

**ВНИМАНИЮ ПОДПИСЧИКОВ, АВТОРОВ  
И ВСЕХ ЧИТАТЕЛЕЙ  
ЮРИДИЧЕСКОГО ЖУРНАЛА «ПРАВО УКРАИНЫ»!**

**Анонсируем № 5–6 русскоязычной версии  
юридического журнала «ПРАВО УКРАИНЫ»**



**Подписной индекс русскоязычного издания: 89018**

**Адрес редакции:**

**Украина, 04107, г. Киев, ул. Багговутовская, 17–21**

**Тел. для справок: +380(44) 537-51-14**

**Тел./факс: +380(44) 537-51-15**

**E-mail: info@pravoua.com.ua**

**Сайт: www.ppravoua.com.ua**

код экземпляра 693243



# ПРАВО

ЮРИДИЧЕСКИЙ  
ЖУРНАЛ

# Украины

**Научно-практическое издание**

**Журнал основан** в 1922 году

**Издается** ежемесячно

**Свидетельство** о государственной  
регистрации:  
Серия КВ № 17414-6184ПР

**Подписной индекс:** 89018

**Адрес редакционной коллегии:**  
04107, г. Киев  
ул. Багговутовская, 17–21  
Тел.: +380 (44) 537-51-00

**Главный редактор:**  
**Святоцкий А. Д.,**  
доктор юридических наук, профессор,  
академик НАПрН Украины

**E-mail:** info@pravoua.com.ua

## УЧРЕДИТЕЛИ ЖУРНАЛА

Национальная академия правовых наук Украины  
Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины  
Национальный университет «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого»  
Конституционный Суд Украины  
Верховный Суд Украины  
Высший хозяйственный суд Украины  
Генеральная прокуратура Украины  
Министерство юстиции Украины  
Союз адвокатов Украины

## ИЗДАТЕЛЬ

© Редакция журнала «Право Украины»

**3–4/2012**

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫМИ РЕСУРСАМИ (ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРОЙ)



**Ю. БИТЯК**  
доктор юридических наук,  
профессор, академик НАПрН Украины,  
первый проректор  
Национального университета  
«Юридическая академия Украины  
имени Ярослава Мудрого»



**Е. ЧЕРВЯКОВА**  
кандидат юридических наук, доцент  
(Национальный университет  
«Юридическая академия Украины  
имени Ярослава Мудрого»)

Одним из главных приоритетов Украины является построение ориентированного на интересы людей, открытого для всех и развивающегося информационного общества, в котором каждый смог бы создавать и аккумулировать информацию о знаниях, иметь свободный доступ к ним, пользоваться и обмениваться ими с тем, чтобы предоставить возможность каждому человеку в полной мере реализовать свой потенциал, содействовать общественному и личностному развитию, повышать качество жизни [1]. Стремительное возрас-

тание в Украине значения информационных ресурсов во всех сферах человеческой жизнедеятельности подтверждает справедливость изречения: «Кто владеет информацией, тот владеет миром».

Информация<sup>1</sup> — это сведения об объектах и явлениях окружающей действительности, об их параметрах, свойствах и состоянии, которые уменьшают степень неопределенности и неполноты знания об этих объектах и явлениях; данные, которые используются для получения новых знаний и принятия решений. Они могут быть

представлены в виде сигналов, знаков, звуков, движимых и недвижимых изображений, иным способом. Особо выделяется публичная информация — отраженные и задокументированные с помощью любых средств и на любых носителях сведения, полученные или созданные в процессе выполнения субъектами властных полномочий своих обязанностей, предусмотренных действующим законодательством, либо та, которая находится во владении таких субъектов, иных распорядителей публичной информации, определенных законом (ст. 1 Закона Украины «О доступе к публичной информации»).

Такие сведения целенаправленно систематизируются, группируются и представляются в разнообразных моделях — информационных ресурсах, доступных для использования как в повседневной жизни, так и в профессиональной деятельности. Под информационными ресурсами понимают доступные для использования сведения во всех сферах жизнедеятельности человека, общества и государства, хранящиеся на соответствующих носителях информации в качестве документов, баз, банков данных и знаний, реестров, кадастров, архивов, библиотек, музейных фондов и иных сведений в электронной форме или в форме картотек, являющихся собственностью какого-либо субъекта информационных отношений, и служат удовлетворению информационных потребностей граждан, юридических лиц и государства. Они имеют необходимые реквизиты, что позволяет их идентифицировать; определяющим критерием отнесения информационных ресурсов к государственным являются источники их происхождения и финансирования. Информационные ресурсы обращаются в виде информаци-

ных потоков как национального, так и зарубежного происхождения, функционирующих на территории государства в его информационном пространстве.

Закон Украины «Об информации» под информацией понимает любые сведения и/или данные, которые могут быть сохранены на материальных носителях или отражены в электронном виде. По содержанию информация подразделяется на: информацию о физическом лице, информацию справочно-энциклопедического характера, о состоянии окружающей среды (экологическая информация), о товаре (работе, услуге), научно-техническую, налоговую, правовую, статистическую, социологическую и иные виды информации (ст. 10 Закона Украины «Об информации»). Все граждане, юридические лица и государственные органы имеют право на информацию, которое предусматривает возможность свободного осуществления ими таких видов информационной деятельности, как сбор, получение, использование, защита, распространение, хранение сведений, необходимых им для реализации прав, свобод, законных интересов и обязанностей, а также возложенных на них задач и функций.

Получение информации — это приобретение, накопление в соответствии с действующим законодательством Украины документированной или публично оглашенной информации гражданами, юридическими лицами и государством; использование информации — это удовлетворение информационных потребностей гражданами, юридическими лицами и государством; распространение информации — это ее обнародование, реализация в установленном законом порядке документированной или пуб-

<sup>1</sup> От лат. «information» — разъяснение, сообщение, изложение.

лично оглашенной информации; защита информации — это комплекс правовых, организационных, информационно-телекоммуникационных способов и мер, направленных на предотвращение неправомерных деяний в отношении информации; хранение информации — это обеспечение надлежащего состояния информации и ее носителей. Порядок такой информационной деятельности устанавливается правовыми нормами, в том числе и путем определения режимов доступа к информации.

По режиму доступа информация подразделяется на открытую информацию и информацию с ограниченным доступом. Любая информация является открытой, кроме отнесенной законом к информации с ограниченным доступом. Доступ к открытой информации обеспечивается путем систематической публикации ее в официальных печатных изданиях (бюллетенях, сборниках); распространения ее средствами массовой коммуникации; непосредственного ее предоставления заинтересованным гражданам, государственным органам и юридическим лицам.

Информация с ограниченным доступом в соответствии со своим правовым режимом подразделяется на конфиденциальную, тайную и служебную (ст. 21 Закона Украины «Об информации»). Конфиденциальная информация — это сведения о физическом лице, а также информация, доступ к которой ограничен физическим или юридическим лицом, кроме субъектов властных полномочий. Доступ к ней осуществляется по желанию (согласию) таких лиц в соответствии с определенным ими порядком, условиями, а также в иных случаях, предусмотренных законом. К такой информации, в частности, относятся:

сведения об имени физического лица, которое задержано, подозревается или обвиняется в совершении преступления, или лица, совершившего административное правонарушение, — они могут быть использованы (обнародованы) только в случае вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении этого лица или вынесения постановления по делу об административном правонарушении, а также в иных случаях, предусмотренных законом; сведения об имени потерпевшего от правонарушения, которое может быть обнародовано только с его согласия (ст. 296 Гражданского кодекса Украины) [2]; врачебная тайна (ст. 40 Основ законодательства Украины об охране здоровья) [3]; банковская тайна (ст. 60 Закона Украины «О банках и банковской деятельности») [4]; персонифицированная информация (ст. 23 Закона Украины «Об информации», ст. 2 Закона Украины «О защите персональных данных») [5] и др.

