:

- застосування при державній реєстрації таких приладів, як відео-реєстратори та створення спеціального відео-архіву;

- напрацювання Регламенту державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і затвердження його наказом Державної реєстраційної служби України;

- удосконалення Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” від 15.05.03 р. № 755-IV, що передбачає необхідність унеможливити електронну реєстрацію та надання документів для реєстрації поштою, здійснення реєстрації за дорученням (уповноваженими особами) [14, с. 21-22].

По-третє. Для поліпшення ефективності діяльності правоохоронних та контролюючих органів з виявлення правопорушень, учинених суб'єктами фінансового права з використанням фіктивного підприємництва, та встановлення юридичної відповідальності, необхідно:

- надати правоохоронним та контролюючим органам права щодо здійснення контролю над державною реєстрацією суб'єктів підприємництва, зокрема щодо перевірки достовірності наданої інформації. З метою здійснення належного контролю за діяльністю платників податків та зменшення кількості ухилень від сплати податків доцільно використати досвід Російської Федерації, де реєстрацію фірм та контроль над сплатою податків і зборів здійснює один орган – Міністерство Російської Федерації з податків та зборів;

- передбачити у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України норми про адміністративну і кримінальну відповідальність за подання для державної реєстрації документів, що містять недостовірні дані, за використання для реєстрації чужого паспорта, а також про притягнення за протиправні діяння до юридичної відповідальності осіб, які здійснили державну реєстрацію з порушенням законодавства;

- створити єдині автоматизовані бази даних суб'єктів підприємництва, фіктивних фірм та загублених паспортів, які були б доступні для правоохоронних, контролюючих органів та суб'єктів підприємництва [3, с. 90].

По-четверте. Значно ускладнює діяльність контролюючих та правоохоронних органів з виявлення аналізованих правопорушень велика кількість суб'єктів, які беруть участь у скоєнні протиправних діянь із використанням фіктивних підприємств. Найбільшим недоліком є те, що в умовах сьогодення реально існуючим суб'єктам підприємницької діяльності економічно вигідно співпрацювати з фіктивними фірмами. Саме тому часто до таких протиправних діянь мають причетність працівники як контролюючих, так і правоохоронних органів. Активною є участь банківських працівників у створенні фіктивних фірм, які вони використовують для конвертації грошових коштів та ухилення від сплати податків шляхом відкриття рахунків таким юридичним особам [15, с. 381].

Практика свідчить, що викриття злочинів, пов'язаних із фіктивним підприємництвом у фінансовій сфері, вимагає від працівників правоохоронних органів високого рівня знань як чинного законодавства, що регламентує проведення оперативно-розшукових заходів, дізнання, слідства, так і спеціальних нормативних актів, що регулюють підприємницьку діяльність, суб'єктів господарювання, питання оподаткування, здійснення валютних операцій, банківської фінансово-господарської і

зовнішньоекономічної діяльності, які постійно змінюються. Для цього також необхідно визначити якісно нові підходи і методи щодо вивчення й аналізу фінансових та інших документів суб'єктів підприємництва, проведення спеціальних оперативно-розшукових заходів при взаємодії з іншими правоохоронними органами, організацією оперативних контактів із службами безпеки банків, підтримання постійних зв'язків з працівниками національних податкових і митних служб різних країн тощо [16, с. 219].

### **Висновки, пропозиції.**

Фіктивне підприємництво зумовлює цілий комплекс негативних наслідків, що становлять економічну небезпеку, яка полягає, насамперед у розширенні масштабів недобросовісної конкуренції, сприянні легалізації (відмиванню) коштів, здобутих злочинним шляхом, створенні передумов для ухилення від оподаткування тощо. Оскільки в умовах євроінтеграції необхідним є досягнення максимального рівня законності у підприємстві, враховуючи зростання рівня здійснення фіктивного підприємництва в Україні, варто здійснити законодавче вирішення проблемних питань з метою протидії фіктивному підприємству, а саме:

1. Визначити, що фіктивним підприємством є суб'єкти підприємства, які створені з використанням неправдивої інформації про його засновників, адміністрацію, місцезнаходження (за підробленими, викраденими документами, на тяжкохворих людей, на осіб без визначеного місця проживання, на громадян за відповідну плату тощо) з метою використання їх як засобу вчинення або прикриття протиправних злочинних дій.

2. Удосконалити Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців” від 15 травня 2003 року № 755-IV щодо необхідності унеможливити електронну реєстрацію та надання документів для реєстрації поштою, здійснення реєстрації за дорученням (уповноваженими особами), застосування при державній реєстрації спеціальних приладів (відео-реєстраторів) та створення спеціального відео-архіву.

3. Передбачити у Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України норми про адміністративну і кримінальну відповідальність за:

- подання для державної реєстрації підприємства документів які містять недостовірні дані;
- використання чужого паспорта для реєстрації підприємства;
- здійснення державної реєстрації підприємства з порушенням законодавства.

4. Створити єдині автоматизовані бази даних фіктивних фірм, які були б доступні для правоохоронних та контролюючих органів.

### **Використана література**

1. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.03 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18. – №№ 19-22. – Ст. 144.

2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.01 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131.

3. Мельник О.О., Опак К.М. Стан протидії фіктивному підприємству в Україні // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. – № 1(32). – С. 88-90.

4. Лисенко В. Фіктивні підприємства як засіб вчинення та приховування злочину // Науковий вісник Академії державної податкової служби України. – 2002. – № 4(18). – С. 283-285.

5. Федчук С.І. Досвід пострадянських країн у сфері протидії суб'єктам господарювання з ознаками фіктивності // Фінансове право. – 2011. – № 1. – С. 60-62.
6. Проблеми та перспективи удосконалення протидії діяльності суб'єктів господарювання з ознаками фіктивності : монографія. – К. : Алерта, 2012. – 298 с.
7. Грін О., Кміть В. Роль “фіктивних підприємців” у функціонуванні організаційно-економічного механізму оподаткування підприємницької діяльності громадян в Україні // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 195-199.
8. Бондарчук В. Як приборкати тягу до фіктивності. – Режим доступу : [//www.epravda.com.ua/publications/2013/04/5/369437](http://www.epravda.com.ua/publications/2013/04/5/369437)
9. Типології легалізації злочинних коштів в Україні в 2004 – 2005 роках : Наказ Держфінмоніторингу України від 27.12.05 р. № 249. – Режим доступу : [//www.nexus.ua/data/files/Legal\\_DB/Ukraine/Money\\_Laundering\\_Typology.pdf](http://www.nexus.ua/data/files/Legal_DB/Ukraine/Money_Laundering_Typology.pdf)
10. Податковий кодекс України від 02.12.10 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – №№ 13-17. – Ст. 112.
11. Канарьова Н. Якщо контрагент “фіктивний”... – Режим доступу : <http://dtkt.com.ua/show/1bid05695.html>
12. Волинець А. Податкова відповідальність через контрагентів з ознаками фіктивності : хто правий? // Юридичний журнал. – 2007. – № 4. – С. 98-101.
13. Мозоль І.А. Фіктивне підприємництво: до змісту категорії // Вісник Маріупольського державного університету. – Сер. “Право”. – 2012. – Вип. 3-4. – С. 118-123.
14. Криницький І.Є. Актуальні питання протидії реєстрації фіктивних суб'єктів господарювання // Фінансове право. – 2012. – № 2 (20). – С. 19-22.
15. Бухтіяров О.А., Кручко Т.Ю. Фіктивні підприємства в Україні : причини виникнення та шляхи протидії // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 5. – С. 379-382.
16. Дудник Л.М. Проблема протидії фіктивному підприємництву у фінансовій сфері // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2009. – № 1(44). – С. 214-219.

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

УДК 342.22:351.74

МЕЛЬНИЧУК С.М., кандидат юридичних наук, доцент

ПРАВООХОРОННО-ПРАВАЗАСТОСОВНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЗДІЙСНЕННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ: ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО РОЗУМІННЯ

Анотація. На підставі аналізу наукових точок зору та відповідних нормативно-правових актів розроблено авторське поняття правоохоронної форми правозастосовної діяльності здійснення функцій держави, виявлено основні її властивості. Детально проаналізовано нормативні акти, які виступають підґрунтям цієї діяльності, визначають правовий статус правоохоронних органів. Доведено відсутність принципового розмежування термінів “захист” та “охорона”.

Ключові слова: правоохоронна діяльність, правова діяльність, правоохоронний орган, функції держави, захист, охорона, правозастосовна діяльність.

Аннотация. На основании анализа научных точек зрения и соответствующих нормативно-правовых актов разработано авторское понятие правоохранительной формы правоприменительной деятельности осуществления функций государства, выявлены основные ее свойства. Детально проанализированы нормативные акты, которые выступают основой этой деятельности, определяющие правовой статус правоохранительных органов. Доказано отсутствие принципиального разграничения терминов “защита” и “охрана”.

Ключевые слова: правоохранительная деятельность, правовая деятельность, правоохранительный орган, функции государства, защита, охрана, правоприменительная деятельность.

Summary. Based on scientific opinions and related legal acts, author develops the concept of law enforcement forms of implementation of the state functions, reveals its main properties. Article provides detailed analysis of regulations that act as the basis of this activity, defines the legal status of law-enforcement authorities. Article proves absence of fundamental distinction of the terms “defense” and “security”.

Keywords: law enforcement, legal activities, law enforcement, state functions, defense, security, law enforcement activities.

Постановка проблеми. Здійснення функцій держави відбувається у різноманітних формах, серед яких правові форми займають чільне місце. Інституції, в силу своїх повноважень, визначених чинним законодавством, на тому чи іншому етапі втілення напрямів діяльності держави в життя, докладають всіх зусиль з метою надання цьому складному процесу ефективності. Поруч із іншими правовими формами, правоохоронна діяльність виступає в ролі гаранта права, оскільки саме поняття “правоохоронний” означає перш за все захист, охорону права, закону від неправомірних посягань, що є надзвичайно актуальним з огляду на процеси, що відбуваються в суспільстві.

