



# ПРАВОВА ІНФОРМАТИКА

№ 3(15) / 2007

## *У номері:*

- *Склад населення і криміногенна ситуація*
- *Демократія та інформація*
- *До гносеології категорії “право”*
- *Понятійний апарат інформаційного права*
- *Методологія інформаційного права як комплексної галузі  
юридичної науки (засадничі, принципові положення)*
- *До питання оновлення системи адміністративного права України*
- *Щодо створення єдиного національного демографічного реєстру*
- *Зворотне захоплення доменних імен та українське законодавство*
- *Дослідження методів оцінки результативної діяльності  
наукових працівників*
- *Деякі теоретико-правові підходи оцінювання ефективності  
управління в органах внутрішніх справ України*

\* \* \* \* \*

**РЕКОМЕНДАЦІЇ Ради Європи № R (83)10 від 23 вересня 1983 року  
“Про захист персональних даних, що використовуються для  
наукових досліджень та статистики”**

**НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ  
З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ІНФОРМАТИКИ,  
ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА  
ТА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ**

## **До відома авторів**

**Постановою президії Вищої атестаційної комісії України від 08.06.2005 р. № 2-05/5 журнал “Правова інформатика” включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата юридичних наук.**

Редакційна колегія журналу звертає увагу авторів статей, які подаються на розгляд та відбір для друку, на необхідність дотримання правил, встановлених Постановою президії ВАК України від 15.01.2003 р. № 7-05/1 “Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України”. У зв’язку із зазначеним необхідно:

**1) подавати статтю, виготовлену у друкарський спосіб, та її електронну версію (структура та зміст якої повністю відповідають друкованому варіанту) у вигляді файла:**

- кількість матеріалу однієї статті – не більше 10 стор., у форматі А-4;
- електронна версія – у текстовому редакторі Word, шрифт – Times New Roman, з розширенням – .doc, кегль – 13;
- відстань між рядками – 1 інтервал;
- параметри сторінки: формат А-4, розташування тексту (таблиці) книжне, береги поля (верхній, нижній, лівий і правий краї) – 20 мм.

**Стаття повинна передбачати наявність таких структурних елементів:**

- УДК;
- ім’я та прізвище, науковий ступінь, вчене звання автора;
- назва статті та анотація (1 – 2 речення);
- розв’язання проблеми:
  - постановка проблеми в загальному вигляді та її зв’язок із важливими науковими чи практичними завданнями;
  - аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв’язання проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується стаття;
  - формування цілей статті (постановка завдання);
  - виклад основного матеріалу з обґрунтуванням отриманих результатів;
  - висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок;
- використана література (за умов додержання державних стандартів);
- адреса, телефон автора;

**2) подавати письмовий експертний висновок на статтю, підписану особою, яка має науковий ступінь. Висновок повинен висвітлювати такі питання:**

- актуальність теми;
- новизна та обґрунтованість одержаних висновків;
- наукова (практична) цінність результатів.

**Шановні автори! Рукопис статті та експертний висновок мають бути ретельно вчитаними, виправленими і підписаними відповідними особами.**

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЇ ІНФОРМАТИКИ  
АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

# ПРАВОВА ІНФОРМАТИКА

ЗАСНОВАНИЙ  
У ГРУДНІ 2003 РОКУ

НАУКОВИЙ ЖУРНАЛ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ  
ІНФОРМАТИКИ, ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА ТА  
ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

ВИХОДИТЬ  
ЩОКВАРТАЛЬНО

**№ 3(15)**

липень – вересень

**2007**

## Редакційна колегія:

М.Я. ШВЕЦЬ (*голова редакційної колегії*), В.М. БРИЖКО (*заступник голови*),  
О.А. БАРАНОВ, С.М. БЕЗРУТЧЕНКО, В.Д. ГАВЛОВСЬКИЙ, О.В. ГЛАДКІВСЬКА,  
І.Б. ЖИЛЯЄВ, Л.М. ЗАДОРЖНЯ, А.П. ЗАКАЛЮК, І.О. ЗДЗЕБА, Р.А. КАЛЮЖНИЙ,  
О.Л. КОПИЛЕНКО, В.В. КОСТИЦЬКИЙ, О.Д. КРУПЧАН, О.П. ОРЛЮК, О.В. ПЕТРИШИН,  
М.Я. СЕГАЙ, Б.Л. РАЦБОРИНСЬКИЙ, І.В. СЕРГІЄНКО, В.П. ТИХИЙ,  
В.М. СЕЛІВАНОВ, В.Г. ХАХАНОВСЬКИЙ, В.С. ЦИМБАЛЮК

### Засновники:

Науково-дослідний центр  
правової інформатики  
Академії правових наук України,

Інститут законодавства  
Верховної Ради України

### Редакція:

01032, м. Київ-32,  
вул. Саксаганського, 110-В

Тел.: 234-94-56, 246-48-58

Факс: 234-55-60

e-mail: [bib\\_rada@i.kiev.ua](mailto:bib_rada@i.kiev.ua)

### Виготовлено:

ТОВ “ПанГот”

01103, м. Київ-03,  
бул. Др. Народів, 28

Тел.: 239-10-49

e-mail: [poligraf@ndei.kiev.ua](mailto:poligraf@ndei.kiev.ua)

## З М І С Т

- 5 **М. ШВЕЦЬ, О. ГЛАДКІВСЬКА.** Склад населення і криміногенна ситуація
- 15 **А. ГЕВЛИЧ, В. СЕЛІВАНОВ.** Демократія та інформація
- 25 **В. БРИЖКО.** До гносеології категорії “право”
- 33 **О. БАРАНОВ.** Понятійний апарат інформаційного права
- 40 **В. ЦИМБАЛЮК.** Методологія інформаційного права як комплексної галузі юридичної науки (засадничі, принципові положення)
- 52 **Р. МЕЛЬНИК.** До питання оновлення системи адміністративного права України
- 57 **М. ГУЦАЛЮК.** Щодо створення єдиного національного демографічного реєстру
- 61 **М. ДОЛОТОВ.** Зворотне захоплення доменних імен та українське законодавство
- 71 **О. ГЛАДКІВСЬКА, О. ЛЕБЕДИНСЬКА.** Дослідження методів оцінки результативної діяльності наукових працівників
- 83 **О. ЛУПАЛО.** Деякі теоретико-правові підходи оцінювання ефективності управління в органах внутрішніх справ України
- 90 **ВІД РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ**  
**РЕКОМЕНДАЦІЇ Ради Європи № R (83)10 від 23 вересня 1983 року**  
**“Про захист персональних даних, що використовуються для наукових досліджень та статистики”**
- 93 **ДО ВІДОМА ЧИТАЧІВ**

---

---

*Рекомендовано до друку Вченою радою НДЦПІ АПРН України, протокол № 5 від 29.05. 2007 р.*

---

---

Створення оригінал-макета – В. Брижко. Редактор – А. Москаленко.  
Електронний варіант журналу – Ю. Базанов, О. Базанов.  
Формат 70 x 108/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Офсетний друк. Ум. друк арк. 9.2 . Обл. вид. арк. 9.2 .  
Тираж: 100 прим. – паперовий варіант, 5000 прим. – електронний варіант на CD-ROM.

---

---

УДК 343.9

**М. ШВЕЦЬ**, професор, доктор економічних наук,  
член-кореспондент АПрН України

**О. ГЛАДКІВСЬКА**, кандидат фізико-математичних наук,  
старший науковий співробітник

## СКЛАД НАСЕЛЕННЯ І КРИМІНОГЕННА СИТУАЦІЯ

***Анотація.** Протиправні прояви, що турбують суспільство, потребують досліджень першопричин їх виникнення. У статті досліджується вплив етнічної неоднорідності населення на криміногенну ситуацію.*

Як свідчать статистичні дані [1], кількість злочинів, які реєструються та розкриваються в Україні, зростає. Тому важливими та актуальними є питання аналізу злочинності та чинників, які впливають на неї, питання використання кримінологічної інформації для вироблення пропозицій щодо нормативно-правового забезпечення протидії негативним проявам, злочинності, їх профілактики [2]. Аналіз і оцінка стану злочинності здійснюються в основному за трьома найважливішими показниками: рівнем, динамікою і структурою злочинності на заданій території [1, 3]. Рівень злочинності визначається абсолютними числами, що відображають кількість злочинів, зареєстрованих у тому чи іншому періоді часу, а також кількість осіб, що їх скоїли в регіоні. Динаміка злочинності характеризує напрями та інтенсивність зміни явища в часі і визначається відношенням рівня злочинності звітного та попередніх періодів. Структура злочинності визначається абсолютними чи відносними значеннями (у відсотках), що характеризують стан злочинності за віковими, статевими, демографічними та іншими оцінками.

У даному дослідженні, що є по суті продовженням роботи [4], зроблена спроба проаналізувати стан за національно-мовним складом (однорідністю в цьому розумінні) населення за регіонами. Цей напрям аналізу та оцінки стану злочинності, на наш погляд, недостатньо досліджено й усвідомлено. Будемо використовувати офіційні дані результатів Всеукраїнського перепису населення 2001 року [5] та основні показники стану та структури злочинності в Україні за 2001-2005 роки [1].

Проаналізовано результати Всеукраїнського перепису населення 2001 року за національним та мовним складом. Вихідні дані наведено в табл. 1. Розглянемо чисельність населення кожного регіону стосовно мовно-етнічної однорідності, відповідні показники вказано у 7 та 8 стовпцях табл. 1. На основі цих даних одержано впорядковану за спаданням табл. 3, де наведено процент населення регіону, яке вважає рідною мовою або російську, або українську (максимальне по рядках стовпчиків 7 та 8). Як бачимо, в Автономній Республіці Крим, в місті Севастополь, в Донецькій та Луганській областях (відмічено сірим кольором) більшість населення вважає рідною мовою російську, у всіх інших областях – українську. Найбільш однорідними за цією мовною ознакою є Тернопільська, Івано-Франківська, Волинська, Рівненська, Львівська, Хмельницька, Вінницька області, найменш однорідними – Одеська, Запорізька, Харківська, Миколаївська, Дніпропетровська, Луганська області та м. Київ.

Із показників злочинності в регіонах використаємо дані щодо кількості заяв та повідомлень про злочини, що надійшли до органів внутрішніх справ упродовж 2001-2005 років, відповідні показники вказано у 3-7 стовпцях табл. 2 [1, с. 8]. Розглянемо середнє

значення цих статистичних даних за 5 років для кожної області (регіону), щоб зменшити можливий вплив суб’єктивних чинників (наприклад, при зміні керівництва управління органами). Обчислено середню за 5 років кількість заяв у кожному регіоні (стовпчик 8 табл. 1) та відношення цього показника до кількості населення регіону у процентах (відповідно стовпці 8 і 9 табл. 1). Одержані показники впорядковано за зростанням їх величини. Як видно із табл. 4, найменший процент заяв у відношенні до чисельності населення характерний для Закарпатської, Тернопільської, Івано-Франківської, Рівненської, Львівської, Хмельницької, Волинської, Вінницької областей, найбільший – для м. Києва, Луганської, Херсонської, Дніпропетровської, Запорізької, Одеської та Харківської областей.

В результаті порівняння табл. 3 і табл. 4 проглядається така закономірність – чим вища однорідність за національно-мовним складом населення регіону, тим менше у цьому регіоні протиправних проявів і відповідно звернень громадян до правоохоронних органів. Цей висновок підтверджується і подальшими дослідженнями даних табл. 3 і табл. 4 з використанням математичної статистики.