К тайной относится информация, содержащая сведения, составляющие государственную либо иную предусмотренную законом тайну, распространение которой причиняет вред лицу, государству, обществу. Отнесение информации к категории тайных сведений, составляющих государственную тайну, и доступ к ней осуществляется в соответствии с Законом Украины «О государственной тайне» [3].

Служебную информацию составляют сведения: а) которые содержатся в документах субъектов властных полномочий, составляют внутриведомственную служебную корреспонденцию, докладные записки, рекомендации, если они связаны с разработкой направления деятельности учреждения или осуществления контрольных, надзорных функций орга-

нами государственной власти, процессом принятия решений и предшествуют публичному обсуждению и/или принятию решений; б) собранные в процессе оперативно-розыскной, контрразведывательной деятельности, в сфере обороны страны, не отнесенные к государственной тайне. Документам, содержащим служебную информацию, присваивается гриф «для служебного пользования», и доступ к ним осуществляется в порядке, установленном законом. Перечень сведений, отнесенных к служебной информации, составляется органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными субъектами властных полномочий, в том числе и во исполнение делегированных полномочий, и не может быть ограничен в доступе (ст. 8 Закона Украины «О доступе к публичной информации»).

Участниками информационных отношений являются физические и юридические лица, объединения граждан, субъекты властных полномочий, которые приобретают предусмотренные законом права и обязанности в процессе информационной деятельности (ст. 4 Закона Украины «Об информации»). Объектом информационных отношений выступает не любая информация, а соответствующим образом обработанная, то есть зафиксированная на материальном носителе — бумаге, магнитной ленте, кино-, видео-, фотопленке или на ином носителе, сохраняющем информацию в виде документа. Такие документы упорядочиваются и группируются в соответствующие фонды, реестры, регистры, кадастры и иные банки данных, составляющие разнообразные национальные информационные ресурсы.

Так, составляющими библиотечных ресурсов являются упорядочен-

ные фонды документов на различных носителях информации, справочно-поисковый аппарат, материально-технические средства обработки, хранения и передачи информации (ст. 1 Закона Украины «О библиотеках и библиотечном деле») [6]. Национальный архивный фонд состоит из совокупности архивных документов, отражающих историю духовной и материальной жизни Украинского народа и иных народов, которые имеют культурную ценность и являются достоянием украинской нации (ст. 1 Закона Украины «О Национальном архивном фонде и архивных учреждениях») [7]. С целью профилактики вредного воздействия опасных факторов на здоровье человека и окружающую среду в Украине ведется соответствующий Государственный реестр (ст. 9 Закона Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения») [8]. На основании статей 36, 37 Закона Украины «О курортах» [9] ведутся государственные кадастры природных территорий отечественных курортов и природно-лечебных ресурсов — совокупность систематизированных сведений о правовом статусе, принадлежности, режиме, географическом положении, площади, запасы природных лечебных ресурсов, качественной характеристике этих территорий, их лечебной, профилактической, реабилитационной, природоохранной, научной, рекреационной и иной ценности. Систематизация данных государственного учета вод осуществляется путем составления государственного водного кадастра (ст. 28 Водного кодекса Украины) [10].

Государственному учету подлежат также источники ионизирующего излучения (далее — ИИИ). Такая информация формируется в Государст-

венном регистре источников ионизирующего излучения — единой государственной системе их учета и контроля. Этот регистр создается с целью осуществления обязательной государственной регистрации ИИИ, что обеспечивает их учет и контроль за нахождением и перемещением, проведение анализа их количественного и качественного состава, прогнозирование их накопления, объемов обслуживания, потребностей в производственных мощностях предприятий — производителей ИИИ и специализированных предприятий по обращению с радиоактивными отходами (ст. 18 Закона Украины «Об использовании ядерной энергии и радиационной безопасности» [11], постановление Кабинета Министров Украины от 4 августа 1997 г. «О создании Государственного регистра источников ионизирующего излучения» [12, 6]).

Государство обязано постоянно заботиться о своевременном создании, надлежащем функционировании и развитии информационных систем, сетей, банков и баз данных во всех направлениях информационной деятельности и определяет порядок обращения с указанными информационными ресурсами.

В Украине сформированы определенные правовые и организационные основы управления информационными ресурсами, которые закреплены, прежде всего, в Конституции Украины (статьи 32, 34) и в законодательных актах. Законы Украины «Об информации», «О доступе к публичной информации» развивают конституционные основы права на информацию, закладывают основы информационной деятельности и закрепляют право лица на информацию во всех сферах общественной и государственной жизни Украины, а также сис-

тему информации, ее источники, определяют статус участников информационных отношений, регулируют доступ к информации, обеспечивают ее охрану, защищают лицо и общество от неправдивой информации.

В соответствии с Основными принципами развития информационного общества в Украине на 2007–2015 гг., утвержденными Законом Украины от 9 января 2007 г. [1], одним из приоритетных направлений развития информационного общества является развитие общедоступной информационной инфраструктуры государства, которая должна формироваться, в частности, путем развития национальной, отраслевых и региональных информационных систем, сетей и электронных ресурсов, информационно-аналитических систем органов государственной власти и органов местного самоуправления; создание в электронной форме архивных, библиотечных, музейных и иных фондов учреждений культуры, формирования соответствующих информационно-библиотечных и информационно-поисковых систем по истории, культуре, народному творчеству, современному искусству Украины и др.

В Украине создана и развивается законодательная база по осуществлению государственного управления информационными ресурсами: принято около 600 законов и постановлений Верховной Рады Украины, непосредственно или опосредованно регулирующих информационные отношения в различных сферах социальной жизни. Отдельные вопросы осуществления информационных отношений урегулированы также указами Президента Украины, постановлениями Кабинета Министров Украины, многочисленными нормативными актами министерств, иных центральных органов ис-

полнительной власти и т. п. Поэтому правомерной является необходимость кодификации информационного законодательства путем принятия Информационного кодекса Украины (п. 2 раздела III Основных принципов развития информационного общества в Украине на 2007–2015 гг.).

Правовые и организационные основы управления информацией закреплены также в ряде законодательных актов об отдельных отраслях, сферах, видах, формах и средствах информации, в международных договорах и соглашениях, ратифицированных Украиной, а также в принципах и нормах международного права. Важнейшими среди них являются законы Украины «О Национальной программе информатизации» [13], «О Национальной системе конфиденциальной связи» [14], «О защите информации в автоматизированных системах» [15], «О государственной тайне» [3], «О телекоммуникациях» [16], «Об информационных агентствах» [17], «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» [18], «О телевидении и радиовещании» [19], «О научно-технической информации» [20], «О государственной статистике» [21], «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации» [22], «О защите персональных данных» [5] и др.

Указы Президента Украины создают правовую почву для становления и развития информационных ресурсов в нашем государстве. Речь идет, прежде всего, об Указе Президента Украины от 31 июля 2000 г. «О мерах по развитию национальной составляющей глобальной информационной сети Интернет и обеспечению широкого доступа к этой сети в Украине» [23], в

соответствии с которым обеспечение широкого доступа к этой сети граждан и юридических лиц, надлежащее представление в ней национальных информационных ресурсов является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере информатизации, удовлетворения конституционных прав граждан на информацию, построения открытого демократического общества. Этим Указом определяются основные задачи по развитию информационной сети Интернет и пути их решения.

На основании Указа Президента Украины от 24 сентября 2001 г. «О некоторых мерах по защите государственных информационных ресурсов в сетях передачи данных» [24] Кабинет Министров Украины утвердил Порядок подключения к глобальным сетям передачи данных [25], учредил учет предприятий (операторов), предоставляющих услуги по доступу к таким сетям передачи данных органам исполнительной власти, иным предприятиям, учреждениям и организациям, получающим, обрабатывающим, распространяющим и хранящим информацию, являющуюся объектом государственной собственности и охраняемую законом.