Забезпечення гармонізації та рівноваги всієї сукупності суперечливих інтересів суспільства має на меті створення оптимального суспільного порядку в державі, а відтак й ефективного здійснення її функцій. Кожне з цих завдань якраз і виконується за допомогою правоохоронної правозастосовної діяльності, яка здійснюється державними органами і деякими недержавними організаціями, у межах та формах, визначених чинним законодавством, й спрямована на охорону законності і правопорядку, захист прав і свобод людини, боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями.

Аналіз досліджень. Проблематика правоохоронної діяльності у різні історичні періоди привертала увагу вчених серед яких Г. Еллінек, І. Кант, Б.О. Кістяківський, П.І. Новгородцев, Л.Й. Петражицький, Г.Ф. Шершеневич; В.Д. Ардашкіна, В.І. Гоймана, С. Лихова, В.А. Моршиніна; О.М. Бандурка, О.Г. Братко, Ю.А. Ведернікова, К.Ф. Гуценко, М.В. Коваль, В.Г. Лукашевича, М.І. Мельника, В.І. Осадчого, І.В. Солов’євича, М.І. Хавронюка, О.В. Шмоткіна, Н.С. Юзикова та інші. Втім, незважаючи на актуальність і потребу в цілісному дослідженні правоохоронної правозастосовної діяльності як правової форми здійснення функцій держави, науковці та практики зазвичай фрагментарно підходять до її вивчення, що не дозволяє сформулювати доктринальне розуміння досліджуваної категорії.

Метою статті є дослідження і визначення сутності правоохоронної форми правозастосовної діяльності здійснення функцій держави для формування її поняття та виокремлення властивостей.

Виклад основного матеріалу. Сучасні процеси державотворення вимагають чіткої всебічної регламентації діяльності функціонування правоохоронних інституцій, з огляду на компетенцію, в структуру якої входить вирішення юридичних справ і можливість спиратися на застосування державного примусу. Адже, як справедливо зазначає О. Соколенко, наразі в Україні не є новою констатація відсутності узгодженої цілеспрямованої та послідовної державної політики у сфері правоохоронної діяльності, у тому числі через суперечливість її теоретико-методологічних засад, що впливають на неоднозначність розуміння сутності цієї діяльності та її напрямів [1, с. 70].

Проблематика правоохоронної правозастосовної діяльності як правової форми здійснення функцій держави складна й багатогранна з огляду на те, що забезпечення й охорона прав і свобод громадян, фізичних та юридичних осіб від протиправних посягань, забезпечення принципу законності, а також охорони встановленого в державі правопорядку є прерогативою у меті держави. Пізнання правоохоронної діяльності як відносно самостійного явища правової дійсності, з метою досягнення категоріальної чистоти, потребує відокремлення від не суттєвих для нього властивостей, з’ясування відношень з іншими суміжними правовими поняттями тощо.

Актуальним в процесі дослідження правоохоронної діяльності як форми здійснення функцій держави видається й з’ясування змісту термінів “охорона” і “захист”, і як наслідок встановлення співвідношення понять “правоохоронна діяльність” і “правозахисна діяльність”.

Аналіз нормативних джерел, що є правовою основою правоохоронних органів до яких з огляду на ч. 1 ст. 2 Закону України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” відносять такі органи як органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [2], дозволив дійти висновку, що нормативно-правові акти зазвичай не містять пояснень до термінів “правоохоронна діяльність”, “правоохоронний орган”, а останні органи не віднесені Законом України “Про основи національної безпеки України” до відповідних суб’єктів у сфері забезпечення національної безпеки [3].

Так, наприклад, Закон України “Про Службу безпеки України” тільки зазначає, що Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України (ст. 1) тощо [4].

В проекті Закону України про Національну поліцію від 13 травня 2015 року № 2822 взагалі не міститься вказівка на правоохоронний орган. Так в ч. 1 ст. 1 зазначається, що Національна поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки [5]. Вказаний проект закону, у світлі загальнодержавних процесів, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами, дещо змінює звичну риторичку і пріоритети на “служіння суспільству і призначений для охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного порядку та громадської безпеки” в чому проглядається новий зміст відносин між державою та особою в цілому. З такої позиції положення ст. 3 Конституції України “Людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави” [6], не видаються декларативними.

Закон України “Про адвокатуру та адвокатську діяльність” визначає правовий статус адвокатури як правозахисного органу [7].

Зважаючи на зазначене, можна дійти висновку, що в нормативно-правових актах України означені терміни подекуди ототожнюються. Втім здебільшого, термін “правоохоронні органи” вживається щодо державних органів, а термін “правозахисні органи” – щодо громадських організацій. Таким чином, розрізнення відбувається не за змістом, а за органами, які здійснюють таку діяльність.

В довідково-роз’яснювальних джерелах містяться наступні етимологічні значення окреслених термінів: за тлумачним словником “охорона” – *оберігання кого/чого-небудь, вартування, сторожування і “захист” – заступництво, охорона, підтримка* [8]; за енциклопедичним словником Брокгауза і Ефрона “охорона” – захист, забезпечення сприятливих умов та “захист” – *судова сукупність процесуальних дій, спрямованих на спростування обвинувачення чи пом’якшення відповідальності обвинуваченого (підсудного)* [9]; за юридичною енциклопедією “охорона” – захист, забезпечення і “захист” – *забезпечення, охорона* [10]. Таким чином, можна говорити про відсутність будь якого принципового розмежування, в тому числі й семантичного, між термінами “охорона” і “захист”. Вважаємо, що вказані терміни до певної міри варто використовувати як синоніми, окрім випадків коли більш рельєфним щодо ситуації буде використання одного із означених термінів.

В науковій юридичній літературі розмежування цих понять відбувається з огляду на зміст діяльності. Так, охорона зазвичай пов’язується з профілактикою, а захист – з відновленням порушеного суб’єктивного права.

Разом з тим, таке трактування дискусійне, оскільки органи виконують не лише завдання з відновлення порушеного суб’єктивного права і припинення реальної небезпеки його порушення, але й водночас здійснюють превентивну функцію і навпаки. “Охорону” можна розглядати як родове поняття, котре охоплює “захист”. Тому, вважаємо розмежування правоохоронної і правозахисної діяльності надто умовним та таким, що не відповідає вимогам уніфікації та однозначності юридичної термінології.

В радянський період розвитку юридичної науки поширеним було розуміння що правоохоронна діяльність – це форма здійснення функцій соціалістичної держави за допомогою владної оперативної діяльності органів соціалістичної держави з охорони норм права від порушень, захисту наданих громадянам суб’єктивних прав та забезпечення виконання покладених на них юридичних обов’язків. Зміст цієї діяльності

М.І. Байтін вбачав в тому, що вона включає в себе заходи щодо попередження правопорушень, розслідування всіх обставин справи та з'ясування істини в кожному випадку правопорушення, дозвіл в установленому порядку конкретних справ про порушення правових норм, а також можливих правових колізій та суперечок, застосування правових санкцій відносно правопорушників та забезпечення реалізації їх юридичної відповідальності [11]. Втім, погоджуємося з твердженням А.М. Кучука, що праці радянських вчених були, певним чином, ідеологізованими. Тому нині, досліджуючи правоохоронну діяльність, слід враховувати надбання юридичної науки та сучасні тенденції розвитку суспільства, виходити за межі нормативного підходу до праворозуміння. Адже процеси гуманізації, що відбуваються в сучасному світі, супроводжуються актуалізацією концепції природного права, тобто превалювання загальнолюдських цінностей при розв'язанні будь-яких завдань, що стоять перед державою, залучення громадськості до участі в управлінні державою, вирішення питань загальнодержавного значення, процеси гуманізації та міжнародного співробітництва [12, с. 4]. Однак, попри широку та регламентовану участь громадян в охороні правопорядку та державного кордону в Україні, за чинним законодавством, можлива тільки державна правоохоронна діяльність. Недержавну правоохоронну діяльність не передбачено.

Зважаючи на значимість правоохоронної діяльності держави у процесі здійснення її функцій, в сучасній науковій літературі мають місце цікаві концепції у її вивченні. Втім, здебільшого автори пізнають правоохоронну діяльність через призму її органів, а не змісту самої діяльності. Правоохоронну діяльність нерідко пропонують розглядати не тільки з позицій теорії держави і права, але й через призму адміністративного права. При цьому стверджують, що саме норми цієї галузі права регулюють управлінські відносини. Так, М.В. Корнієнко, пропонує висновки які на його переконання, повинні бути змістом сучасної парадигми правоохоронної діяльності: правоохоронна діяльність є основним напрямом діяльності органів державної влади, в межах якого реалізується правоохоронна функція держави; зважаючи на те, що один із важливих принципів діяльності державних органів є принцип законності а суб'єкти правоохоронної діяльності є органами, на які покладається завдання організації та виконання приписів чинних законів, то правоохоронна діяльність має розглядатися як діяльність управлінська й через адміністративно-правову призму [13, с. 35]. Такі погляди не видаються переконливими, оскільки принцип законності є загальним принципом й властивий не тільки правоохоронній діяльності, більше того – не є визначальним у наданні повноважень органам державної влади. За таких обґрунтувань можна стверджувати про конституційно-правову чи іншу модель розгляду. Відтак питання правоохоронної функції держави є дискусійним та малодослідженим. Якщо це функція, то під нею слід розуміти напрям діяльності держави, в протилежному випадку форма – це перш за все видова, процедурно-процесуальна характеристика.

Попри наведені погляди, існують й інші, за якими правоохоронну діяльність розглядають: через перелік правоохоронних органів – Н.В. Угольнікова [14], І.Ю. Белий [15] та інші; через звернення до переліку ряду функцій з якими вона пов'язана – В.М. Фокін [16], Н.С. Юзікова [17] та інші.