Оцінимо взаємозалежність досліджуваних величин за допомогою коефіцієнта кореляції. Метод визначення коефіцієнта кореляції залежить від типу шкали, до якої відносяться змінні. Для інтервальних змінних, які можна впорядковувати, відображати в числах і порівнювати, використовується коефіцієнт кореляції Пірсона (кореляція моментів добутків). Для двох випадкових дискретних величин  $X = \{x_1, x_2, \dots, x_n\}$  і  $Y = \{y_1, y_2, \dots, y_n\}$  коефіцієнт кореляції Пірсона визначається за формулою [6]:

$$r_{xy} = \frac{\sum_i (x_i - m_x) \cdot (y_i - m_y)}{\sqrt{\sum_i (x_i - m_x)^2 \cdot \sum_i (y_i - m_y)^2}}, \quad m_x = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n x_i, \quad m_y = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_i. \quad (1)$$

У загальному випадку, якщо величини  $X$ ,  $Y$  пов’язані будь-якою імовірнісною залежністю, коефіцієнт кореляції може мати значення в межах  $-1 < r_{xy} < 1$ . Від’ємна кореляція ( $r_{xy} < 0$ ) означає, що при зростанні однієї із випадкових величин друга має тенденцію до спадання, додатна кореляція ( $r_{xy} > 0$ ) означає, що при зростанні однієї із випадкових величин друга величина в середньому теж зростає. Якщо  $r_{xy} = 0$ , то випадкові величини  $X$ ,  $Y$  незалежні. Для словесного опису величини коефіцієнта кореляції використовуються наступні градації:

Значення	Інтерпретація
до 0,2 —	дуже слабка кореляція
до 0,5 —	слабка кореляція
до 0,7 —	середня кореляція
до 0,9 —	значна кореляція
понад 0,9 —	дуже значна кореляція.

У формулі (1)  $n = 27$  – кількість регіонів (областей),  $x_i$  – значення із табл. 3 (населення області, яке вважає рідною мовою українську або російську, у процентах),  $y_j$  – значення із табл. 4 (кількість заяв про злочини в області, віднесена до населення цієї області, у процентах). У табл. 5 наведено результат обчислення коефіцієнта кореляції Пірсона для вказаних даних:  $r_{xy} = -0,713$  (значна кореляція).

Таблиця 1 – Дані Всеукраїнського перепису населення 2001 р.

№ з/п	Регіон (область)	К-сть насел. у 2001 р. (тис. осіб)	Національний склад населення			Вважали рідною мовою		
			українці (%)	росіяни (%)	інші націон. (%)	українську (%)	російську (%)	іншу (%)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Авт. Респуб. Крим	2033,7	24,4	58,3	17,3	10,1	77,0	12,9
2	Вінницька	1772,4	94,9	3,8	1,3	94,8	4,7	0,5
3	Волинська	1060,7	96,9	2,4	0,7	97,3	2,5	0,2
4	Дніпропетровська	3567,6	79,3	17,6	3,1	67,0	32,0	1,0
5	Донецька	4841,1	56,9	38,2	4,9	24,1	74,9	1,0
6	Житомирська	1389,5	90,3	5,0	4,7	93,0	6,6	0,4
7	Закарпатська	1258,3	80,5	2,5	17,0	81,0	2,9	16,1
8	Запорізька	1929,2	70,8	24,7	4,5	50,2	42,8	7,0
9	Івано- Франківська	1409,8	97,5	1,8	0,7	97,8	1,8	0,4
10	Київська	1827,9	92,5	6,0	1,5	92,3	7,2	0,5
11	Кіровоградська	1133,1	90,1	7,5	2,4	88,9	3,5	7,6
12	Луганська	2546,2	58	39,0	3,0	30,0	68,8	1,2
13	Львівська	2626,5	94,8	3,6	1,6	95,3	3,8	0,9
14	Миколаївська	1264,7	81,9	14,1	4,0	62,9	29,3	7,8
15	Одеська	2469	62,8	20,7	16,5	46,3	41,9	11,8
16	Полтавська	1630,1	91,4	7,2	1,4	90,0	9,5	0,5
17	Рівненська	1173,3	95,9	2,6	1,5	97,0	2,7	0,3
18	Сумська	1299,7	88,8	9,4	1,8	84,0	15,6	0,4
19	Тернопільська	1142,4	97,8	1,2	1,0	98,3	1,2	0,5
20	Харківська	2914,2	70,7	25,6	3,7	53,8	44,3	1,9
21	Херсонська	1175,1	82	14,1	3,9	73,2	24,9	1,9
22	Хмельницька	1430,8	93,9	3,6	2,5	95,2	4,1	0,7
23	Черкаська	1402,9	93,1	5,4	1,5	92,5	6,7	0,8
24	Чернівецька	922,8	75	12,5	12,5	75,6	5,3	19,1
25	Чернігівська	1245,3	93,5	5,0	1,5	89,0	10,3	0,7
26	м. Київ	2611,3	82,2	13,1	4,7	70,9	24,8	4,3
27	м. Севастополь	379,5	22,4	71,6	6,0	6,8	90,6	2,6

Таблиця 2 – Кількість заяв про злочини, що надійшли до ОВС

№ з/п.	Регіон (область)	Періоди					Сер. к-сть заяв за 5 р.	% к-сті заяв / насел. обл.
		2001	2002	2003	2004	2005		
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Авт. Респуб. Крим	89764	83168	95193	107508	107323	96591	4,75
2	Вінницька	42849	43170	48334	68267	80188	56562	3,19
3	Волинська	22774	23941	29499	34169	35644	29205	2,75
4	Дніпропетровська	192616	172530	197761	205375	192090	192074	5,38
5	Донецька	156148	141095	157975	181821	197486	166905	3,45
6	Житомирська	36214	37674	48893	59334	65924	49608	3,57
7	Закарпатська	18533	17654	19215	20963	26420	20557	1,63
8	Запорізька	80013	84222	99208	120999	129511	102791	5,33
9	Івано-Франківська	23530	27087	30268	33179	37993	30411	2,16
10	Київська	50756	51251	68323	87515	88589	69287	3,79
11	Кіровоградська	38048	38022	43405	50764	53750	44798	3,95
12	Луганська	126047	130884	168317	192235	177106	158918	6,24
13	Львівська	56410	59169	69166	68800	76205	65950	2,51
14	Миколаївська	43612	48313	57857	64026	68111	56384	4,46
15	Одеська	98265	105078	122900	141016	165598	126571	5,13
16	Полтавська	66591	63932	72252	92902	91771	77490	4,75
17	Рівненська	25445	26129	29510	29752	33078	28783	2,45
18	Сумська	42784	42062	46762	56059	49604	47454	3,65
19	Тернопільська	15547	16367	21259	27953	28220	21869	1,91
20	Харківська	136188	138849	150074	159499	152524	147427	5,06
21	Херсонська	53083	61405	72151	77334	56737	64142	5,46
22	Хмельницька	26898	28945	36554	47313	50199	37982	2,65
23	Черкаська	35915	36733	44201	53070	56411	45266	3,23
24	Чернівецька	24495	24021	31356	35011	35827	30142	3,27
25	Чернігівська	43506	42683	46314	54586	54382	48294	3,88
26	м. Київ	114447	123600	143705	153655	185408	144163	5,52
27	м. Севастополь	10688	10128	16276	22171	23231	16499	4,35



Таблиця 3 –  
Дані за мовною ознакоюТаблиця 4 –  
Дані за кількістю заявТаблиця 5 – Обчислення  
коефіцієнта кореляції

№ з/п	Регіон (область)	Рідна – укр. або рос. мова (%)	№ з/п	Регіон (область)	% к-сті заяв / насел. обл.	№ з/п	Регіон (область)	Рідна – укр. або рос. мова (%)	% к-сті заяв / насел. обл.
1	Тернопільська	98,3	1	Закарпатська	1,63	1	Авт. Респ. Крим	77,0	4,75
2	Івано-Франківська	97,8	2	Тернопільська	1,91	2	Вінницька	94,8	3,19
3	Волинська	97,3	3	Івано-Франківська	2,16	3	Волинська	97,3	2,75
4	Рівненська	97,0	4	Рівненська	2,45	4	Дніпропетровська	67,0	5,38
5	Львівська	95,3	5	Львівська	2,51	5	Донецька	74,9	3,45
6	Хмельницька	95,2	6	Хмельницька	2,65	6	Житомирська	93,0	3,57
7	Вінницька	94,8	7	Волинська	2,75	7	Закарпатська	81,0	1,63
8	Житомирська	93,0	8	Вінницька	3,19	8	Запорізька	50,2	5,33
9	Черкаська	92,5	9	Черкаська	3,23	9	Івано-Франківська	97,8	2,16
10	Київська	92,3	10	Чернівецька	3,27	10	Київська	92,3	3,79
11	м. Севастополь	90,6	11	Донецька	3,45	11	Кіровоградська	88,9	3,95
12	Полтавська	90,0	12	Житомирська	3,57	12	Луганська	68,8	6,24
13	Чернігівська	89,0	13	Сумська	3,65	13	Львівська	95,3	2,51
14	Кіровоградська	88,9	14	Київська	3,79	14	Миколаївська	62,9	4,46
15	Сумська	84,0	15	Чернігівська	3,88	15	Одеська	46,3	5,13
16	Закарпатська	81,0	16	Кіровоградська	3,95	16	Полтавська	90,0	4,75
17	Авт. Респ. Крим	77,0	17	м. Севастополь	4,35	17	Рівненська	97,0	2,45
18	Чернівецька	75,6	18	Миколаївська	4,46	18	Сумська	84,0	3,65
19	Донецька	74,9	19	Полтавська	4,75	19	Тернопільська	98,3	1,91
20	Херсонська	73,2	20	Авт. Респ. Крим	4,75	20	Харківська	53,8	5,06
21	м. Київ	70,9	21	Харківська	5,06	21	Херсонська	73,2	5,46
22	Луганська	68,8	22	Одеська	5,13	22	Хмельницька	95,2	2,65
23	Дніпропетровська	67,0	23	Запорізька	5,33	23	Черкаська	92,5	3,23
24	Миколаївська	62,9	24	Дніпропетровська	5,38	24	Чернівецька	75,6	3,27
25	Харківська	53,8	25	Херсонська	5,46	25	Чернігівська	89,0	3,88
26	Запорізька	50,2	26	м. Київ	5,52	26	м. Київ	70,9	5,52
27	Одеська	46,3	27	Луганська	6,24	27	м. Севастополь	90,6	4,35
Коефіцієнт кореляції Пірсона								-0,713	

Таблиця 6 – Дослідження кореляції між мовною однорідністю населення та кількістю тяжких та особливо тяжких злочинів