В подзаконных актах Кабинета Министров Украины раскрывается механизм реализации положений информационных законов. Так, в соответствии со ст. 9 Закона Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения» постановлением Кабинета Министров Украины от 13 июня 1995 г. № 420 утверждено Положение о гигиенической регламентации и государственной регистрации опасных факторов» [26], в соответствии со ст. 56 Закона Украины «О животном мире» постановлением Кабинета Министров Ук-

раины от 15 ноября 1994 г. № 772 утверждено Положение о порядке ведения государственного кадастра животного мира [27], на основании пп. 2 п. 14 раздела XIII «Переходные положения» Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» постановлением Кабинета Министров Украины от 5 января 2011 г. утверждено Положение о Единой базе данных электронных адресов, номеров факсов (телефаксов) субъектов властных полномочий [28] и др.

Нормотворческая деятельность Кабинета Министров Украины также направлена на обеспечение правовой и организационной основы развития государственных информационных ресурсов. Так, во исполнение указов Президента Украины от 31 июля 2000 г. «О мерах по развитию национальной составляющей глобальной информационной системы Интернет и обеспечению широкого доступа к этой сети в Украине» и от 17 мая 2001 г. «О подготовке предложений по обеспечению гласности и открытости деятельности органов государственной власти» [29] Кабинет Министров Украины постановлением от 4 января 2001 г. утвердил Порядок обнародования в сети Интернет информации о деятельности органов исполнительной власти [30] и обязал министерства, центральные органы исполнительной власти, Совет Министров Автономной Республики Крым (далее — АРК), областные, Киевскую и Севастопольскую городские государственные администрации обеспечить размещение и постоянное обновление информации на собственных веб-сайтах.

Во исполнение Указа Президента Украины от 1 августа 2002 г. «О допол-

нительных мерах по обеспечению открытости в деятельности органов государственной власти» [31] Кабинет Министров Украины утвердил мероприятия по созданию информационной системы «Электронное Правительство» [32], призванной обеспечить взаимодействие органов исполнительной власти между собой, с гражданами и юридическими лицами на основе современных информационных технологий. Центральной частью этой системы является единый веб-портал органов исполнительной власти, предназначенный для интеграции веб-сайтов, электронных информационных систем и ресурсов органов исполнительной власти и оказания информационных и иных услуг с использованием сети Интернет.

С целью определения основ и создания условий для достижения европейских стандартов качества услуг открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также выполнения основных положений Программы экономических реформ на 2010–2014 гг. «Обеспеченное общество, конкурентоспособная экономика, эффективная власть» распоряжением Кабинета Министров Украины от 13 декабря 2010 г. № 2250-р одобрена Концепция развития электронного управления в Украине [33].

Особенности организации обращения отдельных видов информационных ресурсов в отраслях и сферах государственного управления закрепляются в многочисленных ведомственных нормативных актах Министерства транспорта и связи<sup>1</sup>, Государственного комитета телевидения и

<sup>1</sup> В соответствии с Указом Президента Украины от 9 декабря 2010 г. «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» Министерство транспорта и связи Украины реорганизовано в Министерство инфраструктуры Украины.

радиовещания Украины, иных центральных органов исполнительной власти.

Так, с целью усовершенствования информационного обеспечения государственных органов, предприятий, учреждений и организаций, общественных организаций и граждан в сфере стандартизации, метрологии и сертификации приказом Госкомитета Украины по стандартизации, метрологии и сертификации от 13 июля 1995 г. № 245 утверждено Положение о Национальном информационном центре по стандартизации и сертификации Международной информационной сети *ISONET* [34].

Управление информационными ресурсами осуществляют органы государственной власти общей компетенции (Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Правительство АРК, местные государственные администрации), а также органы местного самоуправления и органы государственной власти специальной (отраслевой и межотраслевой) компетенции (Министерство инфраструктуры Украины, Государственный комитет телевидения и радиовещания Украины, Государственная служба статистики Украины, Государственный информационный геологический фонд Государственной службы геологии и недр Украины и др.).

Как орган государственной власти общей компетенции Верховная Рада Украины, во-первых, определяет основы государственной информационной политики как совокупности основных направлений и способов деятельности государства по получению, использованию, распространению и хранению информации. Главными ее направлениями являются: обеспечение

равных возможностей по созданию, сбору, получению, хранению, использованию, распространению, охране, защите информации; создание условий для формирования в Украине информационного общества; обеспечение открытости и прозрачности деятельности субъектов властных полномочий; создание систем и сетей информации, развитие электронного управления; постоянное обновление, обогащение и сохранность национальных информационных ресурсов; обеспечение информационной безопасности Украины; содействие международному сотрудничеству в информационной сфере и вхождение Украины в мировое информационное пространство (ст. 3 Закона Украины «Об информации»). Для содействия в выработке государственной политики в этой сфере постановлением Верховной Рады Украины от 4 февраля 1998 г. создан Консультативный совет по вопросам информатизации, в состав которого входят ученые в сфере информатики, представители предприятий, работающих в сфере информационных услуг, народные депутаты Украины, представители органов исполнительной власти. Решения, принимаемые этим советом, являются обязательными для рассмотрения комитетами Верховной Рады Украины.

Во-вторых, Верховная Рада Украины определяет отдельные сферы, виды, формы и средства информации, устанавливает режимы доступа к информации и ответственность за нарушения законодательства в этой сфере, а также осуществляет контроль за соблюдением установленного режима доступа к информации.

Президент Украины обеспечивает информационную безопасность как составляющую национальной безопасности государства и наделен зна-

чительными властными полномочиями в этой сфере. Как глава Совета национальной безопасности и обороны Украины Президент Украины своими Указами вводит его решения в действие. Так, Указом Президента Украины от 21 июля 1997 г. введено в действие решение Совета национальной безопасности и обороны Украины (далее — СНБО) от 17 июня 1997 г. «О неотложных мерах по упорядочению системы осуществления государственной информационной политики и совершенствования государственного регулирования информационных отношений» [35]; Указом Президента Украины от 21 марта 2008 г. введено в действие решение СНБО от 21 марта 2008 г. «О неотложных мерах по обеспечению информационной безопасности Украины» [36].

Для осуществления своих полномочий в информационной сфере Президент Украины создал такой консультативно-совещательный орган, как Межведомственная комиссия по вопросам информационной политики и информационной безопасности при Совете национальной безопасности и обороны Украины [37]. Среди основных задач этой комиссии — анализ состояния и возможных угроз национальной безопасности Украины в информационной сфере и обобщение международного опыта по формированию и реализации информационной политики. Комиссия также разрабатывает и вносит Президенту Украины и СНБО предложения по определению национальных интересов Украины в информационной сфере, концептуальных подходов к формированию государственной информационной политики и обеспечению информационной безопасности государства, защиты национального информационного пространства и вхож-

дения Украины в мировое информационное пространство, совершенствованию системы правового и научного обеспечения информационной безопасности Украины и т. п.

Среди органов управления информационными ресурсами важную роль играет Кабинет Министров (далее — Правительство) Украины, на который возлагается проведение государственной политики в сфере информатизации, содействие становлению единого информационного пространства на территории Украины (п. 2 ч. 1 ст. 20 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины»). Эти задачи Правительства конкретизируются в ряде законов. Так, в соответствии со статьями 9, 10 Закона Украины «О Национальной программе информатизации» Правительство ежегодно вместе с проектом Закона о Государственном бюджете Украины на следующий год подает на рассмотрение Верховной Рады Украины доклад, где рассматриваются такие вопросы: о состоянии информатизации в Украине; о задачах Национальной программы информатизации на последующие три года; о программе задач (работ) по информатизации на следующий бюджетный год с определением источников финансирования. Также Правительство утверждает Генерального государственного заказчика и государственных заказчиков отдельных задач (проектов) этой программы. Статья 10 Закона Украины «О радиочастотном ресурсе Украины» возлагает на Кабинет Министров Украины: 1) утверждение Национальной таблицы распределения полос радиочастот и План использования радиочастотного ресурса Украины; 2) координацию деятельности центральных органов исполнительной власти по управлению и использованию радиочастотного ресурса

Украины; 3) установление размера сборов за пользование радиочастотным ресурсом Украины и размеров платы за выдачу, переоформление, продолжение срока, выдачу дубликата лицензий на пользование радиочастотным ресурсом Украины. Правительством также разрабатывается порядок использования средств, предусмотренных в Государственном бюджете Украины на государственные программы в информационной сфере (программы «Информационное и организационное обеспечение участия Украины в международных форумах, конференциях, выставках» [38]; «Выполнение мероприятий по вопросам европейской и евроатлантической интеграции в информационной сфере» [39]; «Сбор, обработка и распространение официальной информационной продукции» [40] и др.). Кабинет Министров Украины также вправе создавать постоянно действующие рабочие органы — координационные советы с целью гармонизации деятельности органов исполнительной власти в сфере оборота информационных ресурсов.

Специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти по обеспечению реализации государственной информационной политики является Государственный комитет телевидения и радиовещания (далее — Госкомтелерадио) Украины, основными задачами которого являются, в частности, осуществление управления в информационной сфере; содействие реализации конституционного права на свободу слова, обеспечение развития информационной сферы, расширение национально-информационного пространства. Во исполнение указанных задач Госкомтелерадио Украины: 1) готовит предложения по формированию государст-

венной политики в информационной сфере и определению приоритетных направлений ее развития; 2) принимает меры по информационному обеспечению поддержки инновационных процессов в государстве и развитию национальной составляющей глобальной информационной сети Интернет, расширению спектра средств и усовершенствованию методов обнародования в сети Интернет объективной социально-политической, экономической, образовательной, правовой, научно-технической и других видов информации об Украине; 3) разрабатывает проекты расширения доступа к национальным информационным ресурсам и принимает меры по внедрению новейших информационных технологий; 4) принимает соответствующие меры по повышению уровня информационного обеспечения граждан и внедрения европейских стандартов информированности общества; 5) оказывает методическую помощь пресс-службам, информационно-аналитическим подразделениям и подразделениям взаимодействия со средствами массовой информации и связей с общественностью органов исполнительной власти; 6) готовит предложения по совершенствованию системы управления информационной сферой, разрабатывает меры по предупреждению внутреннего и внешнего информационного воздействия, угрожающего национальным интересам государства; 7) принимает меры по расширению информационной сферы, повышению ее информационных возможностей и эффективности; 8) направляет и контролирует деятельность управлений по делам печати и информации областных государственных администраций, Киевской и Севастопольской городских государственных администраций; 9) осуще-

ствяет международное сотрудничество в информационной и издательской сферах; 10) лицензирует и контролирует специализированные средства массовой информации сексуального или эротического характера, контролирует наличие лицензий у субъектов хозяйствования, соблюдение ими лицензионных условий; 11) принимает меры по обеспечению развития и функционирования украинского языка как государственного в информационной сфере; 12) содействует изданию и распространению за границей информационных вестников, бюллетеней, иной печатной, аудиовизуальной и электронной продукции для обеспечения ею украинцев, проживающих за пределами государства.

Главным органом в системе центральных органов исполнительной власти в формировании и обеспечении реализации государственной политики в сфере информации является Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины. Во исполнение указанных задач Министерство определяет приоритетные направления развития информационной сферы, обеспечивает ее нормативно-правовое регулирование, обобщает практику применения законодательства по вопросам, отнесенным к его компетенции, информирует, а также дает разъяснения по вопросам осуществления государственной политики и др.

Реализация государственной информационной политики возлагается на Государственное агентство по вопросам науки, инноваций и информации Украины, имеющее статус центрального органа исполнительной власти, деятельность которого направляется и координируется Кабинетом Министров Украины через Министра образования и науки, молодежи и

спорта. Это агентство оказывает административные услуги в этой сфере, осуществляет государственный контроль (надзор) за деятельностью участников информационных правоотношений, управляет объектами государственной собственности, обобщает практику применения законодательства по вопросам, отнесенным к его ведению, и др.

Главным органом в системе центральных органов исполнительной власти в формировании и обеспечении реализации государственной политики в сфере телекоммуникаций и информатизации является Министерство инфраструктуры Украины (далее — Мининфраструктуры) как правопреемник Министерства транспорта и связи Украины. Мининфраструктуры принимает участие в формировании и реализации государственной политики в указанной сфере. Во исполнение возложенных задач это Министерство определяет приоритетные направления развития сферы телекоммуникаций и информатизации, обеспечивает ее нормативно-правовое регулирование, обобщает практику применения законодательства по вопросам, отнесенным к его компетенции и др.

Непосредственное управление информационными ресурсами осуществляют уполномоченные государственные органы и их должностные лица, которые создают, накапливают, обрабатывают, используют, распоряжаются и сохраняют информацию путем создания соответствующих информационных систем — фондов, банков данных, реестров, кадастров и т. п. Государство как собственник информации определяет правила ее обработки, доступа к ней, а также иные условия (ст. 6 Закона Украины «Об информации»).

Так, для обеспечения прозрачности и открытости деятельности субъектов властных полномочий и создания механизмов реализации права каждого на доступ к публичной информации Законом Украины «О доступе к публичной информации» гарантируется: 1) обязанность распорядителей информации — предоставлять и обнародовать информацию, кроме случаев, предусмотренных законом; 2) определение распорядителем информации специальных структурных подразделений или должностных лиц, организовавших в установленном порядке доступ к публичной информации, которой они владеют; 3) максимальное упрощение процедуры подачи запроса на получение информации; 4) доступ к заседаниям коллегиальных субъектов властных полномочий, кроме случаев, предусмотренных законодательством; 5) осуществление парламентского, гражданского и государственного контроля за соблюдением прав на доступ к публичной информации; 6) юридическая ответственность за нарушение законодательства о доступе к публичной информации (ст. 3 Закона Украины «О доступе к публичной информации»). Доступ к такой информации обеспечивается путем: а) систематического и оперативного обнародования информации в печатных изданиях; на официальных веб-сайтах в сети Интернет; на информационных стендах; иным способом; б) предоставления информации по запросам на информацию.

К субъектам правоотношений в сфере доступа к публичной информации относятся: 1) лица, запрашивающие информацию — физические, юридические лица, объединения граждан без статуса юридического лица, кроме субъектов властных полномо-

чий; 2) распорядители информации — субъекты властных полномочий: а) органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления, органы власти АРК, иные субъекты, осуществляющие властные управленческие функции в соответствии с законодательством и решения которых являются обязательными; б) юридические лица, финансируемые из государственного, местных бюджетов, бюджета АРК — относительно информации об использовании бюджетных средств; в) лица, осуществляющие делегированные полномочия субъектов властных полномочий в соответствии с законом либо договором, включая оказание образовательных, оздоровительных, социальных или иных государственных услуг, — относительно информации, связанной с выполнением их обязанностей; г) хозяйствующие субъекты, занимающие доминирующее положение на рынке либо наделенные специальными (исключительными) правами, или природными монополиями, — относительно информации об условиях поставки товаров, услуг и цен на них. К распорядителям информации, обязанным обнародовать и предоставлять по запросам информацию, приравниваются субъекты хозяйствования, владеющие информацией: о состоянии окружающей среды; о качестве пищевых продуктов и предметов быта; об авариях, катастрофах, опасных природных явлениях и чрезвычайных ситуациях, которые произошли либо могут произойти, угрожающих здоровью и безопасности граждан; иной информацией, представляющей интерес (общественно необходимой информацией); 3) структурное подразделение или ответственное лицо, обеспечивающее доступ запрашивающих к информации (статьи 13, 14

Закона Украины «О доступе к публичной информации»). Закон «О доступе к публичной информации» определяет основы управления такой информацией (статьи 14–22 Закона).