Вказані погляди без заперечення можуть бути методологічно-вартісними та плідно використовуватися в аспектуральному дослідженні як самої правоохоронної діяльності, так і правоохоронних органів в цілому. Однак, метою дослідження виступає насамперед правоохоронна діяльність – як правова форма діяльності держави по здійсненню її функцій, яка має тільки їй властивий зміст, який полягає насамперед в охороні

суспільних відносин, захисті індивіда від правопорушень і притягнення винних до відповідальності тощо. Органи держави покликані тією чи іншою мірою здійснювати правоохоронну діяльність, суть якої полягає саме в охороні права, тому вона є правовою формою діяльності та одним із різновидів правозастосовної діяльності. Саме до такої позиції схильні такі науковці як Ю.А. Ведерніков, В.К. Карпунчев, В.К. Шкарупа та інші. Вони розглядають правоохоронну діяльність як різновид правозастосовної діяльності, особливістю якої є виявлення правопорушень та розгляд справ: “під правоохоронною діяльністю слід розуміти правозастосовну діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб” [18, с. 111]. В.В. Дума вважає, що правозастосовна правоохоронна діяльність – сукупність юридично значущих дій правоохоронних органів держави, посадових осіб по створенню індивідуально-правових приписів, які є засобом застосування правових норм відповідно до конкретних життєвих ситуацій, пов’язаних з охороною і захистом прав та свобод фізичних та юридичних осіб [19, с. 65]. У наведеному визначенні автор бере за основу “конкретну життєву ситуацію”, тобто таким чином змінюється риторика із боротьби з правопорушеннями – негативним явищем суспільства – як мета діяльності на боротьбу з конкретними правопорушеннями. За таких обставин метою цієї діяльності буде перш за все охорона прав і свобод людини та громадянина, контроль за співмірністю діяльності суб’єктів права й нормативними приписами, через які відбувається індивідуалізація загальних правових правил поведінки, а в разі виявлення порушення – вживати заходи державного примусу до правопорушників.

Таким чином, з огляду на визначення, до істотних ознак правоохоронної діяльності зазвичай відносять такі як: покладання реалізації правоохоронної діяльності на спеціально уповноважені державні органи; здійснення цієї діяльності не будь-якими способами, а лише юридичними заходами впливу, що відповідають приписам закону чи іншого правового акта; реалізація правоохоронної діяльності у встановленому законом порядку, з дотриманням певних процедур.

А.М. Кучук визначає ознаки правоохоронної діяльності і розкриває їх зміст. Автор акцентує, що вказані ознаки правоохоронної діяльності слід розглядати в їх сукупності, й лише тоді, коли вони всі притаманні певному виду діяльності, діяльність можна вважати правоохоронною. Вказується, що до ознак правоохоронної діяльності слід віднести такі: 1) спрямованість на охорону прав і свобод людини, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин; 2) реалізується на підставі та відповідно до закону і, переважно, у відповідній процесуальній формі; 3) при її здійсненні застосовуються, як правило, правові засоби; 4) здійснюється спеціально уповноваженими суб’єктами на професійній основі [12, с. 15]. Автором доцільно акцентується увага на першій ознаці правоохоронної діяльності, яка дозволяє зробити наступний висновок: правоохоронна діяльність виходить за межі охоронних норм права та охоронних правовідносин на що вказують й інші науковці. Хоч, дійсно, в більшості випадках діяльність суб’єктів правоохорони пов’язана з припиненням правопорушення та притягненням винних до юридичної відповідальності, основним напрямом їх діяльності має бути профілактика протиправної поведінки особи, що не може бути обмежена лише правоохоронними відносинами.

В.В. Дума пропонує широкий набір ознак правозастосовної правоохоронної діяльності:

- виявляється на практиці як владна, творча правоохоронна діяльність державних органів щодо реалізації функцій держави;

- пов’язана з реалізацією охоронної функції права;

- у процесі її реалізації відбувається втілення в життя охоронних норм права;

- здійснюється в процесі охоронних правовідносин. Носій суб’єктивного права в охоронних правовідносинах виступає як потерпілий, а носій юридичних обов’язків – як правопорушник. Окрім того, в охоронних правовідносинах є ще один суб’єкт (третья сторона) – орган держави, що наділений повноваженням застосовувати санкцію відносно правопорушника;

- здійснюється шляхом видання охоронних правозастосовних актів з приводу реалізації конкретних охоронних норм права. Одержаний під час юридичної кваліфікації висновок знаходить свій вираз у вигляді правозастосовного акта та виступає кінцевим результатом правоохоронної форми правозастосовної діяльності;

- пов’язана з повсякденним вирішенням різнопланових питань охорони правопорядку;

- проявляється і у попереджувальній охороні встановлених законом прав і свобод членів суспільства;

- у процесі її здійснення уповноважений орган позбавлений права діяти інакше ніж на основі закону або виходити за межі наданих йому повноважень. У процесі правоохоронної правозастосовної діяльності можуть бути використані лише офіційні та правомірні засоби впливу на юридичну або фізичну особу;

- в переважній більшості випадків невід’ємною складовою правоохоронної правозастосовної діяльності є правовий примус;

- у деяких випадках може здійснюватись і за допомогою добровільних заходів. Зокрема в трудовому праві можливе добровільне відшкодування працівником збитку, що був завданий ним підприємству, установі чи організації;

- чіткі вимоги щодо процесуального оформлення правоохоронної правозастосовної діяльності;

- виступає одним із засобів надійності та ефективності функціонування правоохоронного механізму в цілому [20, с. 5].

Висновки.

Аналізуючи різноманітні точки зору сучасної теорії держави та права щодо визначення поняття “правоохоронна діяльність”, ознак цього виду діяльності, нормативно-правовий матеріал, слід відзначити відсутність єдиного наукового підходу до вирішення таких принципово важливих питань як визначення дефініції правоохоронної діяльності, характерних її властивостей і це викликає певні труднощі.

З огляду на екскурс до наукової парадигми з урахуванням сучасних державотворчих процесів, пропонуємо авторське бачення цієї проблеми.

Правоохоронна форма правозастосовної діяльності – це детермінований змістом функцій держави нормативно-визначений перебіг процесу правозастосовної діяльності компетентних органів державної влади та уповноважених недержавних організацій в режимі законності, спрямований на забезпечення законності й правопорядку, захист та охорону прав і свобод людини і громадянина шляхом створення щодо конкретних життєвих ситуацій індивідуально-правових приписів в межах та у спосіб, визначених чинним законодавством.

Найбільш характерними для цієї діяльності є ознаки, які, на наш погляд, повною мірою відображають досліджувану правову категорію: 1) має державно-владний характер; 2) обов'язкова присутність особливого суб'єкта – уповноваженого державного органу чи посадової особи. Здійснювати таку діяльність має лише компетентна, фахово підготовлена, вповноважена державою посадова особа. Громадяни та недержавні організації виступають лише в ролі учасників цієї діяльності, а не суб'єктів, оскільки право здійснювати такі дії не може делегуватись іншій посадовій особі; 3) спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, забезпечення законності та правопорядку; 4) діяльність, яка повинна відбуватися в режимі законності; 5) здійснюється за нормативно визначеною процедурою. Порядок її здійснення регламентований особливими процедурними (процесуальними) нормами, що містяться в процедурних галузях; 6) в окремих випадках дана діяльність опирається на можливість застосування примусових заходів; 7) являє собою складний стадійний процес; 8) має до певної міри творчий характер; 9) є діяльністю, в результаті якої відбувається винесення індивідуально-конкретних приписів; 10) результати діяльності оформляються індивідуальним юридичним актом, який повинен відповідати вимогам юридичної техніки.

Всі перераховані складові правоохоронної діяльності, що проводиться уповноваженими органами, в цілому спрямовані на забезпечення законності, справедливості, обґрунтованості, своєчасності та якості прийнятих цими органами рішень. Адже правова природа правоохоронної форми правозастосовної діяльності обумовлена правом і об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини для забезпечення відповідності їх змісту тим, які зафіксовані за допомогою права.

Використана література.

1. Соколенко О. Напрями правоохоронної діяльності : особливості теоретичного розуміння // Вісник Київського національного у-ту імені Т. Шевченка. – (Юридичні науки). – 2012. – Вип. 93. – С. 69-72.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.93 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994 р. – № 11. – Ст. 50.
3. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.03 р. № 964-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38. – Ст. 1433.
4. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.92 р. № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 27. – Ст. 382.
5. Про Національну поліцію : проект Закону України від 13.05.15 р. № 2822. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
6. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.12 р. № 5076-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 62. – С. 17. – Ст. 2509.
8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [В.М. Білоножко та ін.] ; Ін-т укр. мови НАН України, Ін-т мовознав. НАН України, Всеукр. т-во “Просвіта” ім. Тараса Шевченка. – К. : Дніпро, 2009. – 1332 с.
9. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона : в 86 т., с ил. и доп. матер. – С.-Петербург, 1890-1907. – Режим доступу : <http://vseslova.com.ua/word/%>
10. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : в 6 т. ; рекол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : “Укр. енцикл.”, 1998. – Режим доступу : <http://leksika.com.ua/legal>
11. Байтин М.И. Сущность и основные функции социалистического государства / М.И. Байтин. – Саратов : Изд-во при Саратовском госуд. ун-те, 1979. – 302 с.

12. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А.М. Кучук. – К., 2007. – 20 с.
13. Корнієнко М.В. Правоохоронна діяльність: адміністративно-правовий аспект // Науковий вісник Херсонського державного у-ту. – (Юридичні науки). – Вип. 3. – Т. 2. – 2013. – С. 34-36.
14. Правоохранительные органы : учебное пособие / Н.В. Угольникова. – [4-е изд.]. – М. : ИЦ РИОР, 2009. – 134 с.
15. Белый И.Ю. Правоохранительные органы / И.Ю. Белый, Н.Н. Борисевич, Г.И. Загородский. – М. : Дашков и К, 2007. – 575 с.
16. Фокин В.М. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / В.М. Фокин. – М. : “Былина”, 2001. – 223 с.
17. Юзікова Н.С. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Н.С. Юзікова.– (Дніпропетровський національний ун-т.). – К. : Істина, 2006. – 320 с.
18. Ведерніков Ю.А., Карпунчев В.К., Шкарупа В.К. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2011. – № 3. – С. 102-111.
19. Дума В.В. Правозастосування та форми його здійснення // Правова інформатика. – 2006. – № 3(11). – С. 61-64.
20. Сутність та особливості правоохоронної форми правозастосовної діяльності // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 3-6.

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

*Інформація до уваги.*

**НАЙМАН-МЕТКАЛФ К.,** доктор наук, професор,  
Талліннська школа права Талліннського технічного університету,  
незалежний експерт в області права та комунікацій

## **ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОБСЄ ПРОЕКТУ КОНЦЕПЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ<sup>\*</sup>**

*Офіс Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ оприлюднив український переклад рекомендацій щодо проекту Концепції інформаційної безпеки.*

*У постатейному аналізі докладно розглядаються і пояснюються ті моменти Концепції, які викликали занепокоєння у експертів ОБСЄ.*

*Концепція була розроблена експертною радою Міністерства інформаційної політики. Раніше повідомлялось, що у представників ОБСЄ викликала занепокоєння низка положень Концепції – на думку експертів деякі із них можуть обмежувати свободу слова, інші ж сформульовані недостатньо чітко. Тому ОБСЄ радить не ухвалювати Концепцію у її нинішній формі, а попередньо вилучити елементи, які не відповідають існуючим законам. Міністр інформаційної політики, заявляв, що до вересня буде представлений новий проект Концепції, з урахування рекомендацій ОБСЄ.*

*Правовий аналіз Концепції був підготовлений професором Талліннської школи права Талліннського технічного університету, незалежним експертом в області права та комунікацій д-ром наук Катрін Найман-Меткалф за дорученням Бюро Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ.*

*MediaSapiens публікує повний текст аналізу.*

### **1. Резюме**

Концепція інформаційної безпеки України (далі – Концепція) спрямована на створення передумов для розвитку такого потенціалу інформаційної сфери України, який забезпечує її розвиток та дозволяє уникати зовнішніх негативних впливів. З цією метою пропонується провести заходи за участю різних зацікавлених сторін. Як і очікувалось, на Концепцію вплинули такі визначені у національному законодавстві фактори, як війна та зовнішня агресія. Можна припустити, що головною метою є попередження пропаганди, спрямованої на країну з-за кордону. Хоча бажання протистояти пропаганді є абсолютно зрозумілим та законним, прийняття та впровадження нових норм є досить проблематичним. Це пов'язано зі складністю визначення поняття “пропаганди” та ризиком встановлення обмежень щодо контенту в законі або нормативно-правовому акті замість оцінки кожного окремого випадку відповідно до загальних правил (наприклад, заборона підбурювання). Таким чином, у звіті розглядається низка проблем, пов'язаних із впровадженням Концепції, зокрема, коли її зміст може призвести до неправомірного обмеження свободи слова і думки. Більше того, правовий характер Концепції та її зв'язок з законодавством є незрозумілим.

Концепція оцінюється відповідно до міжнародних стандартів та зобов'язань ОБСЄ. Свобода слова не є абсолютним правом, однак обмеження повинні застосовуватися обережно з огляду на важливість права: не лише як основного права, але й як передумови для використання інших прав людини та основоположних свобод. Необхідно враховувати пропорційність та необхідність застосування обмежень свободи слова.

---

<sup>\*</sup> – Режим доступу : [http://osvita.mediasapiens.ua/media\\_law/law/pravoviy\\_analiz\\_obse\\_proektu\\_kontseptsii\\_informatsiynoi\\_bezpeki](http://osvita.mediasapiens.ua/media_law/law/pravoviy_analiz_obse_proektu_kontseptsii_informatsiynoi_bezpeki)



У постатейному аналізі докладно розглядаються та пояснюються моменти, які викликають занепокоєння. Декілька термінів можуть тлумачитися неоднозначно, що неприпустимо для нормативно-правового документа. Той факт, що характер документа не є чітко визначеним, може призвести до появи додаткових складнощів. З деяких інших визначень випливає, що Концепція спрямована забезпечити захист інтересів України, що обумовлює наявність визначень, які не є нейтральними (наприклад, “інформаційний суверенітет” та “інформаційна агресія”). Серед основоположних принципів верховенство права захист прав і свобод людини є визначальними і повинні відігравати важливу роль у тлумачення Концепції. Врахування цієї обставини означає, що можливі обмеження, визначені іншими нормативно-правовими актами, повинні розглядатися через призму свободи слова, а тому не повинні бути диспропорційними. Незважаючи на це, не варто включати у нормативний текст складні випадки тлумачення, а потенційно неоднозначних термінів слід уникати. Сюди відноситься формулювання положень щодо захисту інформаційного суверенітету, державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; формування в інформаційному просторі української ідентичності як невід’ємної складової сталого суспільно-політичного дискурсу та сприяння розвитку в національному інформаційному просторі контенту, який підтримує збереження і захист загальнолюдських цінностей, інтелектуальний, духовний і культурний розвиток українського народу. Зміст принципів є легітимним, однак сильний наголос на національній ідентичності вказує на те, що вони можуть тлумачитися як такі, що обмежують іноземний контент, права іноземних суб’єктів або представників меншин в медійному просторі України, а також нав’язують певну інтерпретацію української ідентичності. Положення, які забороняють дискредитацію органів влади, викликають занепокоєння, оскільки вони можуть мати негативний вплив та обмежувати можливості засобів масової інформації виконувати контрольну функцію.

Єдиний спосіб забезпечення реальної свободи слова полягає у тому, щоб дотримуватися високих моральних принципів та не чинити дій, які їм суперечать. Маючи намір захищати інтереси України, Концепція створює небезпеку того, що законні дискусії у засобах масової інформації (наприклад, про українську ідентичність), погляди різних українських груп (включаючи представників національних меншин) та відповідний міжнародний контент будуть заблоковані. Створення медійного контенту не повинно бути завданням держави. Плюралістичний та вільний ринок ЗМІ повинен пропонувати інформаційний контент, створений державними та приватними ЗМІ, та забезпечувати доступ до інформації через міжнародні ЗМІ. Навіть у часи кризи забезпечення пропорційності та необхідність обмеження свободи слова мають важливе значення. Складається враження, що законодавець хоче надати судам та органам виконавчої влади інструмент для виправдання обмежень. Для уникнення такого трактування рекомендується не включати нові положення. Існуючі права та свободи людини передбачають певні обмеження, тому доцільно підкреслити належне та пропорційне застосування таких обмежень.

Рада національної безпеки і оборони України відіграє головну роль у цій сфері та має широкі повноваження, включаючи підготовку законопроектів та контроль за діяльністю інших органів влади. Не зовсім зрозуміло, як це співвідноситься з функціями інших органів влади. Положення про впровадження громадського контролю та розвитку державно-приватного партнерства, включаючи спеціальні експертні ради, не дають чіткого уявлення про механізми забезпечення реальної незалежності зазначених органів.

## 2. Рекомендації

- Не рекомендується боротися з пропагандою шляхом запровадження нових правових норм. Це може виявитись неефективним, навіть контр-продуктивним кроком, та загрожувати свободі слова та свободі ЗМІ.

- Концепція містить багато нечітко сформульованих положень, які потенційно можуть обмежувати свободу слова. Тому рекомендується не затверджувати Концепцію у поточній редакції, а вилучити необхідні елементи, які недостатньо розкриті в чинному законодавстві, та викласти їх в політиках та/або поправках до чинних нормативно-правових актів.

- Необхідно надавати перевагу ефективному застосуванню існуючих норм, які гарантують свободу слова та встановлюють законні обмеження (тобто пропорційні та необхідні). Замість впровадження нових обов'язкових норм доцільно видати коментарі та пояснення.

- Правовий характер Концепції необхідно роз'яснити таким чином, щоб її статус стосовно законів, актів регуляторних органів та політик був чітко визначеним. Якщо Концепція має нижчий статус, ніж закони, тоді її положення не можуть змінювати зміст законів. Це має бути чітко та однозначно визначено.

- Деякі положення, які особливо допускають неоднозначне трактування, що може загрожувати свободі слова, мають бути виключені або сформульовані іншим чином в документі про політику ненормативного характеру. У разі належного трактування та застосування такі положення не повинні створювати загрозу свободі слова, але в поточній напруженій ситуації не рекомендується надавати органам влади неоднозначні інструменти обмеження свободи слова.

- Належне нормативно-правове визначення терміну “інформаційний суверенітет” дати досить важко, а тому його рекомендується видалити. Натомість, можна детально визначити те, що потрібно захищати, в окремих положеннях, що дозволить уникнути надмірного обмеження свободи слова.

- Наступні принципи викликають занепокоєння: захист інформаційного суверенітету, державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; формування в інформаційному просторі української ідентичності як невід'ємної складової сталого суспільно-політичного дискурсу та сприяння розвитку в національному інформаційному просторі контенту, який підтримує збереження і захист загальнолюдських цінностей, інтелектуальний, духовний і культурний розвиток українського народу. Варто також зауважити, що досить важко уникнути неоднозначного трактування терміну “інформаційна агресія”. Існує загроза того, що законні дискусії у ЗМІ (наприклад, про українську ідентичність), погляди різних українських груп (включаючи представників національних меншин) та відповідний міжнародний контент будуть заблоковані.