№ з/п	Регіон (область)	Кількість злочинів за роками					Сер. к-сть злоч. за 5 р.	% сер. к-сті злоч./насел.	Рідна укр. або рос. мова (%)
		2001	2002	2003	2004	2005			
1	Авт. Респ. Крим	9838	10496	13246	12229	10406	11243	0,55	77,00
2	Вінницька	5825	6750	7733	7695	5833	6767	0,38	94,80
3	Волинська	3503	3689	4967	4604	4211	4195	0,40	97,30
4	Дніпропетровська	21502	24548	28701	27245	22234	24846	0,70	67,00
5	Донецька	22540	23304	29487	27326	25473	25626	0,53	74,90
6	Житомирська	5304	5961	7489	6042	4674	5894	0,42	93,00
7	Закарпатська	2551	2813	2889	2809	2673	2747	0,22	81,00
8	Запорізька	10376	12829	16707	15092	12609	13523	0,70	50,20
9	Івано-Франківська	3833	4325	4865	3949	3221	4039	0,29	97,80
10	Київська	6574	7570	9224	8392	7223	7797	0,43	92,30
11	Кіровоградська	4625	5313	6280	5664	4724	5321	0,47	88,90
12	Луганська	16225	16968	20468	19451	14494	17521	0,69	68,80
13	Львівська	8524	9949	10512	9903	9460	9670	0,37	95,30
14	Миколаївська	6135	7040	8782	6996	5920	6975	0,55	62,90
15	Одеська	10646	12130	16002	14063	11398	12848	0,52	46,30
16	Полтавська	6665	7832	9975	9032	8047	8310	0,51	90,00
17	Рівненська	3391	4386	4982	4243	3681	4137	0,35	97,00
18	Сумська	6650	7186	7859	6537	5970	6840	0,53	84,00
19	Тернопільська	2600	2973	3388	3540	3164	3133	0,27	98,30
20	Харківська	14389	15951	20849	16025	12351	15913	0,55	53,80
21	Херсонська	5378	5436	7693	6267	5636	6082	0,52	73,20
22	Хмельницька	4384	5408	7040	6381	5397	5722	0,40	95,20
23	Черкаська	5728	5951	6507	6002	4760	5790	0,41	92,50
24	Чернівецька	1963	2500	3028	2683	2359	2507	0,27	75,60
25	Чернігівська	5330	6147	6807	5897	4719	5780	0,46	89,00
26	м. Київ	9269	8721	14064	12756	14187	11799	0,45	70,90
27	м. Севастополь	1630	2074	2440	2341	2159	2129	0,56	90,60
Коефіцієнт кореляції Пірсона									-1

Таблиця 7 – Дослідження кореляції між мовною однорідністю населення та кількістю злочинів загальнокримінальної спрямованості

№ з/п	Регіон (область)	Кількість злочинів за роками					Сер. к-сть злоч. за 5 р.	% сер. к-сті злоч./насел.	Рідна укр. або рос. мова (%)
		2001	2002	2003	2004	2005			
1	Авт. Респ. Крим	23171	20799	24644	23882	21590	22817	1,12	77,00
2	Вінницька	11030	11456	13354	13474	11126	12088	0,68	94,80
3	Волинська	5684	5736	7780	7209	7448	6771	0,64	97,30
4	Дніпропетровська	49669	46554	50714	49101	41585	47525	1,33	67,00
5	Донецька	42015	42757	56206	55234	54387	50120	1,04	74,90
6	Житомирська	9607	9447	12590	10544	8768	10191	0,73	93,00
7	Закарпатська	5252	5482	5655	5676	5664	5546	0,44	81,00
8	Запорізька	24547	22863	30336	28393	26245	26477	1,37	50,20
9	Івано-Франківська	5637	6146	7168	6325	6145	6284	0,45	97,80
10	Київська	11656	11640	14844	13729	12071	12788	0,70	92,30
11	Кіровоградська	9493	8668	10320	9103	8539	9225	0,81	88,90
12	Луганська	30051	27997	37841	38159	31670	33144	1,30	68,80
13	Львівська	15070	15960	17150	17060	16211	16290	0,62	95,30
14	Миколаївська	12400	11349	14082	12993	12529	12671	1,00	62,90
15	Одеська	19914	20279	27227	22907	20438	22153	0,90	46,30
16	Полтавська	13453	13260	17151	16249	15982	15219	0,93	90,00
17	Рівненська	5074	5834	7842	6506	6723	6396	0,55	97,00
18	Сумська	11833	10998	12608	10808	10068	11263	0,87	84,00
19	Тернопільська	4590	4538	5257	5322	4867	4915	0,43	98,30
20	Харківська	33647	32687	41328	33981	28770	34083	1,17	53,80
21	Херсонська	10800	9926	14882	12408	11885	11980	1,02	73,20
22	Хмельницька	6894	7580	10643	9782	9636	8907	0,62	95,20
23	Черкаська	11044	10060	11657	10613	9302	10535	0,75	92,50
24	Чернівецька	3447	3995	5232	4584	4450	4342	0,47	75,60
25	Чернігівська	9353	9536	10952	9732	8431	9601	0,77	89,00
26	м. Київ	21349	19753	29298	26827	30754	25596	0,98	70,90
27	м. Севастополь	3139	3292	4865	4387	4386	4014	1,06	90,60
Коефіцієнт кореляції Пірсона									-0,694

Таблиця 8 – Дослідження кореляції між мовною однорідністю населення та кількістю тяжких та особливо тяжких злочинів загальнокримінальної спрямованості

№ з/п	Регіон (область)	Кількість злочинів за роками					Сер. к-сть злоч. за 5 р.	% сер. к-сті злоч./насел.	Рідна укр. або рос. мова (%)
		2001	2002	2003	2004	2005			
1	Авт. Респ. Крим	9071	9663	12432	11306	9395	10373	0,51	77,0
2	Вінницька	5009	6156	7176	7064	5194	6120	0,35	94,8
3	Волинська	2991	3299	4577	4210	3802	3776	0,36	97,3
4	Дніпропетровська	18676	22125	26423	24929	19922	22415	0,63	67,0
5	Донецька	20830	21710	28102	26019	24056	24143	0,50	74,9
6	Житомирська	4693	5423	6917	5516	4163	5342	0,38	93,0
7	Закарпатська	2061	2383	2437	2388	2229	2300	0,18	81,0
8	Запорізька	9489	11980	16029	14160	11695	12671	0,66	50,2
9	Івано-Франківська	3066	3579	4114	3253	2695	3341	0,24	97,8
10	Київська	5982	6882	8627	7735	6405	7126	0,39	92,3
11	Кіровоградська	4129	5005	5966	5317	4386	4961	0,44	88,9
12	Луганська	14420	15150	18509	17475	12492	15609	0,61	68,8
13	Львівська	7449	8873	9363	8695	8251	8526	0,32	95,3
14	Миколаївська	5418	6322	8064	6275	5216	6259	0,49	62,9
15	Одеська	9611	10718	14393	12362	9568	11330	0,46	46,3
16	Полтавська	6118	7166	9286	8144	7276	7598	0,47	90,0
17	Рівненська	2700	3750	4409	3681	3219	3552	0,30	97,0
18	Сумська	6164	6792	7420	6093	5486	6391	0,49	84,0
19	Тернопільська	2118	2496	2910	3057	2674	2651	0,23	98,3
20	Харківська	12721	14574	19447	14589	10951	14456	0,50	53,8
21	Херсонська	4848	5018	7218	5810	5141	5607	0,48	73,2
22	Хмельницька	3847	4913	6528	5862	4878	5206	0,36	95,2
23	Черкаська	5147	5453	6080	5511	4294	5297	0,38	92,5
24	Чернівецька	1703	2166	2661	2322	2076	2186	0,24	75,6
25	Чернігівська	4969	5783	6442	5586	4384	5433	0,44	89,0
26	м. Київ	8205	8054	13105	11784	13192	10868	0,42	70,9
27	м. Севастополь	1478	1928	2308	2199	1999	1982	0,52	90,6
Коефіцієнт кореляції Пірсона									-0,602

Таблиця 9 – Дослідження кореляції між мовною однорідністю населення та кількістю умисних убивств (замахів)

№ з/п	Регіон (область)	Кількість злочинів за роками					Сер. к-сть злоч. за 5 р.	% сер. к-сті злоч./насел.	Рідна укр. або рос. мова (%)
		2001	2002	2003	2004	2005			
1	Авт. Респ. Крим	239	239	206	208	211	221	0,0108	77,0
2	Вінницька	90	94	86	85	77	86	0,0049	94,8
3	Волинська	48	47	45	53	51	49	0,0046	97,3
4	Дніпропетровська	385	315	296	263	240	300	0,0084	67,0
5	Донецька	703	615	565	560	525	594	0,0123	74,9
6	Житомирська	108	81	83	89	84	89	0,0064	93,0
7	Закарпатська	47	43	30	37	47	41	0,0032	81,0
8	Запорізька	213	204	236	178	149	196	0,0102	50,2
9	Івано- Франківська	47	50	49	46	35	45	0,0032	97,8
10	Київська	158	151	139	156	143	149	0,0082	92,3
11	Кіровоградська	129	125	143	149	101	129	0,0114	88,9
12	Луганська	317	322	258	262	206	273	0,0107	68,8
13	Львівська	143	168	151	116	108	137	0,0052	95,3
14	Миколаївська	182	157	158	111	101	142	0,0112	62,9
15	Одеська	309	313	267	283	219	278	0,0113	46,3
16	Полтавська	149	154	137	122	108	134	0,0082	90,0
17	Рівненська	45	61	56	35	26	45	0,0038	97,0
18	Сумська	130	94	91	84	85	97	0,0074	84,0
19	Тернопільська	34	42	42	27	31	35	0,0031	98,3
20	Харківська	349	340	321	281	215	301	0,0103	53,8
21	Херсонська	181	155	137	139	88	140	0,0119	73,2
22	Хмельницька	89	82	79	84	69	81	0,0056	95,2
23	Черкаська	107	101	91	82	88	94	0,0067	92,5
24	Чернівецька	41	42	29	32	40	37	0,0040	75,6
25	Чернігівська	119	121	120	101	87	110	0,0088	89,0
26	м. Київ	165	134	182	154	130	153	0,0059	70,9
27	м. Севастополь	33	32	30	43	32	34	0,0090	90,6
Коефіцієнт кореляції Пірсона									-1

Ненульовий, від’ємний коефіцієнт кореляції Пірсона означає, як і вказувалось вище, що досліджувані величини взаємопов’язані наступним чином – чим вища однорідність населення регіону за національно-мовним складом, тим менше в цьому регіоні звернень громадян до правоохоронних органів із заявами про злочини.

Аналогічні дослідження проведено і стосовно інших показників злочинності. Всі обчислення здійснено засобами Excel.

У табл. 6 наведено дані щодо кількості тяжких та особливо тяжких злочинів [1, с. 21] та результат обчислення коефіцієнта кореляції Пірсона між кількістю цих злочинів та мовно-етнічною однорідністю населення (між даними двох останніх стовпців табл. 6). У даному випадку  $r_{xy} = -1$  ( дуже значна кореляція).

У табл. 7 наведено дані щодо кількості злочинів загальнокримінальної спрямованості [1, с. 24] та результат обчислення коефіцієнта кореляції Пірсона між кількістю цих злочинів та мовно-етнічною однорідністю населення. У даному випадку  $r_{xy} = -0,694$  (середня кореляція).

У табл. 8 наведено дані щодо кількості тяжких та особливо тяжких злочинів загальнокримінальної спрямованості [1, с. 25] та результат обчислення коефіцієнта кореляції Пірсона між кількістю цих злочинів та мовно-етнічною однорідністю населення. У даному випадку  $r_{xy} = -0,602$  ( середня кореляція).

У табл. 9 наведено дані щодо кількості окремих видів злочинів загальнокримінальної спрямованості (умисні вбивства чи замаху) [1, с. 26] та результат обчислення коефіцієнта кореляції Пірсона між кількістю цих злочинів та мовно-етнічною однорідністю населення. У даному випадку  $r_{xy} = -1$  ( дуже значна кореляція).

Як бачимо, у всіх наведених випадках коефіцієнт кореляції Пірсона ненульовий, від’ємний, його значення свідчить про середню, значну чи дуже значну кореляцію між досліджуваними величинами.

*Висновки.* Дане дослідження підтверджує тезу щодо впливу етнічної неоднорідності населення на криміногенну ситуацію – чим однорідніше населення за національно-мовним складом, тим менше в даному регіоні кримінальних проявів і звернень громадян до правоохоронних органів.