Одним из видов информации является статистическая — документированная информация, количественно характеризующая массовые явления и процессы, происходящие в экономической, социальной, культурной и иных сферах жизни общества (ст. 18 Закона Украины «Об информации»). Закон Украины «О государственной статистике» возлагает на Государственный комитет статистики Украины<sup>1</sup>, его территориальные и функциональные органы проведение государственной статистической деятельности путем статистических наблюдений. Их основу составляет Единый государственный реестр предприятий и организаций Украины — автоматизированная система сбора, накопления и обработки данных обо всех юридических лицах, их филиалах, отделениях, представительствах и иных обособленных структурных подразделениях, находящихся на территории Украины, а также о юридических лицах, находящихся за пределами Украины и созданных с участием юридических лиц Украины. Для выполнения возложенных на органы государственной статистики задач Закон Украины «О государственной статистике» наделяет их, в частности, такими основными полномочиями: принимать решения по вопросам статистики, учета и отчетности, являющихся обязательными для исполнения всеми субъектами, на которых распространяется действие этого Закона; получать бесплатно, в порядке и в установленные сроки, от всех респондентов и физических лиц,

подлежащих статистическим наблюдениям, и использовать первичные и статистические данные, данные бухгалтерского учета, иную необходимую для проведения статистических наблюдений информацию; применять во время проведения государственных статистических наблюдений в отношении физических лиц, подлежащих этим наблюдениям, метод непосредственного посещения работниками органов государственной статистики их жилых и хозяйственных помещений и строений, земельных участков и т. п.; изучать состояние первичного учета и статистической отчетности, проверять достоверность первичных и статистических данных, предоставленных резидентами, с применением метода непосредственного посещения производственных, служебных и иных помещений, участков и т. п. юридических лиц, их филиалов, отделений, представительств и иных обособленных структурных подразделений, а также граждан — субъектов предпринимательской деятельности; требовать от респондентов внесения исправлений в статистическую отчетность, иные статистические формуляры в случае выявления приписок и иных искажений первичных и статистических данных; вносить правоохранительным органам предложения о привлечении виновных в нарушении требований закона должностных лиц и граждан — субъектов предпринимательской деятельности к ответственности, предусмотренной законами; рассматривать дела об административных правонарушениях и налагать в соответствии с законом штрафы; проводить статистические наблюдения и оказывать услуги на платной основе; предоставлять статистичес-

<sup>1</sup> В настоящее время — Государственная служба статистики (Указ Президента Украины от 9 декабря 2010 г. «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти»).

кую информацию; комментировать неправильное использование или толкование статистической информации.

Среди основных обязанностей органов государственной статистики — организация и проведение статистических наблюдений за социально-экономическими и демографическими процессами, экологической ситуацией в Украине и ее регионах; социально-демографическим и экономическим положением населения, его предпринимательской деятельностью и т. п.; предоставление органам государственной власти и органам местного самоуправления статистической информации в объемах, по формам и в сроки, определенные планом государственных статистических наблюдений или отдельными решениями Кабинета Министров Украины; обеспечение гласности статистической информации и равного доступа к ней; проведение исследований и разработок в отрасли статистики; утверждение статистической методологии и отчетно-статистической документации статистических наблюдений, а также типовых форм первичной учетной документации, необходимой для их проведения; обеспечение респондентов отчетно-статистической документацией и ведение Единого государственного реестра предприятий и организаций Украины; обеспечение совершенствования технологии обработки статистической информации, ее хранения, накопления, актуализации, соблюдения конфиденциальности и др.

Управление экологическими информационными ресурсами осуществляет Министерство экологии и природных ресурсов Украины<sup>1</sup> и его территориальные органы, на которые возлагается ведение государственных

кадастров природных ресурсов (учет количественных, качественных и иных характеристик природных ресурсов), государственный учет объектов, вредно воздействующих на состояние окружающей природной среды; обеспечение формирования и функционирования географических, экологических, геологических и иных информационных систем, а также ведение государственных кадастров растительного и животного мира, участие в ведении государственного водного кадастра; ведение Красной книги Украины и Зеленой книги Украины; формирование государственного фонда месторождений полезных ископаемых Украины и Государственного фонда недр; обеспечение государственной регистрации и учета работ по геологическому изучению недр, топографо-геодезических и картографических работ; ведение государственного учета и мониторинг подземных вод; определение содержания и объема информации, подлежащей обязательной передаче в Государственный информационный геологический фонд Украины, Государственный картографо-геодезический фонд Украины, порядка учета и использования такой информацией, а также распоряжения ею; участие в работах по развитию национальной системы сейсмических наблюдений и повышению уровня безопасности проживания населения в сейсмоопасных регионах Украины, а также в создании банков и баз геопространственных данных; обеспечение создания и ведения Государственного реестра географических названий; экологическое информационное обеспечение и др.

С целью реализации государственной политики в сфере топографо-гео-

<sup>1</sup> Министерство экологии и природных ресурсов Украины является правопреемником Министерства охраны окружающей природной среды Украины (Указ Президента Украины от 9 декабря 2010 г. «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти»).



дезической, картографической и кадастровой деятельности, создания национальной геодезической системы отсчета, связанной с европейскими и мировыми системами координат, и национальной инфраструктуры геопространственных данных, установления, нормирования, учета, регистрации, использования и сохранения географических названий, в составе Министерства экологии и природных ресурсов Украины создана Государственная служба геодезии, картографии и кадастра [41]. Она, в частности, ведет государственный учет топографо-геодезических и картографических работ, обеспечивает сохранность материалов, полученных по результатам их выполнения, формирует и обеспечивает ведение Государственного картографо-геодезического фонда, региональных картографо-геодезических фондов, базы цифровых и электронных карт, геопространственных данных; принимает участие в издательской деятельности в сфере геодезии, картографии и кадастра.

Министерство экологии и природных ресурсов Украины является держателем экологических кадастров и фондов, мониторинговых исследований в сфере природных ресурсов. На него также возлагается экологическое информационное обеспечение государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, а также граждан. Такая деятельность осуществляется путем: а) подготовки и представления на рассмотрение Верховной Рады Украины ежегодного Национального доклада о состоянии окружающей природной среды в Украине, а после его рассмотрения — опубликование отдельным изданием и размещение в системе Интернет; б) ежегодного информирования Сове-

том Министров АРК, областными государственными администрациями, Киевской и Севастопольской городских государственными администрациями соответствующих советов и населения о состоянии окружающей природной среды соответствующих территорий; в) систематического информирования населения через СМИ о состоянии окружающей природной среды, динамике ее изменений, источниках загрязнения, размещении отходов либо иного воздействия экологических факторов на здоровье людей; г) немедленного информирования о чрезвычайных экологических ситуациях; д) передачи информации, полученной в результате мониторинга окружающей среды, каналами информационных связей органам, уполномоченным принимать решения по такой информации; е) обеспечения свободного доступа к экологической информации, которая не является государственной тайной и содержится в списках, реестрах, архивах и иных источниках.

Важную роль в обеспечении управления информационными ресурсами играет установление и применение административной ответственности за правонарушения в этой сфере, под которыми следует понимать посягательства на урегулированные законами общественные отношения, возникающие и существующие в процессе осуществления информационной деятельности, в частности, при получении, использовании, распространении, защите и хранении информации участниками информационных правоотношений. Кодекс Украины об административных правонарушениях (далее — КУоАП) предусматривает административную ответственность за нарушение права на отдельные виды информационных ресурсов и ин-

формации, отказ в предоставлении информации, предоставление неполной или недостоверной информации, утрату информации и др. Так, ст. 212<sup>3</sup> КУоАП установлена ответственность за неправомерный отказ в предоставлении информации, несвоевременное или неполное предоставление информации, предоставление информации, которая не соответствует действительности, в случаях, когда такая информация подлежит предоставлению по запросу гражданина или юридического лица согласно законам Украины «Об информации», «Об обращениях граждан», «О доступе к публичной информации», «О доступе к судебным решениям» [42]. Общим объектом данного правонарушения является установленный порядок государственного управления; родовым объектом — урегулированные законами Украины «Об информации», «Об обращениях граждан», «О доступе к публичной информации», «О доступе к судебным решениям», иными нормативными актами общественные отношения, которые возникают и существуют при реализации субъектами конституционного права на информацию; непосредственным объектом правонарушения является право граждан (юридических лиц) на информацию, которое предусматривает возможность, в частности, свободного получения и использования сведений, необходимых им для реализации своих прав, свобод и законных интересов (осуществления возложенных на них задач и функций).