- Концепція не повинна містити жодних положень, які б припускали, що держава буде брати участь у створенні медійного контенту або надмірно впливати на нього шляхом регулювання діяльності ЗМІ. Це завдання плюралістичного ринку ЗМІ, у тому числі суспільного мовлення.

- Концепція не повинна містити жодних положень, які б припускали, що в балансі між свободою вираження поглядів та можливими приводами для її обмеження останні повинні мати більшу вагу.

- Положення про заборону критикувати владу або подібні положення мають бути видалені з тексту Концепції, оскільки це може негативно позначитися на належному виконанні ЗМІ функції стража інтересів суспільства.

- Важливо забезпечити, щоб ніщо в Концепції не трактувалось як позбавлення іноземців будь-яких прав.

- Функції та повноваження Ради національної безпеки і оборони України є занадто широкими, що може перешкоджати іншим органам в сфері медіа (наприклад, незалежному регулятору) виконувати свої функції.

### **3. Аналіз**

#### **3.1. Вступ**

Метою Концепції інформаційної безпеки визначено створення передумов для розвитку інформаційного потенціалу України, необхідного для забезпечення стрімкого зростання та уникнення негативних зовнішніх впливів. Підхід полягає у залученні різних сторін та забезпеченні ефективної співпраці Уряду, громадянського суспільства, приватного сектору та окремих осіб. У меті зовнішні загрози згадуються двічі. З цього (а також з самої Концепції) можна зробити висновок про наявність впливу війни, яка йде в Україні, та зовнішньої агресії, спрямованої на країну.

Насправді представляється, що головною ціллю Концепції є попередження пропаганди, націленої на країну ззовні. Не секрет, що проти України, а також багатьох інших країн з боку Росії ведеться масована пропаганда, спрямована на поширення російської точки зору щодо анексії Криму та війни на сході України. Це створює проблеми не лише для країн, які раніше входили до складу Радянського Союзу. В країнах, таких як Латвія та Молдова, реалізуються програми протидії пропаганді шляхом прийняття нових законів або внесення поправок у існуючі. Хоча причини для таких дій є цілком зрозумілими та повністю законними, прийняття та впровадження нових нормативно-правових актів становить проблему. Це пов'язано зі складністю визначення пропаганди та ризиком обмеження свободи слова, якщо заборонений контент (формулювання) визначається в законі або нормативно-правовому акті замість оцінки кожного окремого випадку відповідно до загальних правил (наприклад, заборона підбурювання).

Існують складнощі з розумінням характеру Концепції. В багатьох відношеннях вона складена як нормативний документ, інструкція тощо. В той же час її зміст в значній мірі носить програмний та політичний характер, а тому не підходить для нормативного документа, який повинен застосовуватися безсторонньо незалежним судом на основі реальних доказів у кожному конкретному випадку. Використання емоційних та політичних термінів не прийнятне у таких документах.

#### **3.2. Міжнародні стандарти та зобов'язання в рамках ОБСЄ**

Цей звіт складено на основі повноважень ОБСЄ щодо свободи слова відповідно до міжнародних документів, таких як Загальна декларація прав людини та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (Стаття 19), дотримуватися яких зобов'язалися країни-учасниці ОБСЄ.

Стаття 19 Загальної декларації говорить: “Кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідей будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів”.

Крім того, це право вказане та юридично закріплене у Статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права.

Свобода слова також передбачена Статтею 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод:

“1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств.

2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду”.

Україна є стороною вищезазначених документів та зобов'язана дотримуватися цих положень, оскільки вона є країною-учасницею ОБСЄ. У цьому звіті розглядається, яким чином Україна може найкраще забезпечити повагу до вільного вираження поглядів та вільних ЗМІ у своєму законодавстві навіть у складні часи кризи та агресії. Згадані вище положення про свободу вираження поглядів передбачають виключення, однак вони повинні бути пропорційними та необхідними у демократичному суспільстві.

У Хартії європейської безпеки ОБСЄ від 1999 р. робиться наголос на ролі вільних та незалежних ЗМІ як невід'ємного елемента будь-якого демократичного, вільного та відкритого суспільства.

3 Мандат Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ ґрунтується на принципах та зобов'язаннях ОБСЄ та полягає у спостереженні за відповідними тенденціями у сфері ЗМІ у всіх країнах-учасницях та на цій основі у забезпеченні та поширенні повного дотримання принципів та зобов'язань ОБСЄ щодо вільного вираження поглядів та вільних ЗМІ.

4 Хоча кожна країна має право визначати окремі елементи власного медійного простору та зміст законів, які регулюють діяльність ЗМІ, як і будь-яких спеціальних законів для виняткових ситуацій, таке законодавство повинно відповідати принципам, закладеним у міжнародні зобов'язання щодо свободи вираження поглядів, та забезпечувати реалізацію цієї свободи на практиці. Існує міжнародний передовий досвід досягнення цієї мети. Одна з головних проблем законодавчих та регулюючих органів полягає в тому, як забезпечити дотримання принципів, визначених Європейським судом з прав людини, таким чином, щоб будь-які обмеження прав людини, включаючи свободу вираження поглядів, були пропорційними, необхідними у демократичному суспільстві та передбаченими законом. Документ, який аналізується, необхідно уважно вивчити з метою забезпечення реальної пропорційності та необхідності запропонованих заходів.

Свобода вираження поглядів не є абсолютним правом, однак його обмеження повинно здійснюватися обережно з огляду на важливість цього права: не лише як основного права, а й як передумови для реалізації багатьох інших прав людини та основоположних свобод. Принцип захисту свободи вираження поглядів полягає в наданні захисту особам, які висловлюють неприємні погляди, якщо вони не порушують положень законів, таких як заборона підбурювання до ненависті або насильства. В демократичному суспільстві, в якому забезпечується свобода вираження поглядів та верховенство права,

поріг для дій, які можуть розглядатися як підбурювання, повинен встановлюватися достатньо високо. Не існує міжнародне визначення правових норм стосовно визначення пропаганди, однак вислови пропагандистського характеру захищаються до тих пір, поки вони не перетинають межі прийнятності у зв'язку з наявністю елементів підбурювання. За останні декілька років Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ неодноразово висвітлювала проблему неконтрольованого поширення пропаганди, яку вона назвала “потворним шрамом на обличчі сучасного журналізму”.

5 Однак таке поширення не повинно призводити до втручання держави у медійний контент або обмеження свободи вираження поглядів.

### **3.3. Постатейний аналіз.**

#### Стаття 1

Відповідно до Статті 1 метою Концепції є “забезпечення інформаційного суверенітету та визначення підходів до захисту та розвитку національного інформаційного простору для всебічного інформаційного забезпечення українського суспільства”.

#### Стаття 2

У Статті 2 “Визначення термінів” дається широке визначення терміну “інформаційна безпека”. Це добре, оскільки це поняття може включати багато різних аспектів, деяким з яких важко дати вузьке визначення, враховуючи стрімкі технологічні зміни, які можуть створювати нові проблеми або загрози. З деяких інших визначень випливає, що Концепція спрямована забезпечити захист інтересів України, що обумовлює наявність визначень, які не є нейтральними. Загалом це стосується визначення терміну “інформаційний суверенітет України”. Залишається незрозумілим, що насправді це програмне визначення додає до нормативного змісту. Цей термін відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки Концепція покликана захищати цей самий інформаційний суверенітет. Термін “інформаційний суверенітет” не є загальновідомим та не застосовується широко у міжнародному правовому контексті. Як і реальний рівень суверенітету у сучасному взаємопов'язаному світі є предметом запозятих дискусій серед науковців та практиків, так і поняття суверенітету, що стосується інформації, є навіть ще складнішим. Неточне визначення може вводити в оману. Хоча кожна країна має право на визначення своєї медійної політики, у суспільстві, де панує свобода слова, у нашому взаємопов'язаному світі це право не повинно означати обмеження медійного контенту з інших країн. Здається, дане визначення можна трактувати саме в цьому напрямку, що підтверджується в різних місцях Концепції, де захищається широкий інформаційний суверенітет.

Рекомендується не давати визначення цього терміну та пізніше вказувати, що це потрібно захищати, а прямо визначити у нормативних положеннях, що саме потрібно захищати. Це дозволить уникнути занадто широкого трактування поняття “інформаційного суверенітету”.

У визначенні терміну “кіберзлочин” слова “суспільно небезпечне” є зайвими. Якщо діяння є злочинним відповідно до українського законодавства, автор законопроекту робить висновок, що воно має каратися, припускаючи, що воно є суспільно небезпечним, а тому немає необхідності повторювати це тут. Це може неправильно трактуватися, оскільки може скластися враження, що цей закон визначає, чи є щось суспільно небезпечним.

#### Стаття 3

Стаття 3, де йдеться про правові основи та роль, яку виконуватиме Концепція, також вносить неясність щодо характеру Концепції. У другому пункті зазначено: “Відповідно до цієї Концепції розробляються і затверджуються стратегії, програми та

плани, якими визначаються цільові настанови, принципи і напрями діяльності суб’єктів забезпечення інформаційної безпеки України”. Якщо ці програми та плани (за умови, що вони є обов’язковими до виконання документами) повинні розроблятися на основі закону, але при цьому незрозуміло, чи Концепція має силу закону, відповідний вплив закону та Концепції залишається незрозумілим. Найкраще рішення – прямо пояснити правовий характер Концепції (бажано на початку документа або в цій Статті).

#### Стаття 4

Два напрямки діяльності у сфері забезпечення інформаційної безпеки визначені у Статті 4 належним чином, але виникають певні складнощі з розумінням, які саме заходи можуть вживатися в рамках того чи іншого напрямку діяльності. Хоча пункти 1 та 2 Статті дещо накладаються один на одного, що могло бути зроблено навмисно (діяльність державних органів та загальні принципи), але з їх формулювання це не зовсім зрозуміло.