### Використана література

1. Злочинність в Україні. Основні показники стану та структури злочинності за 2001-2005 роки: Стат. зб. – К.: ВПЦ МВС України, 2006. – 201 с.
2. Системна інформатизація законотворчої та правоохоронної діяльності: Монографія / Кер. авт. кол. Швець М.Я.; За ред. Дурдинця В.В., Зайчука В.О., Тація В.Я. – К.: Навч. книга, 2005. – 639 с.
3. Котляр В. До питання вдосконалення системи оцінювання стану злочинності // Правова інформатика. – 2005. – №1(5). – С. 58-64.
4. Швець М. До проекту Концепції державної мовної політики в Україні // Правова інформатика. – 2007. – № 1(13). – С. 3-4.
5. Всеукраїнський перепис населення ’2001 // [www.ukrcensus.gov.ua/results](http://www.ukrcensus.gov.ua/results).
6. Быстрая и профессиональная обработка данных психологических исследований // [www.learnSPSS.ru/hndbook](http://www.learnSPSS.ru/hndbook).

\*\*\*

УДК 342:002.6

**А. ГЕВЛИЧ**, начальник інформаційно-технічного відділу  
ТОВ “ІнтерФінансУкраїна”,  
**В. СЕЛІВАНОВ**, член-кореспондент АПрН України

## ДЕМОКРАТІЯ ТА ІНФОРМАЦІЯ

***Анотація.** Щодо розроблення в Україні наукових системних концепцій демократії, демократичної трансформації українського суспільства, зокрема, його державної влади.*

Побудова України як суверенної, демократичної, правової, соціальної держави, яка має ефективно здійснювати конституційні функції забезпечення законних прав і свобод людини і громадянина, в тому числі, права кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, і кваліфіковано вирішувати завдання прогресивного руху країни неможлива без її демократичної трансформації. Фактично йдеться про створення необхідних політично визначених і юридично закріплених суспільних умов, зокрема інформаційних. Будь-яка інформація\*, теоретична або практична, є основою суспільних відносин. Виступаючи в листопаді 2006 року на відкритті міжнародного медіа форуму “Україна на інформаційній карті світу”, Президент України В.А. Ющенко наголосив: “У пошуку ідеї розвитку сучасне українське суспільство обрало демократичний курс як головну мотивацію людей” [1]. Йдеться про забезпечення ефективного [2], зокрема публічно-владного [3] впливу держави на різні публічні сфери життєдіяльності українського суспільства, яке становить разом з державними інститутами систему державної організації і управління суспільством.

Будь-яка модель демократичної, правової держави – це передусім певна модель конституційно-державно упорядженого громадянського суспільства, де останнє визначає не тільки напрям діяльності держави, а й її цілі, межі її втручання в суспільні справи [4]. Зазначена модель може бути удосконаленою, модернізованою в процесі державотворення, в тому числі юридичного нормотворення на основі новітньої інформації про стан розвитку існуючих суспільних відносин, що становлять собою певну соціальну цінність [5]. Головне, що демократичною держава є лише тоді, коли вона взаємодіє, взаємопов'язана, співпрацює із суспільством, його структурами місцевого самоврядування, має громадянський характер, інформаційно відображає в цілях і напрямках суспільного розвитку реальні потреби та інтереси даного суспільства, його людей. Проблема людини була актуальною за всіх часів і умов. Особливо актуальною вона є сьогодні. Нині це од-

---

\* Інформація (від лат. information) – роз'яснення, викладення, інформування. Термін “інформація” – один з найбільш поширених і загальних не тільки в сфері політики, а й сучасної науки. Проте слід зазначити, що незважаючи на поширене застосування сьогодні поняття “інформація”, воно не має однозначного визначення. Так, у нещодавно перевиданому англо-російському тлумачному словнику з обчислювальної техніки, Інтернету і програмування зазначається, зокрема: “Інформація, ... – суворого визначення терміну немає” (Англо-русский толковый словарь по вычислительной технике, Интернету и программированию. 4-е изд. – М., 2004. – С. 325).

Певним різновидом інформації, як видається, є наукові знання. Вони доводяться до конкретної аудиторії, суспільства в цілому за допомогою сукупності взаємопов'язаних ідеологічних, політичних, управлінських, соціально-економічних, виробничих (зокрема освітніх) тощо процесів, озброєних інформаційними технологіями, що ґрунтуються на застосуванні сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки. Йдеться про інформатизацію суспільних відносин (Основи інформаційного права України: Навч. посіб.; За ред. М.Я. Швеця, Р.Я.Калюжного, П.В.Мельника. – К.: Знання, 2004. – С.19).

на з гостріших світоглядних і практичних проблем, бо йдеться про долю не тільки окремої людини, а й цивілізації в цілому [6].

Сутністю процесів демократичної трансформації українського суспільства, усіх сфер його життєдіяльності є, насамперед, наповнення їх (сфер) відповідним інформаційним змістом, перехід від “державоцентристської” до “людиноцентристської” ідеології, створення, зокрема, в механізмах державної влади і місцевого самоврядування та їх взаємодії як між собою, так і суспільним організмом у цілому умов забезпечення і захисту юридичними засобами суб’єктивних (публічних і приватних) прав та свобод людини і громадянина, а також законних інтересів юридичних осіб, що створені ними, тощо. Як видається, “людиноцентристська” ідеологія в демократичному суспільстві має визначити структуру і функціонування зазначеного суспільства, в тому числі його політичної і правової систем.

Без глибокого усвідомлення інформаційної природи соціальних процесів, що відбуваються в сучасному світі (зокрема, як і у міжнародному публічному і приватному праві, так і у внутрішньому праві національних держав) сьогодні неможливо зрозуміти закономірності і перспективи власного національного правового і державного розвитку, взаємозв’язок суспільства і держави, управлінських і самоорганізуючих засад, неможливе наукове планування і прогнозування цього розвитку, отже, цілеспрямована діяльність [7]. Діалог культур, у тому числі політичної і правової, становить підґрунтя забезпечення взаєморозуміння між різними народами, їх політичними режимами і юридичними порядками. Культура є не тільки основою соціального (в широкому розумінні слова) розвитку народів, їх організаційних і управлінських форм (в тому числі – державних) і цивілізацій, а й визначальною умовою реалізації творчого [8] потенціалу людини. Саме тому, як видається, сучасний, абсолютно необхідний конструктивно-критичний аналіз соціальної історії, зокрема історії права і держави, та здобуті результати, в тому числі в процесі пізнання радянських права і держави, як і руху радянської юридичної науки, можуть і мають бути використані українськими науковцями, зокрема у порівняльних дослідженнях і законодавцями у якості інформаційних моделей певних законодавчих актів або правових технологій у процесі юридичного нормотворення [9].

Вітчизняна державна політика, зокрема у сфері інформації, має бути в цілому спрямованою на демократичну трансформацію українського суспільства, і ґрунтуватися як на реальних потребах та інтересах окремої людини, зокрема громадянина України, так і на загальних потребах та інтересах всього українського суспільства, а також людства, насамперед, у виживанні. Вона становить, по суті, вибір на пряму і засобів підвищення рівнів духовного розвитку і матеріального добробуту керованого народу, зокрема, його державності, вибір на пряму консолідації суспільства, забезпечення його національної, в тому числі інформаційної, безпеки [10]. Реалізуючі зазначені та інші завдання державна політика, її інформаційне і законодавче забезпечення не будуть абстрактними, а мавпаки – будуть демократичними, справедливими, матимуть людський вимір. *“Минулі невдачі та помилки державної політики, – зазначив Президент України В.А. Ющенко у своєму зверненні до Верховної Ради України, – були пов’язані з відстороненням людей від суспільно-політичних процесів. У результаті влада втрачала не лише авторитет та довіру, але й величезний ресурс позитивних зрушень”* [11]. Тобто єдиним джерелом інформації, що має становити основу державних рішень у різних сферах суспільної діяльності, для їх ефективності, мають розглядатися завжди лише люди, яким властивий певний творчий потенціал, які мають реальні потреби та інтереси і які складають конкретно-історичне суспільство. Відсутня реальна взаємодія між державою і суспільством, коли останнє визначає мету і методи її досягнення державою, немає демократичної, правової



держави, зокрема, демократичної державної політики як різновиду державної діяльності, в тому числі у сфері інформації.\* Суспільство має бути не тільки упорядженим, а й цілеспрямовано керованим. В умовах демократичної трансформації українського суспільства вплив керування ним усе більше має зміщуватися до рівня структур самоорганізації громад. Щодо оцінки ефективності державної діяльності, то вона має ґрунтуватися передусім на висновках української юридичної науки, яка повинна не тільки фіксувати існуючу державну і правову дійсність, а й бути орієнтиром для практики сучасного державотворення і юридичного нормотворення в Україні у напрямі демократизації суспільних відносин [12]. У свою чергу, політична і юридична практики мають сприймати конструктивні, експертно підтверджені ідеї, які висловлює наука.

Безумовно, проблематика демократії визначає власний науковий простір, в якому вітчизняна юридична наука має пасісти своє гідне місце. Сьогодні заклики до демократичної трансформації українського суспільства лунають як певне заклинання з різних боків, а сам термін “демократія” подається як аксіома. *“Проте, – як слушно зазначає відомий учений Цветков В.В., – необхідні неординарні зусилля вчених і політиків, щоб демократія в Україні стала реальністю, як вона вже утвердилась в якості невід’ємного атрибуту сучасної цивілізації. Українські ринкові інститути і наша демократія ще тільки стають на ноги. Навіть невеликі потрясіння здатні їх похитнути. Зовсім не просто сформувати демократичну владу і відповідальний апарат управління (читай – державний апарат – А.Г., В.С.) в країні, котра ніколи не жила при демократії”* [13]. *“Велика кількість суперечок, – пише академік АПрН України Скрипник О.В. – які виникли щодо цього поняття (демократія – А.Г., В.С.), пояснюється насамперед тим змістом, який вкладався в нього певними дослідниками, тими чи іншими мислителями. Проте така теза може спричинити формування хибного уявлення та марного сподівання, що варто лише чітко визначити демократію, як одразу ж вдасться вирішити всі ті проблеми, які виникають у разі спроби розбудувати демократичну державу. ...Справді, демократія ніколи не існує сама по собі як проста добірка ряду визнаних інститутів демократії. Вона завжди реалізується у тому чи іншому суспільстві, оскільки сама демократія є серед іншого ще й способом взаємодії суспільства та держави”* [14].

В умовах демократії суспільство, зокрема українське, має право спитати вітчизняну юридичну науку, в тому числі правову інформатику [15], наскільки чинне право, його інформаційне забезпечення відстають від суспільного прогресу, в чому їх неприйнятність і гальмуючий вплив на розв’язання суперечності між потребою переходу до демократичного соціально-економічного та політико-юридичного устрою життя і реальною можливістю сприяння такому переходу з боку існуючих суспільно-політичних систем,

---

\* Щодо інформації, яка має бути визначеною основою сучасного буття, всіх форм його організації, в тому числі державної, що охоплює все суспільство, то події, особливо останнього часу, ставлять на порядок денний як складову стратегії українського державотворення розробку сучасної системи державного управління вітчизняною інформацією, здатною працювати як з міжнародними процесами, так і визначати та відстоювати національні інтереси й цілі у сфері інформації. Як наголошує Президент України, *“система управління, яку ми отримали у спадок, лише породжує і примножує кризи. Ми маємо конфлікт між старими методами авторитарного керівництва й новими умовами життя в незалежній країні”* (Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв’язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” // Урядовий кур’єр. – 2006, 10 лютого).