Объективная сторона правонарушения проявляется преимущественно в форме бездеятельности (неисполнения либо ненадлежащего исполнения требований закона о предоставлении информации), а именно: в неправомерном отказе в предоставлении ин-

формации, несвоевременном или неполном ее предоставлении, либо такой информации, которая не соответствует действительности.

Установленный законами режим доступа к информации подразделяет ее на открытую и информацию с ограниченным доступом. В свою очередь законами «Об информации» (ст. 21) и «О доступе к публичной информации» (ст. 6) среди информации с ограниченным доступом выделяют такие виды:

А. *Тайная* (информация, содержащая сведения, составляющие государственную либо иную предусмотренную законом тайну (профессиональную, банковскую тайну, тайну следствия либо иную, предусмотренную законом), разглашение которой причиняет вред лицу, государству, обществу. Коммерческую тайну предприятия составляют сведения, связанные с производством, технологической информацией, управлением, финансами и иной деятельностью предприятия, не являющиеся государственной тайной, разглашение (передача, утечка) которых может причинить вред его интересам. Объем и состав таких сведений, порядок их защиты определяются руководителем предприятия, учреждения, организации. Постановлением Кабинета Министров Украины от 9 сентября 1993 г. № 611 [43] утвержден перечень сведений, не являющихся коммерческой тайной, а именно: учредительные документы, документы, дающие право на занятие предпринимательской либо хозяйственной деятельностью и их отдельными видами; информация по всем установленным законом формам государственной статотчетности; данные, необходимые для исчисления и уплаты налогов и иных обязательных платежей; сведения о численности и составе работающих, их заработной

плате в целом, а также по профессиям и должностям, о наличии свободных рабочих мест; документы об уплате налогов и обязательных платежей; информация о загрязнении окружающей природной среды, несоблюдении безопасных условий труда, реализации продукции, причиняющей вред здоровью, а также иных нарушениях законодательства Украины в размере причиненного при этом ущерба; документы по платежеспособности; сведения об участии должностных лиц предприятия в кооперативах, малых предприятиях, союзах, объединениях и иных организациях, занимающихся предпринимательской деятельностью; сведения, подлежащие обнародованию согласно действующему законодательству. Банковской тайной является информация о деятельности и финансовом состоянии клиента, которая стала известна банку в процессе обслуживания клиента и взаимоотношений с ним либо третьим лицам при предоставлении услуг банка, и распространение которой может причинить материальный либо моральный вред клиенту. Статья 60 Закона Украины «О банках и банковской деятельности» [44], в частности, к такой информации относят: сведения о состоянии счетов клиентов; операции, проведенные в пользу или по поручению клиента, осуществленные им сделки; финансово-экономическое состояние клиентов; системы охраны банка и клиентов; информация об организационно-правовой структуре юридического лица-клиента, его руководителей, направлениях деятельности; информация об отчетности по конкретному банку за исключением подлежащей опубликованию; коды, используемые банками для защиты информации.

Б. *Служебная* (сведения, содержащиеся в документах субъектов власт-

ных полномочий, составляющие внутренне-ведомственную служебную корреспонденцию; собранные в процессе оперативно-розыскной деятельности, в сфере обороны страны, не отнесенные к государственной тайне и др., которым присвоен гриф «для служебного пользования»).

В. *Конфиденциальная* (т. е. сведения, находящиеся в собственности, пользовании или распоряжении отдельных физических или юридических лиц и распространяемые по их желанию в соответствии с предусмотренными ими условиями и в определенном ими порядке).

К конфиденциальной информации, в частности, относится информация о лице — совокупность документированных или публично обнародованных сведений, по которым лицо идентифицировано либо может быть идентифицировано. Основными данными о лице (персональными данными) являются: национальность, образование, семейное положение, религиозные убеждения, состояние здоровья, а также адрес, дата и место рождения (ст. 11 Закона Украины «Об информации»); медицинская информация — сведения о состоянии здоровья человека, история его болезни, цели предложенных исследований и лечебных мерах, прогноз возможного развития заболевания, в том числе и о наличии риска для жизни и здоровья (статьи 39, 40 Основ законодательства Украины об охране здоровья, пункты 1, 2 Решения Конституционного Суда Украины от 30 октября 1997 г. № 5-зп по делу об официальном толковании статей 3, 23, 31, 47, 48 Закона Украины «Об информации» и статьи 12 Закона Украины «О прокуратуре» (дело К. Устименко) [45, 126]. Запрещается также без согласия лица или без согласия его законного пред-

ставителя и врача-психиатра, оказывающего психиатрическую помощь, публично демонстрировать лицо, страдающее психическим заболеванием, фотографировать его или осуществлять кино съемку, видеозапись, звукозапись и прослушивать беседы такого лица с медицинским персоналом при оказании ему психиатрической помощи. Документы, в которых содержатся сведения о психическом здоровье лица и оказании ему такой помощи, должны храниться с соблюдением условий, гарантирующих их конфиденциальность (ст. 6 Закона Украины «О психиатрической помощи») [46].

Не допускается без согласия родителей или лиц, их заменяющих, распространение информации о несовершеннолетних, совершивших преступление, о преступлениях, совершенных в отношении несовершеннолетних, а также о самоубийстве несовершеннолетних, если такая информация позволяет идентифицировать личность несовершеннолетнего (ст. 41 Закона Украины «О телевидении и радиовещании»). Права несовершеннолетних на ограничение доступа к информации о них предусмотрены также Минимальными стандартными правилами ООН, касающимися отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила»), принятыми Генеральной Ассамблеей ООН, которыми запрещается обнародование любой информации, могущей указать на лицо несовершеннолетнего правонарушителя (п. 8.2) [47, 55–71]. Соответствующее положение закреплено и в ст. 16 Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. [47, 44–55].

Конфиденциальными являются также сведения, содержащиеся в декларациях государственных служащих,

подаваемых ими на основании ст. 13 Закона Украины «О государственной службе». В то же время не относятся к информации с ограниченным доступом декларации о доходах лиц и членов их семей, которые: 1) претендуют на занятие либо занимают выбранную должность в органах власти; 2) занимают должность государственного служащего, служащего органа местного самоуправления I либо II категории.

Не подлежит разглашению информация об оперативной и следственной работе органов прокуратуры, МВД, СБУ, работе органов дознания и суда в тех случаях, когда ее разглашение может причинить вред оперативным мероприятиям, следствию или дознанию, нарушить право на справедливое судебное рассмотрение дела, создать угрозу жизни или здоровью какого-либо лица. В то же время ст. 121 Уголовно-процессуального кодекса Украины предусматривает возможность оглашения данных досудебного следствия с разрешения следователя или прокурора, и в том объеме, в котором они признают это необходимым; ч. 4 ст. 7 Закона Украины «О прокуратуре» [48] запрещает без разрешения прокурора или следователя разглашать данные проверок и досудебного следствия до их окончания. Обязан хранить адвокатскую тайну адвокат. Ее предметом являются вопросы, по которым гражданин или юридическое лицо обращались к адвокату, суть консультаций, советов, разъяснений и иных сведений, полученных адвокатом при осуществлении своих профессиональных обязанностей (ст. 9 Закона Украины «Об адвокатуре») [49].