#### Стаття 5

Стаття 5 містить довгий список основних принципів забезпечення інформаційної безпеки України. Після цієї Статті йде Розділ II Концепції, який також має назву “Основи державної політики”, де більш детально розглядаються деякі з цих питань. Список відкривають такі принципи, як верховенство права та захист прав і свобод людини. Це важливо, оскільки при тлумаченні Концепції необхідно керуватись саме цими принципами (включаючи міжнародні положення щодо свободи слова). Врахування цієї обставини означає, що можливі обмеження, визначені іншими нормативно-правовими актами, повинні розглядатися через призму свободи слова і не застосовуватись диспропорційно. Незважаючи на це, не варто включати у нормативний текст складні випадки тлумачення, а неоднозначні терміни в Концепції необхідно замінити.

Принципи також включають своєчасність і адекватність заходів захисту життєво важливих національних інтересів України від реальних і потенційних загроз інформаційній безпеці. Цей принцип є прийнятним, навіть зважаючи на те, що захист від потенційних загроз є не дуже вдалим формулюванням, оскільки існує ризик, що такий захист може стати диспропорційним. На практиці дуже складно забезпечити захист від потенційних загроз.

Далі йде свобода думки і слова та, зокрема, вільне вираження своїх поглядів і переконань на додачу до вищезгаданого забезпечення прав людини. Хоча тут принципи частково накладаються один на одного та не зовсім зрозуміло, навіщо окремо зазначати ці права в дещо іншому формулюванні, але це дозволяє ще більше наголосити на важливості свободи слова. Тому включення цього принципу має сенс, оскільки підкреслює те, що було зазначено про важливість свободи слова та інших пов’язаних з нею свобод для тлумачення Концепції. Свобода слова деталізується пунктом про свободу збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію. Після цього йде мова про приватність, зокрема, захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя. Загальновідомо, що ці права можуть суперечити одне одному, що повинно вирішуватись в кожному випадку окремо. Також згадується доступ до інформації виключно на підставі закону. Таке формулювання дещо дезорієнтує, оскільки складається враження, що доступ до інформації є обмеженим. Оскільки в попередніх пунктах підкреслюється вільний доступ до інформації, то таке формулювання є суперечливим, але це може бути просто невдале формулювання або навіть помилка при перекладі (припускається, що цей пункт вказує на те, що має існувати закон, який визначає деталі доступу до інформації (порядок і подібні процедури)).

Далі наводяться такі принципи: гармонізація особистих, суспільних і державних інтересів, відповідальність всього українського народу за забезпечення інформаційної безпеки; розмежування повноважень, взаємодія та відповідальність державних і недержавних суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки; пріоритетність розвитку та поширення національних інформаційних технологій, ресурсів, продукції та послуг, а також політика постійного поліпшення кількості та технічної якості каналів передачі інформації. Ці принципи передбачають широку участь зацікавлених сторін та демонструють, яким чином охоплені аспекти впливають на різні інтереси багатьох сторін, що відповідає сучасним уявленням про вирішення цієї проблеми.

Далі у Статті зазначається можливість задіяння в інтересах забезпечення інформаційної безпеки України систем і механізмів міжнародної та колективної безпеки та гармонізація інформаційного законодавства з нормами міжнародного права і правовими актами Європейського Союзу. Точне трактування змісту цього пункту залежить від конкретної ситуації. Міжнародно-правова ситуація не є достатньо стабільною, але постійно визначається. Варто відзначити з позитивного боку те, що Україна зробить свій внесок до зусиль міжнародної спільноти у цьому контексті. Також у Статті містяться більш конкретизовані пункти, такі як формування дуальної системи суспільного та комерційного мовлення. Це є позитивним досягненням.

Однак деякі принципи викликають занепокоєння, тому що можуть трактуватися як такі, що обмежують свободу слова. Це не повинно мати місце. Усі принципи повинні сприйматися у цілому, а тому сильний наголос на свободі слова вище повинен гарантувати недопущення такої ситуації. При цьому важливо вказати можливі ризики. Принципи, які викликають занепокоєння, включають: захист інформаційного суверенітету, державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України; формування в інформаційному просторі української ідентичності як невід'ємної складової сталого суспільно-політичного дискурсу та сприяння розвитку в національному інформаційному просторі контенту, який підтримує збереження і захист загальнолюдських цінностей, інтелектуальний, духовний і культурний розвиток українського народу. Зміст принципів є легітимним, однак сильний наголос на національній ідентичності вказує на те, що вони можуть тлумачитися як такі, що обмежують іноземний контент або права іноземних суб'єктів в медійному просторі України, а також нав'язують певну інтерпретацію української ідентичності.

Автор цього звіту добре усвідомлює загрози, які несе в собі пропаганда. Безумовно, протистояння неправдивій інформації за допомогою правдивого висвітлення подій (тобто боротьба за допомогою фактів та вільної дискусії, а не обмеження медійного контенту шляхом вжиття законодавчих або регуляторних заходів) є досить повільним та не надто обнадійливим процесом. Водночас, єдиний спосіб забезпечення реальної свободи вираження поглядів полягає у тому, щоб дотримуватися високих моральних принципів та не чинити дій, які їм суперечать. Намір захищати інтереси України є законною та зрозумілою метою, але виникає небезпека того, що не менш законні дискусії у ЗМІ (наприклад, про українську ідентичність), погляди різних українських груп (включаючи представників національних меншин) та відповідний міжнародний контент будуть заблоковані. У разі належного трактування та застосування такі положення не повинні створювати загрозу свободі слова, але в поточній напруженій ситуації не рекомендується надавати органам влади неоднозначні інструменти обмеження свободи слова. Невизначений правовий характер Концепції лише посилює цей ризик.

Якщо говорити прямо, то наше занепокоєння полягає в наступному: нічого поганого у забезпеченні захисту національних інтересів немає, але хоча положення є прийнятними, вони відчиняють двері для обмеження медійного контенту, що не відповідає офіційній позиції. Національні інтереси не повинні розглядатися як такі, що співпадають з інтересами уряду або влади. Положення не повинні використовуватись у цей спосіб, якщо ті, хто їх тлумачать, роблять це в контексті свободи слова. Однак, якщо Концепція сприймається як інструмент у війні з пропагандою, то це створює реальну загрозу того, що тлумачення не буде нейтральним або об'єктивним.

### Стаття 6

Розділ II Концепції має назву “Основи державної політики у сфері інформаційної безпеки”. В ньому визначено (Стаття 6), що державна політика у сфері інформаційної безпеки зосереджена на задоволенні життєво важливих інтересів та потреб в інформаційній сфері щодо продукування, споживання, розповсюдження і розвитку національного стратегічного контенту та функціонування інфраструктури. Що стосується захищеної та функціонуючої інфраструктури, зрозуміло, що вона відіграє важливу роль у державі. Проаналізувавши перший пункт, в якому йдеться про стратегічний контент, виникає питання: “Яка конкретно робота з боку держави буде проводитись для цього?”. Створення медіаконтенту не повинно бути завданням держави. Пліуралістичний та вільний ринок ЗМІ повинен пропонувати інформаційний контент, створений державними та приватними ЗМІ, та забезпечувати доступ до інформації через міжнародні ЗМІ. Законодавство має забезпечувати це. Залежно від подальшого змісту Концепції та інших нормативно-правових актів, положення пункту 1 Статті 6 може сприйматися як підтвердження важливості зазначених питань, тобто програмне положення. З іншого боку, це положення може посилювати заяву про намір, яка обмежує вільний ринок ЗМІ через надмірне втручання держави.

### Стаття 7

Стаття 7 також викликає певне занепокоєння. В першому пункті говориться про важливість забезпечення балансу між конституційними правами і свободами людини та реалізацією державної політики щодо запобігання загрозам. Цей баланс має важливе значення, і кожна держава прагне його досягти. Звісно, в часи кризи це зробити важче і питання безпеки можуть ставати пріоритетнішими. Водночас, це в ніякому разі не применшує важливість пропорційності та необхідності обмежувальних заходів. Формулювання цієї Статті вказує на те, що необхідності застосування обмежень може надаватися особливий пріоритет. Навіть сам факт згадування про цей баланс, який вже прописаний в Європейській Конвенції з прав людини та інших міжнародних документах, посилює враження, що законодавець прагне надати судам та органам виконавчої влади інструмент для виправдання обмежень.

Для уникнення такого трактування рекомендується не включати нові положення. Існуючі права та свободи людини передбачають певні обмеження, тому доцільно підкреслити належне та пропорційне застосування таких обмежень.

Пункт 2 Статті 7 передбачає розвиток нормативно-правової бази відповідно до норм і стандартів Європейського Союзу. Положення пункту 3 щодо гармонізації національного інформаційного простору має сприйматися наступним чином: буде здійснюватись регулювання із врахуванням кращих Європейських практик відповідно до державної політики, розробленої урядом та/або парламентом, але таке регулювання має бути незалежним та носити неполітичний характер. Варто відзначити позитивне положення про співпрацю між різними зацікавленими сторонами.



Як і багато інших статей Концепції, Стаття 7 містить як позитивні, так і негативні положення: такі, що сприяють впровадженню Європейських норм та практик, і такі, що можуть перешкоджати розвитку вільного ринку ЗМІ.

Положення про всебічне сприяння, державну підтримку та пріоритетність створення і розповсюдження національного інформаційного продукту, в тому числі за межі України, викликає питання про прийнятність такої підтримки в умовах ринкової економіки. В країнах ЄС такі положення можуть суперечити закону про державну допомогу. Навіть якщо в Україні закон про державну допомогу не обов'язково (повністю) відповідає вимогам законодавства ЄС, в будь-якому разі державна підтримка в Україні повинна надаватися із дотриманням чинного законодавства. Це дуже важливо в контексті запобігання корупції, оскільки будь-яка державна допомога суб'єктам господарювання приватного сектору має надаватися прозоро, недискримінаційно та з дотриманням вимог чинного законодавства. Оскільки пряме втручання держави у створення медійного контенту не рекомендується, можна припустити, що ця Стаття спрямована на надання допомоги приватним компаніям. В будь-якому разі це виглядає як надмірне втручання держави у діяльність ЗМІ.