Головне, щоб ми розуміли систему державного управління, передусім як інформаційно забезпечену взаємодію держави і суспільства. Хоча можна і необхідно, як видається, говорити про певну систему державних органів, або органів державної влади, зокрема, таких, що розробляють і реалізують державну політику, в тому числі і у сфері інформації.

передусім “успадкованої” від колишнього СРСР державної влади, обтяженої тоталітарним минулим.

Сучасний, різкий злам “успадкованого” Україною від колишнього СРСР світоглядного мислення викликає нагальну потребу в самопізнанні суспільствознавства, в тому числі й систем юридичних і політичних наук, з метою насамперед вироблення нових, відповідних до теперішніх умов, пізнавальних засобів. Нині в Україні наукові рекомендації мають стати основою визначення і юридичного закріплення засад внутрішньої і зовнішньої державної політики як передумови цілеспрямованої діяльності української держави, зокрема у сферах права і держави, а також реформ, які покликана здійснити держава в ім’я людини. Але для того, щоб ці рекомендації можна було б оперативно відшукати, відібрати і застосувати, вони мають бути насамперед скомпоновані у певні бази знань [16], закладені в різні інформаційно-пошукові системи [17]. На жаль, сьогодні з точки зору саме цієї науки, її методологічного забезпечення ряд принципових позицій в практиці державної діяльності, зокрема, демократичної трансформації вітчизняних держави, законодавства, державного управління тощо викликає серйозні сумніви, потребує, як видається, свого перегляду і якісного перетворення відповідно до сучасних історичних умов і обставин. Насамперед ідеться про необхідність переосмислення сутності юридичного режиму взаємовідносин між державою і громадянином, що традиційно, зокрема, за часів радянської влади, ґрунтувався на ідеологічних засадах “політика передусім”, “домінування держави над людиною” тощо. Що ж до ідеології демократичної, правової держави, то головними ідеями, які сповідаються нею, нині, зокрема українською державою, є ідеї передусім верховенства права [18] і служіння держави людині, що мають розглядатися складовими “людиноцентристської” ідеології.

Оцінка сучасного стану розвитку українського державно упорядженого суспільства, зокрема його політичної і правової систем, де спостерігається посилення ролі людини у суспільних, в тому числі юридичних, відносинах, але де держава продовжує бути однією із сторін цих відносин, передбачає передусім усвідомлення, що ми нині живемо в суспільстві, якого ще вчора не існувало, не було про нього ніякої інформації, і яке треба ще державно організувати за допомогою як політичних, так і неполітичних засобів та інститутів.

Глибоке розшарування українського суспільства, як одна з реальних гірких ознак наших днів, що має, на жаль, тенденцію до поглиблення, може стати основним джерелом загроз демократизації суспільства, його національній безпеці, бо може переродитися на протистояння (більшості майново знедолених, злих, заздрісних і непоінформованих) та меншості (багатіїв, безсердечних, морально спустошених, але які володіють сучасною інформацією). Як свідчить світовий суспільний досвід не можна побудувати гармонійне, демократичне суспільство, коли одна його частина буде непоінформована, а інша володітиме сучасними знаннями, інформацією, що становить важливий елемент структури суспільного блага.

Усвідомлення зазначеної “соціальної” складової інформації, пов’язаної передусім з потребами і інтересами людини, вимагає переосмислення старих і вироблення нових знань як про неї, так і про державу, владу, політику тощо як багатомірні, але єдині за природою феномени, які органічно пов’язані із соціальним буттям, з різноманітними соціальними потребами та інтересами, є імперативними чинниками суспільного життя. У сучасних вітчизняних історичних умовах право і держава як самостійні об’єкти наукового пізнання стають перспективними з точки зору не тільки юриспруденції, а й соціальної філософії, у тому числі філософії пізнання, філософії права і соціології. Філософські й соціологічні аспекти відіграють важливу роль у розкритті сутності і змісту

центральною поняття юриспруденції – права і держави. *“Як багатогранне явище, – пишуть про право професори Бабкін В.Д. і Шемшученко Ю.С. – воно не може зводитися лише до його нормативності, формальної визначеності. Існують і такі суттєві ознаки права, як об’єктивне вираження суспільних відносин, взаємозв’язок права із соціальними потребами та інтересами, моральне підґрунтя, ціннісна, виховна і культурна характеристики. Право не є адекватним поняттю закону”* [19].

Філософське осмислення права і держави, безумовно, поряд з формально-юридичним, як реальних явищ соціального буття дозволяє досліджувати їх у динаміці, бачити єдність і боротьбу протилежностей, пояснити стрибкоподібність зміни їх окремих етапів розвитку, розглядати під кутом зору таких соціальних цінностей, як свобода, рівність, справедливість тощо, що сприяє більш повному усвідомленню їх багатомірної, в тому числі інформаційної, природи.

Сучасний підхід до наукових досліджень і внеску в соціальну сферу в індустріально розвинених країнах світу та більшості країн, що розвиваються, починає ґрунтуватися, насамперед, на усвідомленні, що інформація становить осердя інтелектуального капіталу у будь-якій компанії. Знання, людський розум, людські здібності й здоров’я нині розглядаються важливим ресурсом суспільного виробництва у широкому розумінні слова. Саме тому інвестиції в охорону здоров’я, науку, виховання, освіти тощо, тобто в людський капітал, розглядаються як найефективніші. Звідси традиційна соціальна сфера, в тому числі трудові відносини, має значно ширше розуміння, якщо враховувати усе розмаїття економічних, політичних, юридичних, ідеологічних тощо аспектів людського життя.

Сьогодні у світі все ширше визнається необхідність законодавчого врегулювання розвитку людського інформаційно-інформаційного потенціалу як найдорожчого ресурсу суспільної життєдіяльності. Наприклад, відповідно до статті 7 Закону України “Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні” від 16 січня 2003 року – *“Верховна Рада України проголошує особливим пріоритетом України гармонійний розвиток людського потенціалу, економіки і природного середовища держави”* [20].

Державна політика демократичної трансформації українського суспільства, зокрема, у сфері чинного права і у сфері державного управління, спрямована передусім на забезпечення суспільних умов розвитку вільної особистості, має формуватися і реалізовуватися, як видається, з урахуванням міжнародних, зокрема європейських юридичних стандартів та моральних імперативів [21]. Результатом має стати підготовка такого світового правопорядку [22], підґрунтям якого будуть загальні фундаментальні соціальні цінності, що свідомо, без примусу, поділятимуться різними національними країнами, в тому числі і Україною. Нині людство дійсно вступило в епоху, коли спостерігаються процеси формування всесвітніх економічних ринків, уніфікації національних податкових систем, стає більш прозора за рахунок новітніх комп’ютерних технологій перетікання фінансового капіталу, коли правопорядки одних країн взаємодіють з іншими тощо. По суті ми є учасниками об’єктивного процесу формування-становлення і функціонування принципово нової всесвітньої системи відносин між різними країнами, глобалізації суспільних відносин, підґрунтям яких є їх поглиблюючі взаємозв’язок і взаємозалежність у всіх сферах життєдіяльності світового співтовариства.

Проте, західні, головним чином, розвинені країни намагаються нав’язати іншій частині світу не тільки механізм організації свого господарства, а й свою ідеологію, уявлення про добре і зло, накопичення багатства як мету життя кожної людини тощо [23].

Зміни суспільних відносин у світі обумовлюють тенденцію здійснення інформаційної революції як геоісторичної межі в процесі розвитку людства, формування єдиного і

всеохоплюючого інформаційного простору функціонування міжнародного співтовариства. Правда, кожна учасниця цього співтовариства може застосовувати різні назви національних суспільств: “інформаційне суспільство”, “суспільство, що ґрунтується на знаннях” тощо. Але загальним для них має бути, як видається, розуміння інформації і знання як важливого ресурсу розвитку сучасного суспільства; формування спеціального ринку інформації і природознавчих та суспільних знань поряд з ринками праці, капіталу та інших ресурсів, підґрунтям яких мають бути загальнолюдські цінності, які, по суті, сприяють гуманітарному розвитку цих суспільств. До цих цінностей можна віднести, зокрема, такі: вільний рух інформації і знань, повага соціального різноманіття, терпимість людини одна до одної тощо.

Впровадження в Україні новітніх інформаційних технологій в усіх сферах суспільного життя, розвиток інформаційного суспільства становить один з пріоритетних напрямів державної політики [24]. Проте, необхідно щиро визнати, що наша країна ще значно відстає від розвинених країн не тільки у галузі інформаційних технологій, а й наукового юридичного і ефективного законодавчого забезпечення існуючих інформаційних відносин [25]. Точки зору окремих правників щодо розвитку інформаційного права як певної юридичної науки є нині скоріше суб’єктивними умовиводами, підґрунтям яких є фрагментарний, іноді односторонній суб’єктивний аналіз існуючих і виникаючих програмних, концептуальних документів, різних нормативно-юридичних актів, теоретичних і прикладних природно- і суспільно-наукових розробок щодо інформатики, інформатизації, інформаційних технологій, комп’ютеризації тощо, ніж об’єктивно обумовленими. Хоча у будь-якому суспільстві, на нашу думку, творення і відтворення інформації, що так чи інакше торкається людини, є системоутворювальним чинником даного суспільства. Саме тому сьогодні убачається значна роль інформації у становленні та розвитку в Україні не тільки самостійних інформаційних відносин, а й формуванні інформаційного суспільства і його держави ХХІ сторіччя. Нині в Україні обговорюється проект нової редакції Закону України “Про інформацію”, внесений для обговорення Міністерством юстиції України, в якому пропонується, зокрема, визначити порядок і умови доступу до інформації; види інформації за режимом доступу; запровадити новий порядок здійснення запитів на інформацію; удосконалити порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації стосовно доступу до інформації тощо [26]. Це та інше дає певні підстави прогнозувати процеси становлення і розвитку нових, комплексної галузі вітчизняного чинного права і відповідно юридичної науки, що буде вивчати закономірності функціонування і структури зазначеної галузі.

Україна є об’єктивним структурним елементом загальноєвропейського культурно-інтелектуального простору, хоча сучасні процеси міжнародної інтеграції ще далекі від рівня суспільного розвитку, коли б міжнародне співробітництво, що має доповнюватися певною конкуренцією на міжнародній арені, становило розвинену світову глобалізацію як передумову формування єдиного організованого правового громадянського суспільства. Проте людська культура як продукт суспільного розвитку постійно удосконалюється як і людина. “...*Культура будь-якого народу, – зазначається у преамбулі Декларації прав культури, розробленої під керівництвом академіка РАН Д.С. Ліхачова, – визначаючи його духовну унікальність, відбиваючи його творчі сили і здатності, водночас є надбанням всього людства*” [27]. Чому надбанням всього людства? Тому, що “*культура, – як говорить відомий актор Сергій Юрський, – це самообмеження, вона захищає суспільство від занепаду, від ослаблення душі*” [28].

Одним з важливих чинників, що стоїть на перешкоді об’єктивній тенденції глобалізації суспільних відносин є, як видається, рівень розвитку сучасних суспільних інтелекту, світогляду, мислення, зокрема політичної і правової культур та свідомості.

Сьогодні, зокрема, українського суспільства потребує стратегічного мислення, спрямованого на вирішення завдань фундаментального, довгострокового характеру, яке є результатом взаємодії науки, освіти і виховання як певної форми вироблення і передавання нової інформації, без чого просто неможливо вирішити зазначені завдання, досягнути визначених державою суспільно важливих цілей. Державні рішення, насамперед, політичні і юридичні, осердям яких є інформація, що не враховують духовне і матеріальне майбутнє, зосереджуються головним чином на потребах і інтересах окремих політичних лідерів, не бачачи потреб і інтересів національної держави, конкретно-історичного суспільства, людства в цілому, не мають перспективи своєї реалізації, приречені на неефективність. Слушно зазначає академік НАН України В.М. Литвин: *“Безчесна, цинічна особистість, для якої егоїстичні інтереси понад усе – тимчасовий персонаж на політичній сцені. Термін його перебування там обмежують, скорочують до мінімуму саме міцні моральні засади суспільства... Моральність кожного представника політикуму визначає етичність всієї влади і, опосередковано, суспільства”* [29].