В целом Закон Украины «О доступе к публичной информации» (ст. 6) предусматривает, что ограничение до-

ступа к информации осуществляется в соответствии с законом при соблюдении совокупности таких требований: 1) исключительно в интересах национальной безопасности либо общественного порядка с целью предотвращения правонарушений или преступлений, для охраны здоровья населения, для защиты репутации либо прав иных людей, для предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, либо для поддержания авторитета и беспристрастности правосудия; 2) разглашение информации может причинить существенный вред этим интересам; 3) вред от обнародования такой информации преобладает над общественным интересом в ее получении.

В предоставлении доступа к судебному решению отказывают по основаниям, указанным в ст. 9 Закона Украины «О доступе к судебным решениям»: 1) в суд обратилось лицо, не имеющее процессуальной дееспособности, либо от имени заинтересованного лица при отсутствии соответствующих полномочий; 2) материалы дела переданы в иной суд либо на хранение в государственное архивное учреждение; 3) судебное решение непосредственно не касается прав, свобод, интересов или обязанностей этого лица.

Таким образом, указанные и иные основания для отказа в предоставлении информации или предоставления неполной информации предусмотрены законодательными актами. Во всех иных случаях отказ в предоставлении информации, предусмотренной законами Украины «Об информации», «Об обращениях граждан», «О доступе к публичной информации», предоставление неполной информации является нарушением права на информацию, что является основанием для

привлечения виновного должностного лица к административной ответственности.

Закон Украины «Об обращениях граждан» предоставляет возможность заявителям получать письменную информацию о результатах рассмотрения обращения (ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 15, ст. 18, ч. 1 ст. 19). Заявитель также имеет право на активное участие в информационных правоотношениях путем доступа к информации в процессе проверки обращения, а также ознакомления с материалами проверки (ст. 18). По просьбе заявителя он может быть приглашен на заседание соответствующего органа, рассматривающего его заявление или жалобу (ст. 19). Отказ в реализации указанных прав или их ограничение возможны только с учетом определенных законом режимов доступа к информации. Как отказ в предоставлении информации следует рассматривать также необоснованный возврат обращения (ч. 6 ст. 5, ч. 3 ст. 7 Закона Украины «Об обращениях граждан»).

Закон Украины «О доступе к публичной информации» (ст. 20) определяет, что срок предоставления ответа по запросу на информацию не должен превышать 5 рабочих дней со дня его получения. В случае, когда запрос об информации касается информации, необходимой для защиты жизни или свободы лица, о состоянии окружающей среды, качества пищевых продуктов и предметов быта, аварий, катастроф, опасных природных явлений и иных чрезвычайных происшествий, которые произошли либо могут произойти и угрожают безопасности граждан, ответ на такой запрос должен быть дан не позднее 48 часов со дня получения запроса. Ходатайство о срочной обработке запроса должно быть обосновано запрашивающим ли-

цом. Возможна также отсрочка удовлетворения запроса до 20 рабочих дней, о чем письменно уведомляется заявитель не позднее 5 рабочих дней со дня его получения.

Закон Украины «Об обращениях граждан» (ст. 20) устанавливает общий срок рассмотрения обращений — не более одного месяца со дня их поступления, а также сокращенный — для тех, которые не требуют дополнительного изучения, — незамедлительно, но не позднее чем через 15 дней со дня их получения. Если в месячный срок разрешить вопросы, содержащиеся в заявлении, невозможно, уполномоченное лицо устанавливает необходимый срок для его рассмотрения, о чем уведомляется заявитель. Общий срок разрешения вопросов, содержащихся в заявлении, не может превышать 45 дней.

Закон Украины «О доступе к судебным решениям» предусматривает, что заявление о доступе к судебному решению подлежит рассмотрению незамедлительно, а если требуется его дополнительное изучение — в течение 3 рабочих дней (ст. 9 этого Закона).

Нарушение указанных сроков рассмотрения информационных запросов и обращений граждан может квалифицироваться как несвоевременное предоставление информации.

Предоставляемая гражданам и юридическим лицам информация должна быть полной (то есть освещать все вопросы, поставленные в информационном запросе или обращении по сути), достоверной, а также объективной, то есть соответствовать действительности (ст. 14 Закона Украины «О доступе к публичной информации», ст. 19 Закона Украины «Об обращениях граждан»). Предоставление неполной информации либо информации, не соответствующей действи-

тельности, является нарушением права на информацию.

Субъектом правонарушения может быть такой специальный субъект, как: а) должностное лицо органов законодательной, исполнительной и судебной власти, органов местного самоуправления, иных органов, выполняющих делегированные полномочия, к служебным обязанностям которого в соответствии с нормативно-правовыми актами (законами, положениями, инструкциями, приказами и т. п.) отнесено рассмотрение запросов об информации и обеспечение предоставления информации в соответствии с Законом Украины «О доступе к публичной информации» (распорядители информации); б) должностное лицо органов государственной власти, местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, объединений граждан, средств массовой информации и т. п., к полномочиям которого отнесено рассмотрение обращений граждан (статьи 14–16, 19 Закона Украины «Об обращениях граждан»); в) ответственное служебное лицо аппарата суда (ст. 9 Закона Украины «О доступе к судебным решениям»).

С субъективной стороны нарушение права на информацию характеризуется отношением лица к нарушению своих должностных обязанностей в этой сфере. Правонарушение признается совершенным умышленно, если должностное лицо, его совершившее, осознавало противоправный характер своего деяния, предусматривало его вредные последствия и желало либо сознательно допускало наступление этих последствий (ст. 10 КУоАП). Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершив-

шее, передбачувало можливість наступлення шкідливих наслідків свого діяння, однак легкомисленно рахувало на їх предотвращение либо не передбачувало можливості таких наслідків, хоча повинно було и могло их передбачувати (ст. 11 КУоАП). Формою вини правонарушителя в таких правонарушеннях переважно являється неосторожність (небрежність или самоуверенність). В протилежному випадку можуть бути підстави для притягнення винного особи до відповідальності за службові правопорушення (наприклад, по ст. 366 Уголовного кодексу України).

Часть 2 ст. 212<sup>3</sup> КУоАП встановлює відповідальність посадової особи

за повторне в течение года совершение правонарушения из числа предусмотренных ч. 1 этой статьи, за которое лицо ранее подвергалось административному наказанию.

Протокол о правонарушении, предусмотренном ст. 212<sup>3</sup> КУоАП, составляет прокурор либо уполномоченное им лицо из числа работников прокуратуры (п. 11 ч. 1 ст. 255 КУоАП, ст. 56 Закона Украины «О прокуратуре») с соблюдением требований, предусмотренных статьями 256, 268 КУоАП, ст. 63 Конституции Украины. Дела о таких правонарушениях рассматриваются судьями местных судов в 15-дневный срок со дня получения протокола об административном правонарушении.

#### ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. *Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки* : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V // Відом. Верхов. Ради України. — 2007. — № 12. — Ст. 102.
2. *Цивільний кодекс України* // Відом. Верхов. Ради України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.
3. *Про державну таємницю* : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 16. — Ст. 93.
4. *Про банки і банківську діяльність* : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 5. — Ст. 30.
5. *Про захист персональних даних* : Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI // Відом. Верхов. Ради України. — 2010. — № 34. — Ст. 481.
6. *Про бібліотеки і бібліотечну справу* : Закон України від 27.01.1995 р. № 32/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 7. — Ст. 45.
7. *Про Національний архівний фонд та архівні установи* : Закон України від 24.12.1993 р. № 3814-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 15. — Ст. 86.
8. *Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення* : Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 27. — Ст. 218.
9. *Про курорти* : Закон України від 05.10.2000 р. № 2026-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 50. — Ст. 435.
10. *Водний кодекс України* від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 24. — Ст. 189.
11. *Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку* : Закон України від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 12. — Ст. 81.
12. *Про створення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання* : постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.1997 р. № 847 // Офіц. вісн. України. — 1997. — № 32.
13. *Про Національну програму інформатизації* : Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1998. — № 27–28. — Ст. 181.
14. *Про національну систему конфіденційного зв'язку* : Закон України від 10.01.2002 р. № 2919-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2002. — № 15. — Ст. 103.
15. *Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах* : Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 31. — Ст. 286.
16. *Про телекомунікації* : Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2004. — № 12. — Ст. 155.
17. *Про інформаційні агентства* : Закон України від 28.02.1995 р. № 74/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1995. — № 13. — Ст. 83.
18. *Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні* : Закон України від 16.11.1992 р. № 2782-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 1. — Ст. 1.