Останній пункт Статті 7 носить виключно політичний характер: “використання українського національного інформаційного продукту для поширення в міжнародному інформаційному середовищі загальнолюдських цінностей та інформаційного розвитку людства, зокрема обмін із закордонними партнерами України баченням, підходами та механізмами протистояння новітнім викликам, спрямованим на демократичні цінності та свободу слова в інформаційному просторі, що були інспіровані деструктивною політикою інших держав”. Важко зрозуміти, як таке положення може бути нормативним без надмірного втручання держави у роботу ЗМІ. Якщо держава сама забезпечує власні ЗМІ таким контентом, це свідчить про надмірне втручання, однак якщо намір полягає у забезпеченні того, щоб приватні ЗМІ надавали певний контент, це також вважається втручанням. Плюралістичне медіасередовище з редакційною свободою забезпечить наявність контенту різних типів, тому контент, який відображає різні точки зору, не повинен заборонятися, якщо він не виходить за межі, встановлені для підбурювання, або не порушує інших положень законів про контент (наприклад, наклеп, заборонена порнографія, тощо).

### Стаття 8

Стаття 8 пояснює, що відноситься до загроз інформаційній безпеці та як їм протидіяти. Розрізняються загрози технологічного та комунікативного характеру. Визначення загроз комунікативного характеру – це спроба описати “пропаганду”. В міжнародному законодавстві не існує загальноприйнятого визначення пропаганди, і причини цього є цілком зрозумілими. Дуже важко виразити чіткою нормативною мовою, що таке пропаганда, особливо з огляду на те, що ми схильні вважати думку, з якою ми не погоджуємося, пропагандою, в той час як повідомлення, з яким ми погоджуємося, сприймається як законне. Свобода слова передбачає також захист висловів, які викликають незгоду. Для забезпечення свободи слова дуже важливо, щоб не існувало вимоги про проведення експертизи того, що дозволено, а що ні. Будь-яка спроба класифікації повідомлень з метою їх заборони небезпечно балансує на межі цензури та законного положення. Формулювання Статті 8 є яскравим прикладом таких небезпек. Окрім того факту, що для визначення того, як різні повідомлення впливають на різні групи, необхідно мати глибокі знання та проводити об'єктивні дослідження у галузі психології, таке положення, як “здійснювати керований вплив на свободу вибору, шляхом поширення у національному інформаційному просторі культу насильства і жорстокості,

зневажливого ставлення до людської і національної гідності, розпалювання міжрелігійної, міжетнічної та міжнаціональної ворожнечі, ненависті за етнічною, мовною, релігійною та іншими ознаками”, є потенційно суб’єктивним. Розпалювання ненависті та ворожнечі вже заборонено національним та міжнародним законодавством, тому важко зрозуміти, який додатковий законний зміст міститься у цьому пункті.

Пункт б) про послаблення готовності до оборони держави може розглядатися як аналог існуючих положень гуманітарного права.

Однак найбільш суперечливим є пункт в): “поширення суб’єктами інформаційної діяльності викривленої, недостовірної та упередженої інформації для дискредитації органів державної влади, дестабілізації суспільно-політичної ситуації, що значно ускладнює прийняття політичних рішень, завдає шкоди національним інтересам України чи створює негативний імідж України”. Це положення може значно перешкоджати ЗМІ виконувати наглядову функцію через негативний вплив на можливість вільно критикувати органи державної влади. Воно безпосередньо порушує свободу вираження поглядів, оскільки у будь-якому вільному суспільстві ЗМІ дозволяється на власний розсуд формувати імідж країни, органів влади тощо.

Очевидно, що масована пропагандистська атака на Україну (та багато інших країн) з боку Росії та за фінансової підтримки останньої стала причиною розробки Концепції. Не заперечуючи наявності такої ситуації та не висловлюючи задоволення з приводу цього, Україні категорично не рекомендується піддаватися спокусі відповідати тим же, що, нажаль, ця Концепція і передбачає. Стаття 8 забороняє українським ЗМІ вільно поширювати погляди та надає державі право використовувати ресурси для нав’язування власного бачення стану речей. Це може віддалити Україну від високих моральних принципів свободи вираження поглядів. Боротьба з пропагандою методами пропаганди ніколи не була успішною та призводить до руху вниз по спіралі, коли люди перестають довіряти ЗМІ, оскільки вважають, що, що б вони не почули або не побачили, це перекручено з метою висвітлення лише однієї точки зору. Це не означає, що органи влади України прагнуть створити таке несприятливе середовище для вільних ЗМІ, однак, надаючи інструменти, які сприяють виникненню такої ситуації, вони вже стають на слизьку та небезпечну стежку.

Наступні положення Статті 8 складають враження, що Концепція дійсно повинна тлумачитися у спосіб, який не суперечить європейській та міжнародній практиці, визначаючи такі інструменти реалізації політики, як регламентування відносин власності та необхідність регулювання. Однак вживання демагогічної мови затьмарює картину. “Маніпулювання суспільною свідомістю” не є зрозумілим виразом з нормативної точки зору, оскільки майже не можливо задовільно пояснити, як це формулювання відрізняється від будь-якої політичної риторики. Існує багато ефективніших інструментів належного регулювання діяльності ЗМІ, як, наприклад, важливість чіткого розрізнення між фактом та думкою та вимога про обов’язкову об’єктивність новин.

Ситуація з загрозами технологічного характеру трішки відрізняється з огляду на можливість їх більш об’єктивного тлумачення. В той же час існують поняття, яким важко дати визначення (наприклад, “здійснення деструктивного інформаційного впливу”).

Зміст Статті 8 відображає незрозумілий характер Концепції. Вона містить перелік важливих проблем, деякі з яких розглядаються в законах, деякі – в нормативно-правових актах, а інші носять політичний характер або раніше в явній формі не висвітлювалися. Дуже важко визначити, що нового може запропонувати ця Концепція для вирішення вищезазначених питань.

### Стаття 9

У Розділі III “Суб’єкти та механізми забезпечення інформаційної безпеки України” розглядаються інституційні питання. Стаття 9 визначає всіх “суб’єктів забезпечення інформаційної безпеки”, до яких відносяться громадяни, громадські організації, чиновники, ЗМІ та різні інститути. Стаття не враховує іноземців, що суперечить передовій міжнародній практиці. Навіть якщо певні права застосовуються до громадян іншим чином, ніж до іноземців, основні права, такі як свобода слова, повинні також гарантуватися для негромадян. Не зрозуміло, чому взагалі виникла потреба у Статті 9, оскільки достатньо було б забезпечити виконання відповідних прав кожної особи з урахуванням її ролі та положення згідно з Концепцією. Можна визначити (як в Статті 10) обов’язки та повноваження установ, які виконують особливі ролі відповідно до Концепції, однак сама участь кожної особи у сфері комунікацій може матися на увазі.

### Стаття 10

В пункті 2 Статті 10 наводиться перелік основних суб’єктів реалізації державної політики в сфері інформаційної безпеки. Термін “суб’єкт реалізації” може трохи вводити в оману (що може бути наслідком перекладу), оскільки припускається, що зазначені органи відповідають за реалізацію політики та моніторинг за її впровадженням, тому термін або фраза, які чітко це відображають, підійшли б краще.

Стаття 10 визначає завдання Ради національної безпеки і оборони України у сфері інформаційної безпеки. Вона має широкі повноваження, включаючи підготовку законопроектів та здійснення контролю за діяльністю органів влади. У Статті 10 існують певні положення, які викликають занепокоєння (головним чином останнє положення пункту 1): “визначає стан інформаційної агресії та звертається до Верховної Ради України з пропозицією про введення спеціального правового режиму захисту інформаційного простору держави”. Термін “інформаційна агресія” важко визначити у зв’язку з відсутністю загальноприйнятого визначення такого поняття у міжнародному законодавстві. У будь-якому разі необхідно утриматися від прийняття додаткового спеціального закону та забезпечити належне виконання чинного законодавства.

Інший пункт Статті 10 визначає різні органи, які несуть відповідальність за інформаційну безпеку (див. вище), та роль центральних органів виконавчої влади у розробці, зокрема, різних освітніх та розвивальних заходів. Пункт 5 містить перелік різних органів влади у сфері комунікацій, з якими центральні органи виконавчої влади повинні взаємодіяти, а саме: Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, орган державного регулювання у сфері телекомунікацій та органи саморегуляції медіасфери України. Рекомендується чітко вказати необхідність у такій співпраці. Як вже зазначалося, реальна потреба у такій концепції, як ця, є не дуже зрозумілою, однак, якщо визначаються спеціальні завдання у сфері телекомунікацій, які відіграють велику роль для органів виконавчої влади та безпеки, важливо забезпечити, щоб роль регуляторних органів та саморегулюючих органів не зменшувалася в результаті реалізації такої політики.

### Стаття 11

Стаття 11 визначає механізми реалізації Концепції. Концепція реалізується через сукупність нормативно-правових актів. У статті докладно перелічуються органи, які відповідають за різні завдання у цій сфері. Схоже на те, що ця стаття в достатній мірі пояснює роль різних суб’єктів у реалізації Концепції та може бути єдиною потрібною статтею у Розділі III. У пункті 9 Статті 11 міститься список програм, які формують сукупність нормативно-правових актів, що забезпечують реалізацію цієї Концепції.