Зазначені рішення – хоча і мають бути моральними, але водночас не можуть відриватися від реальної соціальної дійсності, яку творять конкретні люди і на регулювання поведінки яких спрямовані дані рішення. Якщо ми прагнемо до демократичного розвитку України, то маємо розглядати матеріальну діяльність людей в органічному взаємозв’язку з духовністю суспільства, що як продукт розвитку культури сприяє передусім зближенню людей, еволюції суспільства, його організаційних форм, в тому числі державної, соціальному прогресу, який не може бути несправедливим [30]. Важливість проблеми духовності в житті людини обумовила її обговорення на Х Всесвітньому Руському Народному Соборі у квітні 2006 році, який прийняв Декларацію про права і гідність людини. На цьому Соборі ще раз були доведені цінність людини, її життя, неприпустимість посягання на них, що є осердям передусім релігійно-морального світогляду.

Державна політика в Україні, в тому числі у сфері інформації, як основа майбутніх державних рішень має бути просякнута передусім національною ідеєю, що має відображати не тільки прагнення до державного суверенітету, до економічної незалежності країни, а й пріоритет духовних цінностей над матеріальним благом, шлях до чого має бути єдиним – власна праця. Лише тоді, як видається, більшість українського народу може бути об’єднаною на основі державної політики, сформованої довкола соціальних цінностей, які традиційно поділяються більшістю людей, а не ґрунтуються лише на заклинаннях минулого СРСР. Сучасній генерації людей в Україні потрібен пошук нових форм демократії, зокрема, як принципу організації державної влади. Тому головним напрямом діяльності нових органів державної влади в Україні має бути забезпечення умов для самореалізації людини і як особистості, і як громадянина Української держави, що поступово входить у міжнародний, насамперед, європейський простір. Доля як окремої людини, так і в цілому українського державно упорядженого суспільства має визначитися ставленням до них української державної влади, її органів.

Сьогодні головна проблема “виживаємості” українського народу криється не стільки в економічних причинах, скільки в духовно-моральних, хоча як перша, так і друга своїм підґрунтям мають соціальну інформацію. Будь-яка конституційна модель українського державно упорядженого суспільства, спрямована на задоволення лише матеріальних потреб людини і суспільства в цілому, досягнення лише матеріальних цінностей,

забезпечення тільки приватних інтересів або організацію лише державної влади, не може сприяти демократичним процесам і не має історичної перспективи.

Як видається, зазначене заважає розробленню в Україні наукових системних концепцій демократії, демократичної трансформації українського суспільства, зокрема, його державної влади, де були б здійснені об'єктивні порівняння всіх втрат і надбань від розвалу колишнього СРСР і самостійного руху України шляхом сучасної демократії. Донині українські органи державної влади не винести уроки з того, що відбулося з колишнім Радянським Союзом, у тому числі з його економікою, ідеологією і політикою. Хоча усі спроби практичного перетворення “успадкованої” Україною від колишнього СРСР соціальної дійсності, включаючи сучасну політичну реформу в Україні, яка передбачає, зокрема, конституційну зміну існуючої в країні президентсько-парламентської форми державного правління на парламентсько-президентську, що по-різному сприймається різними політичними силами [31], обумовлювалися необхідністю забезпечення суспільної свободи і справедливості, стабілізації українського суспільства, різних його сфер.

### Використана література

1. Україна у світовому інформаційному просторі // Урядовий кур'єр. – 2006, 17 листопада.
2. Затонкий В.А. Эффективная государственность; Под ред. А.В. Малько. – М., 2006.
3. Чиркин В.Е. Публичная власть. – М., 2005; Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів / Упоряд. І. Коліушко, В. Тимошук. – К., 2005; Батанов О.В. Публічна влада як суспільно-політичний феномен: постановка проблеми // Правова держава. Вип.16. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 272-282.
4. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні: політико-правові детермінанти: Монографія. – К., 2003. – С. 5.
5. “Їх (суспільних відносин – А.Г., В.С.) цінність, – слушно зазначають Коржанський М. і Коржанська О., – завжди є суспільною” (Коржанський М., Коржанська О. Цінність суспільних відносин // Право України. – 2006. – № 12. – С. 20).
6. О настоящем и будущем (размышления о философии). Беседа Б.И. Пружинина с В.А. Лекторским // Вопр. философии. – 2007. – № 1. – С. 4.
7. Видатний письменник ХХ ст. М.А. Булгаков вустах свого літературного героя зазначав: “...для того, щоб керувати, необхідно, як-ніж, мати точний план на деякий, хоча б скільки-небудь пристойний термін ...Ну, років, скажімо, в тисячу...” (Булгаков М.А. Мастер и Маргарита. – М., 2004. – С. 10). Пантин В.И., Лапки В.В. Философия исторического прогнозирования: ритмы истории и перспективы мирового развития в первой половине ХХІ века. – Дубна, 2006; Горбатенко В. П. Політичне прогнозування: Теорія, методологія, практика. – К., 2006. – С. 114-214; Луценко К. Прогнозирование развития международных отношений // Свободная мысль. – 2006. – № 7-8. – С. 169-184; Иноземцев В. Нищета “прогнозирования” // Свободная мысль. – 2006. – № 9-10. – С. 196-199.
8. Ще у 1783 р. І. Кант писав, що “людський розум є таким схильним до творення, що вже багато разів зводив вежу, а потім знову зносив її для того, щоб подивитися, як можна було б краще закласти фундамент” (Кант И. Пролегомены ко всякой будущей метафизике, которая может появиться как наука. Соч. в 8-ми т. – Т. 4. – М., 1994. – С. 7).
9. Копиленко О.Л., Мурашин Г.О. Правове регулювання як ефективний засіб нормативно-правової уніфікації і правотворчості // Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2005. – № 1-2. – С. 24-31.
10. Торкаючись проблеми ефективності функціонування системи національної безпеки України, А.К. Кінах слушно зазначає: “Суть ефективної системи забезпечення національної безпеки полягає в тому, щоб держава не пожежними методами гасила поточні проблеми, а

працювала над їх попередженням...В Україні, на жаль, досі нема вирішеної стратегії національної безпеки, що взагалі неприпустимо” (Краснодемська З. Анатолій Кінах: “Місце під сонцем виборює тільки сконсолідована нація” // Урядовий кур’єр, 2006, 23 березня. Див. також: М. Швець, О. Гладківська, В. Цимбалюк. Проблеми взаємовідношення правової інформатики та інформаційної безпеки // Правова інформатика. – 2006. – № 1. – С. 3-9).

11. Звернення Президента України до Верховної Ради України у зв’язку з Посланням Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 році” // Урядовий кур’єр, 2006, 10 лютого.

12. Шемшученко Ю.С., Бабкін В.Д. Юридична наука України на сучасному етапі // Правова держава. Вип. 16. – К., 2005. – С. 5-9; Тацій В.Я. Методологічні проблеми правової науки на сучасному етапі державотворення. – С. 10-18.

13. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. К., 2001. – С. 8.

Демократія, як слушно пише Н.В. Кроткова: “Є аж ніяк не земний рай, не суспільство абсолютної і кінцевої гармонії, де переможені влади і конфлікти. Демократія, механізми правової держави містять в собі внутрішні, іманентно властиві недоліки і суперечності, в певному розумінні незжитні і невірні”. Кроткова Н.В. С.А. Котляревский как теоретик правового государства // Государство и право. – 2006. – № 11. – С. 79.

14. Скрипнюк О.В. Демократія: Україна і світовий вимір (концепції, моделі та суспільна практика). – К., 2006. – С. 122-123, 197.

15. Як зазначає група українських учених: “Правова інформатика – це комплексна (соціотехнічна) наукова галузь у складі правознавства, що вивчає закономірності суспільних інформаційних процесів для вирішення проблем створення, впровадження, ефективного функціонування та розвитку комп’ютерних систем правової інформації з метою забезпечення прискореного вироблення і прийняття ефективних та правомірних рішень.

З точки зору системно-функціонально-прикладного підходу визначення правової інформатики можна трактувати ширше, з прив’язкою до напряму досліджень прикладної інформатики: Правова інформатика – це галузь прикладної інформатики: прикладних досліджень та системи передачі знань щодо проблем системної інформатизації правотворчості, правозастосування та правоосвітньої діяльності” (Швець М., Гладківська О., Цимбалюк В. Проблеми взаємовідношення правової інформатики та інформаційної безпеки // Правова інформатика. – 2006. – № 1. – С. 3).

16. Швець М., Клімашевська Ю. Основні засади побудови бази знань у правовій сфері // Правова інформатика. – 2006. – № 4. – С. 47-55.

17. Швець С. Інформаційно-пошукова система “Науково-дослідні роботи з проблем держави і права” // Правова інформатика. – 2006. – № 4. – С. 56-59.

18. Основи адміністративного судочинства в Україні (Навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік); За заг. ред. Александрової Н.В., Куйбіди Р.О. – К., 2006. – С. 25-29; Юдина Д., Цимбалюк В. До питання вдосконалення механізмів забезпечення принципу верховенства права в Україні // Правова інформатика. – 2006. – № 4. – С. 38-41; Кундельська С. Верховенство права у законодавстві України: онтологічні статуси // Право України. – 2006. – № 12. – С. 117-119.

19. Шемшученко Ю.С., Бабкін В.Д. Юридична наука України на сучасному етапі // Правова держава. Вип. 16. – С. 8.

20. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 13. – Ст. 93.

21. Авер’янов В., Дерещ В., Пухтецька А. Європейські стандарти належного урядування та напрями // Вибори та демократія. – 2006. – № 3. – С. 43-50; Державне управління і політика: Монографія / Цветков В.В., Селіванов В.М., Скрипник О.В. – К., 2006. – С. 165-179; Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права та Європейський адміністративний простір (науково-інформаційне видання). – К., 2007.

22. Гевлич А., Селіванов В. Державна політика України у сфері захисту персональних даних: міжнародно-правовий аспект // Право України. – 2006. – № 1. – С. 9-15.

23. При цьому можна навести слова всесвітньо відомого режисера Франко Дзеффірееллі: *“Матеріальний добробут – це, безумовно, чудово. Але європейська демократія в гонитві за свідомістю загубила найголовніше – духовне. На жаль, західне суспільство цього досі не розуміє”* (Дзеффірееллі Ф. Не стоить отпирать “тёмные комнаты” // Аргументы и факты в Украине, 2004. – № 1. – С.10).

24. Закон України “Про основні засади інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” // Голос України, 2007, 6 лютого.

25. Базанов Ю., Швець М. До питання створення матриці для порівняння інформаційного законодавства // Правова інформатика. – 2004. – № 2. – С. 28-33; Каменська Н. Деякі аспекти удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин // Правова інформатика. – 2007. – № 1. – С. 37-41.

26. Мін’юст виносить законопроект про інформацію на обговорення // Голос України, 2007, 27 лютого.

27. Достояние человечества // Известия, 2006, 24 травня.

28. Запреты надо нарушать. Но разумно, талантливо и со вкусом // Аргументы и факты в Украине, 2006. – № 52. – С. 34.