19. *Про телебачення і радіомовлення* : Закон України від 21.12.1993 р. № 3759-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1994. — № 10. — Ст. 43.
20. *Про науково-технічну інформацію* : Закон України від 25.06.1993 р. № 3322-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 33. — Ст. 345.
21. *Про державну статистику* : Закон України від 17.09.1992 р. № 2614-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1992. — № 43. — Ст. 608.
22. *Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації* : Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1997. — № 49. — Ст. 299.
23. *Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні* : Указ Президента України від 31.07.2000 р. № 928/2000 // Офіц. вісн. України. — 2000. — № 31. — Ст. 1300.
24. *Про деякі заходи щодо захисту державних інформаційних ресурсів у мережах передачі даних* : Указ Президента України від 24.09.2001 р. № 891/2001 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 39. — Ст. 1757.
25. *Про затвердження Порядку підключення до глобальних мереж передачі даних* : постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2002 р. // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 16. — Ст. 864.
26. *Про затвердження Положення про гігієнічну регламентацію та державну реєстрацію небезпечних факторів* : постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.1995 р. № 420 // Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 8. — Ст. 219.
27. *Про порядок ведення державного кадастру тваринного світу* : постанова Кабінету Міністрів України від 15.11.1994 р. № 772 // Зібрання постанов Уряду України. — 1995. — № 1. — Ст. 27.
28. *Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень* : постанова Кабінету Міністрів України від 05.01.2011 р. № 5 // Уряд. кур'єр. — 2011. — 18 січ.
29. *Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади* : Указ Президента України від 17.05.2001 р. № 325/2001 // Уряд. кур'єр. — 2001. — 22 трав.
30. *Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади* : постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3 // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 2. — Ст. 57.
31. *Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади* : Указ Президента України від 01.08.2002 р. № 683/2002 // Офіц. вісн. України. — № 31. — Ст. 1463.
32. *Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний Уряд»* : постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 208 // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 9. — Ст. 378.
33. *Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні* : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р // Уряд. кур'єр. — 2011. — 5 січ.
34. *Положення про Національний інформаційний центр із стандартизації та сертифікації Міжнародної інформаційної мережі ISONET* : затверджено наказом Держстандарту України від 13.07.1995 р. № 245 // Бюл. нормат. актів України. — 1995. — № 12. — С. 54.
35. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 червня 1997 року «Про невідкладні заходи щодо впорядкування державної інформаційної системи здійснення державної інформаційної політики та удосконалення державного регулювання інформаційних відносин»* : Указ Президента України від 21.07.1997 р. № 663/97 // Уряд. кур'єр. — 1997. — 24 лип.
36. *Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 березня 2008 року «Про невідкладні заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки України»* : Указ Президента України від 23.04.2008 р. № 377/2008 // Уряд. кур'єр. — 2008. — 8 трав.
37. *Про Міжвідомчу комісію з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України* : Указ Президента України від 22.01.2002 р. // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 4. — Ст. 132.
38. *Офіц. вісн. України*. — 2007. — № 12. — Ст. 416.
39. *Офіц. вісн. України*. — № 18. — Ст. 717.
40. *Офіц. вісн. України*. — Ст. 722.
41. *Положення про Державну службу геодезії, картографії та кадастру* : затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2005 р. № 979 // Офіц. вісн. України. — 2005. — № 39. — Ст. 2480.
42. *Про доступ до судових рішень* : Закон України від 22.12.2005 р. № 3262-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 15. — Ст. 128.
43. *Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці* : постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.1993 р. № 611 // Зібрання постанов Уряду України. — 1993. — № 12. — Ст. 269.
44. *Про банки і банківську діяльність* : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2001. — № 5–6. — Ст. 30.
45. *Офіц. вісн. України*. — 1997. — № 46.

46. *Про психіатричну допомогу*: Закон України від 22.02.2000 р. № 1489-III // Відом. Верхов. Ради України. — 2000. — № 19. — Ст. 143.
47. *Права людини та професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій / Укр.-Амер. бюро захисту прав людини*. — Амстердам; К., 1996.
48. *Про прокуратуру*: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1991. — № 53. — Ст. 793.
49. *Про адвокатуру*: Закон України від 19.12.1992 р. № 2887-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 9. — Ст. 62.

Битяк Ю. П., Червякова Е. Б. Организационно-правовые основы государственного управления информационными ресурсами (информационной сферой)

**Аннотация.** Статья посвящена организационно-правовым основам государственного управления информационными ресурсами (информационной сферой). Анализируются полномочия органов законодательной и исполнительной власти, а также Президента Украины по управлению информационными ресурсами. На основе анализа положений законов Украины «Об информации», «О доступе к публичной информации», «О доступе к судебным решениям», «Об обращениях граждан» и др. раскрыта сущность административной ответственности за нарушение права на информацию (ст. 212<sup>3</sup> КУоАП).

**Ключевые слова:** информационные ресурсы, информация, право на информацию, административная ответственность.

Bityak Yu., Chervyakova E. Organizational and Legal Basis of State Management of Information Resources (Information Sphere)

**Annotation.** The article is devoted to organizational and legal framework of government information resources (information sphere). The powers of the legislative and executive authorities, as well as the President of Ukraine on information resource management are analyzed. On the basis of the provisions of the laws of Ukraine «On information», «On Access to Public Information», «On access to judicial decisions», «On appeals of citizens» and others the nature of administrative responsibility for violation of right to information is disclosed.

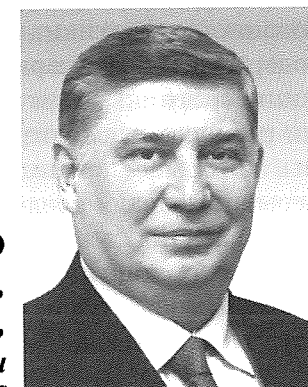
**Key words:** information resources, information, right to information, administrative responsibility.

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ БОРЬБЫ С ТЕНДЕНЦИЕЙ БЮРОКРАТИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА



**В. ЦВЕТКОВ**

доктор юридических наук,  
профессор,  
академик НАПрН Украины



**Е. КУБКО**

доктор юридических наук,  
профессор,

член-корреспондент НАПрН Украины

Совершенствование правовой системы Украины предусматривает борьбу с бюрократическими проявлениями в системе государственного управления. Однако невозможно понять современную тенденцию бюрократизации государственного аппарата и определить формы и методы преодоления или уменьшения ее активности изолированно от социально-экономического контекста общества и его политической системы. Понятно, что на конституционном уровне все эти тенденции проявляются рельефно. Учет современных реалий позволит осознать бюрократию как феномен современного общества, определить место и роль бюрократии и бюрократизма в его социально-политической структуре, и характер его влияния на правовую систему. То есть

для анализа этих явлений важно иметь в виду процессы, происходящие в современном украинском обществе, о чем уже написано немало.

Украина, которая потенциально может стать одной из богатейших стран мира, оказалась в состоянии социально-экономической и политической неопределенности. Государственные структуры функционируют иногда нестабильно, а трансформация режима происходит без четко продуманного и научно обоснованного плана, ее вектор еще далек от демократических идеалов. В стране не удалось провести действенную рыночную реформу, которая устранила бы искусственные препятствия на пути к свободному труду и добросовестному предпринимательству. Те реформы, которые были проведены, не только