Невідомо, чи вони є (частково) розробленими програмами чи їх ще потрібно розробити (згідно з пунктом 10). Програми стосуються актуальних програм. Якщо вони розроблятимуться з урахуванням свободи слова, права на недоторканність приватного життя, пропорційності та необхідності будь-яких обмежень прав та свобод та інших найкращих міжнародних принципів, дух концепції може бути позитивним. Припускається, що всі зазначені програми будуть відповідати законодавству України, що гарантує дотримання прав та свобод. Стиль формулювань без посилання на чинне законодавство є трохи дивним та ще більше ускладнює розуміння дійсного характеру Концепції. Скоріше за все, на практиці не доведеться починати вирішувати усі згадані питання з нуля. Однак існує система законів, інструкцій та інших нормативно-правових актів, які також необхідно враховувати.

Робота над цим звітом не передбачала вивчення усього чинного законодавства України, але необхідно ще раз підкреслити, що потрібно роз'яснити статус Концепції, а також роль різних органів з метою уникнення суперечностей з чинним законодавством та завданнями існуючих органів. Зміни, які вводяться цією Концепцією, необхідно належним чином оцінити в контексті чинного законодавства, що може виявитися важким завданням з огляду на незрозумілість певних принципів, визначених у Концепції. У пункті 11 йде мова про важливість узгодженості, однак картина залишається нечіткою.

### Стаття 12

Наступний розділ – Розділ IV “Громадський контроль та державно-громадське партнерство в сфері реалізації державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки”. Стаття 12 про громадський контроль посилається на нормативно-правові акти про діяльність громадських рад, та відповідно пункту 2 Статті 12 громадський контроль “здійснюється у формах, що визначені Радою національної безпеки та оборони України і не суперечать чинному законодавству України з питань громадського контролю”. Це дослідження не передбачає проведення глибокого аналізу нормативно-правових актів, які регулюють діяльність громадських рад або здійснення громадського контролю, однак це положення викликає певне занепокоєння. Не повинно існувати обмежень діяльності громадських організацій, окрім тих, які визначені у загальному (кримінальному або іншому) законодавстві. Що стосується контролю за діяльністю держави, важко визначити, які обмеження можуть бути законними. Контролююча функція, яку виконують не лише незалежні ЗМІ, а й громадські організації, відіграє важливу роль у демократичних країнах. Для того щоб громадські організації виконували свої завдання, не потрібно закріплювати жодної спеціальної форми контролю незалежно від того, чи це передбачає здійснення нагляду за роботою органів державної влади чи щось інше. Схоже на те, що це положення має спільний для всіх країн перехідного періоду недолік, а саме, не враховує, що те, що не заборонено, дозволено, а тому не потребує фіксації у законодавстві.

### Стаття 13

Стаття 13 носить інший характер, оскільки вона передбачає утворення Експертних рад в якості інструмента залучення громадянського суспільства у процес контролю за реалізацією Концепції. Це є позитивним кроком, хоча відсутність гарантій реальної незалежності Рад псує позитивне враження. Стаття визначає склад Експертних рад, однак нічого не говорить про процедуру призначення їх членів, яка забезпечує незалежність представників громадянського суспільства. Характер пропозицій та звітів також викликає питання. Якщо вони є обов'язковими, тоді хто повинен їх враховувати та яким чином?

Стаття є позитивною спробою забезпечення контролю за діяльністю, визначеною в Концепції, однак вона не вирішує проблему з незрозумілим характером Концепції та невизначеністю ролі різних органів у сфері комунікацій згідно з Концепцією або законодавством. Крім того, самого контролю не достатньо для зменшення ризиків надмірного державного нагляду за медіаконтентом або інших ризиків, пов'язаних з Концепцією та зазначених вище.

Прикінцеві положення

В прикінцевих положеннях говориться про необхідність внесення поправок до низки законів з метою приведення їх у відповідність з Концепцією. Це ще більше ускладнює розуміння характеру Концепції, а саме: як вона може змінювати закони. Крім того, схоже на те, що вищезазначені програми повинні впроваджуватися через закони, тому не зрозуміло, чи матимуть вони характер законів. Цей критицизм та наголос на характері Концепції не є лише коментарем щодо використання термінології або формальністю заради формальності. У будь-якій парламентській демократії поділ влад є обов'язковим, тому Уряд не може змінювати закони з порушенням відповідної парламентської процедури (за виключенням особливих випадків, передбачених законодавством, однак такими процедурами не слід зловживати). Статус Концепції та її зв'язок з чинним законодавством мають надзвичайно важливе значення, оскільки вона містить декілька положень, які можуть обмежувати свободу слова та ЗМІ. Повноваження, якими наділяється Рада національної безпеки і оборони України відповідно до Концепції, можуть суперечити повноваженням незалежних органів, які відповідають за регулювання діяльності ЗМІ, що не повинно відбуватися у країні, в якій декларується верховенство права та свобода слова.

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

До відома авторів

“Інформація і право” – спеціалізований журнал по результатах фундаментальних і прикладних наукових досліджень, а також дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата юридичних наук з проблем права та інформаційного законодавства, інформаційних технологій, інформатизації, інформаційних ресурсів в інших галузях права в умовах становлення інформаційного суспільства.

У журналі можуть публікуватися матеріали щодо інформаційних ресурсів в інших галузях права.

Зміст матеріалів статей має бути спрямований на вирішення визначених автором наукових завдань згідно з такими напрямками досліджень:

ПРАВО ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАКОНОДАВСТВО:

- Філософія, теорія та методологія інформаційного права.
- Упорядкування та регулювання інформаційних відносин.
- Теорія соціальних комунікацій та мас-медіа.
- Вплив інформаційних засобів та маніпулювання свідомістю людини.
- Охорона та захист інформації.
- Інформаційна безпека.
- Міжнародне право та співробітництво в інформаційному просторі.

ІНФОРМАЦІЙНІ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ІНФОРМАТИЗАЦІЯ:

- Інформаційно-технологічна діяльність.
- Телекомунікаційні системи та мережі.
- Моделювання інформаційних процесів та явищ.
- Захист даних та інформаційних ресурсів.
- Системи та засоби штучного інтелекту.

ІНФОРМАЦІЙНІ РЕСУРСИ В ІНШИХ ГАЛУЗЯХ ПРАВА.

Вимоги до оформлення

1) Статтю слід подавати українською мовою, виготовлену у друкарській спосіб, та її електронну версію (структура та зміст якої повністю відповідають друкованому варіанту) у вигляді файлу:

- у редакторі *Word*, шрифт – *Times New Roman*, з розширенням *.doc*, кегль – 13;
- параметри сторінки – формат *A-4*, розташування тексту (таблиці, діаграми тощо) книжне, береги поля (верхній, нижній, лівий і правий краї) – 20 мм;
- відстань між рядками – 1 інтервал;
- кількість матеріалу однієї статті – не більше 15 стор.

Стаття має передбачати такі обов’язкові структурні елементи:

- *УДК*, ім’я та прізвище, науковий ступінь, вчене звання автора;
- назва статті, анотація та ключові слова – укр., рос., англ. мовами;
- **розв’язання проблеми:**
 - **постановка проблеми** (загальна характеристика) та аналіз досліджень (публікацій), в яких започатковано розв’язання проблеми, виділення не вирішених її частин, котрим присвячується стаття;

- *формування мети (постановка завдання) статті;*
- *виклад основного матеріалу – вирішення завдання та обґрунтування результатів;*
- *висновки, пропозиції за результатами розв’язання проблеми;*
- *перспективи щодо подальших досліджень;*
- *використана література (згідно з наказом ВАК України від 26.01.08 р. № 63);*
- *підпис, адреса (е-адреса), телефон автора.*

2) Подавати письмовий Відгук на статтю, підписаний особою, яка має науковий ступінь.

Відгук має бути обґрунтований та чітко структурований згідно з такими частинами:

- *Актуальність теми.*
- *Новизна та обґрунтованість одержаних результатів.*
- *Наукова (практична) цінність результатів.*
- *Заключення про можливість відкритої публікації.*

3) Рукопис статті та Відгук мають бути ретельно вчитаними, виправленими і підписаними відповідними особами.

4) За надання послуг щодо розгляду, форматування, корегування, тиражування та ін. робіт, пов’язаних з публікацією статей та виданням журналу, пропонується здійснити оплату в розмірі 280 грн. на рахунок Інституту.

Реквізити для оплати робіт та адреса для отримання автором екземпляра журналу:

- код ЄДРПОУ 25959933, р/р № 31251201111870, МФО 820019 в ГУДСКУ у м. Києві (з приміткою – за науковий журнал);
- адреса редакції: 01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В. Науково-дослідний інститут інформатики і права НАПрН України.

Копію квитанції прохання направити на е-адресу: pravo@ndcpi.org.ua (тел. 234-94-56).

Д о у в а г и

- Редакційна колегія не завжди поділяє погляди авторів публікацій. Статті видаються в авторській редакції.
- Редакційна колегія залишає за собою право на:
 - відхилення матеріалів статей, які не відповідають тематиці Журналу, або таких, які виконані з порушенням зазначених вище Вимог до оформлення статей та експертних відгуків;
 - внесення до статті змін редакційного змісту у зв’язку зі скороченням обсягу матеріалу.
- Листування з читачами – тільки на сторінках журналу.

*** * * * ***

ІНФОРМАЦІЯ І ПРАВО

Науковий журнал

| | |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Засновники: | - Науково-дослідний інститут інформатики і права
Національної академії правових наук України;
- Національна бібліотека України ім. В.І. Вернадського
Національної академії наук України;
- Відкритий міжнародний університет розвитку людини “Україна”. |
| Видавець журналу: | © Науково-дослідний інститут інформатики і права
Національної академії правових наук України. |
| Адреса редакції: | 01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В.
Науково-дослідний інститут інформатики і права Національної
академії правових наук України. Тел.: 234-94-56, 234-91-33. |
| Веб-сторінки журналу
у мережі Інтернет: | //www.ippi.org.ua – (НДІІ НАПрН України);
//www.nbuv.gov.ua – (Нац. бібліотека України ім. В.І. Вернадського). |