29. Моральна політика як нова цінність української демократії. Володимир Литвин, Голова Верховної Ради України, академік НАН України // Голос України, 2006, 18 березня.

30. *“Духовне життя, – наголошує Найсвятіший Патріарх Московський і Всея Русі Олексій II, – має на увазі щоденну працю над собою, щоденне оброблення землі свого серця”* (“Духовная жизнь – это ежедневное возделывание земли своего сердца” // Известия, 2006, 18 квітня).

31. Цвік М., Жук Н. Динаміка президентської влади в Україні // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 3. – С. 33-44.

\*\*\*



УДК 34.01

**В. БРИЖКО**, кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник

## ДО ГНОСЕОЛОГІЇ КАТЕГОРІЇ\* “ПРАВО”

*Анотація.* Щодо “права” як базису побудови демократичної, соціальної, правової держави.

Стратегія України щодо європейської інтеграції [1, с. 7] декларує рух до демократії, соціального господарства, функціонування органів держави згідно з чинним законодавством та спрямування до держави громадянського суспільства, яке базується на засадах забезпечення прав людини та основоположних свобод.

У статті 8 Конституції України визначено: *“В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії...”* [2].

Стосовно зазначених формулювань продовжуються суперечки. Вони і досі залишаються належним чином не осмисленими як теорією, так і юридичною практикою. Це породжує різні суб’єктивні інтерпретації у тлумаченні, зокрема того, що стосується сутності категорії “право” та його верховенства.

У навчальному посібнику “Правознавство” [3, с. 56] “право” визначається як *“система соціальних норм”*, що посідає провідне місце. Автори далі зазначають, що *“в юридичній літературі право розглядається як загальносоціальне явище і як волевиявлення держави (юридичне право)”*. Потім автори поділяють “юридичне (позитивне) право” на об’єктивне і суб’єктивне. Перше – це система усіх правових приписів, що встановлені, охороняються, захищаються державою. Друге – певні можливості, міра свободи, що належить суб’єктові, який сам вирішує, користуватися ними чи ні. Таким чином, “право” складається з так званих “загальносоціального явища” (не дуже зрозуміло, що це таке) і “волевиявлення держави” (тобто – із бажання, згоди або незгоди державної влади, зокрема, законодавця, суду на будь-що). Іншими словами, можна зробити висновок: *“право” – це воля існуючих органів влади (раніше – це була воля класу), що тлумачать (трактують) його на свій розсуд, за якими стоїть та яких захищає держава.*

Згідно з “Юридичною енциклопедією” – *“Право – система соціальних загальнообов’язкових норм, дотримання і виконання яких забезпечується державою”* [4, с. 5; 5]. Тобто енциклопедія зазначає, що “право” – це “норми” поведінки.

Історично, спочатку роль влади зводилася переважно до санкціонування звичаїв (звичаєве право), надання загальнообов’язкового змісту певним звичаям. Поступово “право” стала ототожнюватися з поняттям “правотворча діяльність”, яка насправді розглядалася як “законотворча діяльність” із упорядкування суспільних відносин. Вона стає монополією держави в особі її законодавчих органів та судів (прецедентне право).

У наш час “право” розглядається соціальною системою. Її складовими є галузі права, правові інститути: традиційні (цивільне, кримінальне, адміністративне тощо право) та комплексні (господарське, екологічне, житлове право тощо). Рішенням Президії ВАК

© В.Брижко, 2007

---

\* Категорія – максимально широке поняття, що відбиває найбільш загальні й істотні (суттєві) властивості, ознаки, зв’язки і відносини суб’єктів, предметів, явищ і процесів об’єктивного світу.

України від 21.05.2003 р. № 26-11/5 затверджений паспорт нової спеціальності 12.00.07 – інформаційне право та правова інформатика.

Особливе місце посідає міжнародне право, джерелами якого є не внутрішнє законодавство, а міжнародні договори та угоди, що регулюють відносини між державами.

З наведеного можна зробити висновок – у теорії та практиці юриспруденції категорія “право” за сутністю розглядається як “явище + соціальні норми” або звичайно як “норми”.

У природній об’єктивності такого уявлення маємо великий сумнів. Цьому сприяють думки, які досить обережно торкаються сутності “права” в роботі [6], хоча й наводиться вислів судді Конституційного суду ФРН Е.-В. Бюкенфьорда: *“Неможливо гарантувати свободу шляхом формальних юридичних приписів; свобода може бути гарантована тільки в межах фундаментальної системи цінностей, що міститься в конституції”* [7].

Та все ж, виникає питання: що таке “право” – “явище” чи “норми”, чи – це їх суміш та яке до них має відношення поняття “справедливість”, якої усі прагнуть?

Почнемо із зауваження того, що поняття “справедливість” (від лат. – “justitia”; за С. Ожеговим – це *“система судовик установ, а також сфера їх діяльності”* [8, с. 912]) походить від категорії “право” (від лат. – “jus”). Справедливим вважається те, що виражає право, відповідає праву, те, що є правильним, правомірним, істинним, підтримує гармонійність у житті.

За формальною логікою (за суттєвими ознаками та відмінностями) зміст категорії “право” не збігається із змістом понять “правотворча” або “законотворча діяльність” та “законодавство”, вони є тільки формою виявлення “права”. Тобто, “законотворча діяльність” – це розробка норм упорядкування суспільних відносин, а “законодавство” – це сукупність законодавчих актів, зміст яких визначається відповідними нормами, що затверджені у встановленому порядку. Іншими словами, держава не може мати монополію на “право”. Ця категорія має природний зміст, є базисом створення норм та законодавства й не повинна залежати від суб’єктивно-політичних уявлень.

Науково-юридичний зміст категорії “право” (не побутовий, коли зазвичай це слово використовується як кому та де заманеться) може бути зрозумілим лише за умов відокремлення його від таких понять, як “закон”, “норми”, “нормативно-правові акти”, “загальнообов’язкові норми”, “волевиявлення держави”, “правотворча діяльність”, “законотворча діяльність”. І це повинно здійснюватися на основі історично вироблених гуманістичних уявлень щодо людських стосунків, прав людини та свобод, що висвітлені у Конвенції Ради Європи 1950 року та Протоколах до неї (див. [1, с. 34-59]). Інакше кажучи, “право” – це не “явище” (тобто не форма проявлення будь-чого), не “норми” (тобто, не правила поведінки), не “закони” (тобто не сукупність відповідних норм). *“Право” – це природні загальнолюдські цінності щодо справедливості* (тобто початкові світопереконавання про справедливий устрій між людьми), що вироблені історією світової цивілізації та призначені для подолання такого соціального феномену, який Томас Гобс (1588 – 1679 р.) у книзі “Левіафан” (опублікована у період правління О. Кромвеля) визначив як *“війна всіх проти усіх”* [9]. До речі, Лех Валенса (свого часу лідер “Солідарності”, керівники якої після перемоги перелякалися, що є звичайним для нових демократій) визначав дефініцію “демократія” як *“війна всіх проти всіх під контролем права”*.

За Т. Гобсом, усі люди рівні від природи. Але оскільки вони егоїсти і прагнуть не тільки зберегти власну свободу, а й підпорядкувати один одного, то виникає ситуація боротьби кожного з усіма. Це робить життя *“безпросвітним, звіриним, коротким”*. У подібному суспільстві людина людині – вовк. Щоб вижити в цій війні, люди об’єднуються та передають повноваження центральній владі. Таким чином, держава предстає як

результат дії суспільного договору. Договір між людьми завершується вибором правителя або верховного органу – від цього залежить форма правління, – який допомагає покласти край війні. Оскільки держава відображає бажання більшості об’єднатися, то проти цього не в силах боротися окремі люди. *“Наступає мир, – вважав Т. Гобс. Без влади держави всі заклики до моралі перетворюються на пустий звук. Тільки держава вносить порядок у безладний потік людських пристрастей та інстинктів, за допомогою закону приборкує їх, щоб люди не могли шкодити один одному.*

Важливо підкреслити: Т. Гобс був прихильником необмеженої влади держави, що поширюється як на поведінку людини, так і на її переконання. У ті часи таких понять, як “права людини”, “громадянське суспільство”, “свобода слова” тощо не існувало. Незважаючи на те, що філософ не ставив під сумнів “кастовість” і привілейованість заможної частини суспільства, головною умовою справедливості він вважав *“наличие внутренне-го света, указывающего путь к истине”* – і стверджував (у розвиток думки Френсіса Бекона – *“Истина дочь Времени, а не Авторитета”* [10]) – *“Философия есть дочь твоего мышления”*. Тобто він закликав людей не чекати негативних подій, а думати та шукати мудрість у стосунках.

“Право” не є та й не може бути регулятором суспільних відносин. Воно декларується у доктринах, концепціях, світових стандартах. Його реалізація потребує визначення у конституціях, нормативних актах та механізмах їх впровадження у життя. Право – це вищий базис відстоювання інтересів особи від посягань державних осіб. Гітлер і Сталін розглядали право як відстоювання інтересів держави, навіть на шкоду особі; тобто – народ, держава – все, людина із законом – потім. Ф. Бекон казав: *“Существуют три источника несправедливости: насилие, злонамеренное коварство, прикрывающееся правом и именем закона, и жестокость самого закона”*.

Академік АПрН України В.Г. Гончаренко зауважує: *“...ніщо не є законним, якщо воно суперечить розуму. В цьому древньоримському афоризмі міститься мудра настанова в сенсі справедливого регулювання відносин у суспільстві, адже право – це система наявних у даному суспільстві правових доктрин і цінностей та сформована на цій основі система загальнообов’язкових правил поведінки. Саме тому проголошений Конституцією принцип верховенства права є великим соціальним досягненням”* [11].

Право – це система цінностей, накопичених історією (правда, справедливість, мораль, свобода тощо), а не воля органів держави та законодавця. Ці цінності існують не для того, щоб панувати в реальному житті для окремих груп та осіб; як казав Ш. Лемель: *“Для других создают правила, для себя – исключения”*. Вони існують для врівноваження цінностей реальних, якоюсь мірою орієнтувати їх у бік ідеалу, зменшити несправедливість, надати більшої правди у житті, позбавити нас від “макіавеллістів”, маніпуляторів-політиканів, демагогів, заангажованих ЗМІ тощо. Тому право повинно панувати над державою, адже воно є первинним, а держава та закони – вторинні. Держава не створює і не змінює право, вона лише здатна надавати йому формально юридичну визначеність та зобов’язана її захищати. Але політики й особи, обтяжені “народною довірою”, та належні їм ЗМІ постійно намагаються нам навіяти, що не нашого розуму справа сувати носа за правдою і справедливістю у всякі там державні справи і таємниці, тим більше звертатися до Євросуду з прав людини. Дізнаються, наприклад, правду про таємницю знищення журналіста, підслуховування, отруєння Президента тощо – і вийде одна шкода. Деяким особам байдуже те, що прагнення до знання правди – це найважливіший інстинкт розумної істоти, необхідний початковий етап у порядному та справедливому житті в цьому світі, що і є суттю та виправданням існування людини на глиняному клаптику під назвою Земля, що мчить у нескінченності.

Будь-яке обмеження знання нестерпне людині як форма обмеження його свободи – обмеження особи в задоволенні бажання і дії. Знати і жити – це одне і те ж. Тобто існуюча в незалежній Україні реальність свідчить про те, що влада робила та робить кожного з нас не “людиною-особистістю”, а “людиною державною”, для якої “верховенство права” – на папері. Й це нерідко здійснюється за допомогою маніпулювання свідомістю людини, демагогії, брехні тощо, до чого ми звикли, бо усі роки “незалежності” нас приручають до старої “залежності”, але вже в ринкових умовах.

Щодо сутності стрімко зростаючої кількості законів, підзаконних актів та нескінчених змін до них (в яких стає все складніше орієнтуватися), то вони продовжують віддавати перевагу правам держави, але не правам окремої людини. Це – руйнівна тенденція, про яку багато хто з еліти розуміє, але мало чого робить. Сучасна влада не дуже “чує” сучасні думки розумних людей, зокрема: *“Действительная демократия там, где уважают меньшинство”* – І. Плющ, від 05.06.1998 року.

У виступі на конференції “Україна-2007” у Європейському парламенті Олександр Северин на усю Європу та увесь світ зазначив наступне: *“...коли йдеться про права людини в Україні, слід розуміти дві речі.*

*Перше. В Україні існує доволі непогана в частині, що стосується прав та свобод, Конституція України, стаття 3 якої, зокрема, декларує: “Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”.*

*Друге. Все це “верхівку” цікавить лише настільки, наскільки використання відповідної риторики є корисним задля отримання, збереження, примноження влади.... Система жодним чином не зацікавлена в реалізації людських та громадянських прав і свобод. Радше – зацікавлена рівно настільки, наскільки це потрібно для окупації Європи” [12].*

Для того щоб віднайти та запустити механізми забезпечення принципу верховенства права, слід відійти від застарілого правового мислення та сформувані сучасне неопозитивне мислення, що базується на природному типі праворозуміння, яке не обмежується трактуванням права як системи норм, встановлених або санкціонованих державою, а розглядає його як загальногуманістичну цінність, інститут, що стоїть на сторожі особистості, її прав і свобод, силу, здатну “приборкати” саму владу, захистити громадянина від її свавілля. Лише за цієї умови втілення принципу верховенства права стане реальністю.

Враховуючи природне існування та призначення того, що вкладається у категорію “прав”, можна логічно вивести його складові, які по суті є самостійними принципами, що лише за умов їх реалізації складають, визначають та забезпечують нормативний аспект його реалізації. До нього належать такі складові:

- пріоритетність прав людини і основоположних свобод;
- обмеження державної влади правами людини та свободами. Заборона патерналістського тлумачення прав людини та свобод, що відповідає природному праворозумінню;
- створення максимальних умов самостійності права від політики (абсолютно відокремити ці речі неможливо, тому відносна, максимальна самостійність). Право має створювати “поле”<sup>\*</sup> для політики, політика повинна засновуватися на праві, а не навпаки.

Щоб політика була ефективною, вона повинна базуватися на наступних конституційних нормах:

---

<sup>\*</sup> У юридичній літературі часто використовують термін “правове поле”. Виник з англійської “legal environment”, що при перекладі на українську мову дослівно означає “законне середовище” або “середовище закону”.

1. *Народ є не джерелом влади (стаття 5 Конституції), а є єдиним її носієм.*

2. *Конституція має бути перероблена фахівцями-юристами (бажаючими створити демократичну, соціальну, правову державу, а не країну, яка належить 200-300 сім'ям) у єдиний нормативно-правовий акт прямої дії, і зробити це легітимним має народ, а не окремі, навіть дуже авторитетні партії чи особи.*

До речі, є відчуття, що сучасна економічна еліта у запалі переприватизацій та нескінченного реваншизму не розуміє, що політичні кризи не відповідають інтересам будь-кого з них. Вони першими й постраждають. Нігілізм по відношенню до права, а що головне – лобювання законів за будь-яку ціну тільки у своїх інтересах, завжди будуть тримати суспільство у напрузі.

3. *Не повинно бути поділу влади на три складові, тобто існують три окремі гілки влади (стаття 6 Конституції). Необхідно ділити не владу, а функції її здійснення. Необхідно обов'язково додати державі інформаційну функцію у зв'язку із розвитком правової інформації, інформаційного права та перспективами розвитку е-середовища.*

4. *Створити незалежність судової влади від держави та ввести жорстку громадянську контрольну функцію над її діяльністю. Заборонити судам у відмові в правосудді. Заборонити відомствам, що координують діяльність зв'язку (зокрема, Мінтран-сзв'язку), у відмові подання та пересилання скарг громадян до Європейського суду.*

5. *Заборонити зворотню дію закону.*

Звичайно, цей перелік можна продовжити, і вважаємо, він буде продовжений.

Головне у тому, що джерелом норм Конституції повинно бути право, що базується на природі самої людини, на розумі індивіда, на історичних цінностях. Людина є розумною істотою, яка має свідомість, почуття і свободу волі, здатна (що дуже важливо) у справедливих соціальних умовах володіти собою, опановувати себе. Саме принцип верховенства розуму в поєднанні з такою абстрактною, але важливою категорією, як справедливість і є ідеальною характеристикою принципу верховенства права.

**Висновки.** 1. Реальне втілення у життя принципу верховенства права є вкрай необхідним як базис побудови держави для людини, перетворення “громадян-підданих” на суспільство вільних особистостей та підпорядкування політичної влади такому суспільству. Це є і завжди буде потребою та вимогою більшості українського народу при створенні країни, спрямованої на справедливість та здоровий глузд, тобто на те, що насправді є демократичною, соціальною та правовою державою.

2. Технічні досягнення ХХ століття надали якісно нові можливості політикам та засобам масової інформації, що перетворюються в руках обмеженої частини населення на могутній інструмент інформаційної експансії (див. [13]). Справжній плюралізм та застосування принципу верховенства права у вирішенні соціально-політичних проблем, так само як і вплив широких мас на інформаційну політику державних органів і приватних компаній, – явище вельми рідкісне і швидше є виключенням, ніж правилом.

Разом з тим, світ стоїть на порозі чергового прориву в області розповсюдження інформаційних ресурсів завдяки всесвітнім мережам кабельного і супутникового мовлення, що поширюються. Вони, у свою чергу, сприяють появі нових технологій інформаційно-психологічного впливу та маніпулювання свідомістю людини, які не завжди мають конструктивний зміст.

3. У технології маніпулювання свідомістю людини тема справедливості та свободи є головною. Людина, яка стала об'єктом маніпулювання, по суті стає річчю.

З іншого боку, парадоксально, але факт – технології маніпулювання свідомістю в повсякденній і діловій взаємодії стають все більш витонченими і замаскованими; зростання благополуччя людей не веде до зменшення цієї тенденції. Тобто, на превеликий

жаль, ситуація з індивідуальною поведінкою не покращується, що може бути наслідком недостатнього рівня законодавчого забезпечення такої абстрактної, але такої важливої для людини категорії, як справедливість у суспільному устрої, яка є невід’ємною складовою принципу верховенства права.

4. Як вважаємо, категорія “право” як базові цінності – першооснова, провідні ідеї щодо справедливості у відносинах, що вироблені історією світової цивілізації, у юриспруденції повинно бути відокремлено від формально-суб’єктивного уявлення та відображення базових цінностей, сформульованих у загальних юридичних формулах “конституції” (вищі юридичні норми держави), “законах” (норми, що деталізують вищі юридичні норми), “підзаконних нормах” (уточнюють норми законів) тощо.

Зазначена структуризація може створювати умови та можливості зменшення тиску політиків та маніпуляторів свідомістю людини – коли людина говорить, що вона має на щось право, то це має розглядатися з точки зору таких базових людських цінностей, як справедливість та свобода, потім – підтверджуватися відповідною юридичною формулою, що визначена у тому чи іншому міжнародному стандарті.

Практична реалізація зазначеного повинна починатися зі зміни існуючих у Конституції формулювань. Щоб Основний Закон був не декларацією, а законом прямої дії, щоб у ньому, нарешті, з’явилася категорія, яка визначає його покликання – категорія “справедливості”, яка є невід’ємною складовою категорії “право”, щоб Основний Закон став міцним фундаментом держави, а не гойдалкою повноважень, яку розхитують різні політичні угруповання, називаючи це красиво “системою важелів і противаг”, щоб влада була публічною, а не кулуарною, щоб у Конституційному Суді не тільки політики та державні органи могли відстоювати свої інтереси, а й прості люди мали можливість захистити свої природні права, зокрема щодо захисту природного права (права власності) людини на свої персональні дані. Є необхідність у суттєвих змінах Основного Закону України, зокрема того, що стосується формулювання статті 8 Конституції України.

Якщо в статті 8 Конституції України йдеться про принцип верховенства права, так і слід викласти у ній відповідні принципи права, що відповідають світовим стандартам, а не вести мову про статус та діяльність щодо законів та норм. Інакше будемо й надалі мати порушення одного з основних законів формальної логіки – закону тотожності. Це закон про логічну помилку підміни тезису [14]. Він потребує точності та стійкості у поняттях, їх зв’язках та відносинах за обсягами ознак: суттєвих, додаткових та випадкових. Порушення закону створює хаос понять, категорій та їх взаємовідносин, сприяє суб’єктивізму у вирішенні, зокрема позовів щодо захисту прав людини та свобод.

5. Сьогодні увесь світ прямує до інформаційного суспільства, у якому інформаційні ресурси та знання завдяки інформаційно-комп’ютерним технологіям та телекомунікаціям стають одним з головних засобів забезпечення життєдіяльності людини, суспільства і держави. Світ від середовища індустріалізації переходить до електронно-інформаційного середовища. Цей віртуальний світ порівняно з традиційним світом має суттєві особливості стосовно упорядкування інформаційних відносин, багато проблем якого поки що не вирішено. Це стосується, зокрема пошуку ефективних механізмів та техніко-технологічних засобів **захисту інформаційних ресурсів** [див. 13, 15], нерозв’язання у країні належним чином проблем **системної інформатизації законотворчої, правозастосовної, правоосвітньої діяльності** [див. 1, 17, 18], заперечення у запровадженні нової у світі юридичної категорії – **права власності кожної людини на свої персональні дані** [див. 18, 19], неналежного ставлення держави до **кодифікації інформаційного законодавства** згідно з вимогами міжнародних стандартів та взагалі до питань запровадження **інформаційного права** [див. 13, 20].

Вважаємо, що в юриспруденції поняття “право” потрібно чітко розрізняти (відокремлювати) та відповідно застосовувати від таких понять, як “закон”, “норми”, “нормативно-правові акти”, “загальнообов’язкові норми”, “волевиявлення держави”, “правотворча діяльність”, “законотворча діяльність” тощо. **“Право” – це природні загальнолюдські базові цінності щодо справедливого суспільного устрою і відповідні взаємовідносини, вироблені історією світової цивілізації. (!)Право** ніякому разі не повинно розглядатися як політична необхідність, бо, у такому разі дипломованими вченими, керівниками, багатими тощо завдяки здібностям не стають, а їх – призначають.

В країнах, де сучасна правляча еліта розглядає “право” як категорію вищого рівня цивілізації та прагне усіляко підсилювати в суспільстві ставлення до неї з повагою, право людини на свої персональні дані вважається однією з найголовнішим та найкритичнішим цінностей. Це виявляється у вимогах делікатного з ним поводження та у максимальному захисті окремими базовими, рамковими законами, які запровадили майже всі країни Європи.

В Україні, судячи з того, що впродовж багатьох років прийняття базового закону та створення відповідного механізму із захисту персональних даних свідомо гальмуються, а норми із захисту персональних даних у наш час продовжують розпорозуватися по всьому законодавству, тримаючись за переробку Закону України “Про інформацію”, на превеликий жаль, можна зробити загальний висновок – влада та країна ще не доросли до того, що має назву “верховенство права”. Але уся історія свідчить, що ігнорування природних прав людини і верховенства права рано чи пізно призводить до негативних наслідків.

Щодо існуючого негативного ставлення до запропонованої у Законі України “Про захист персональних даних” № 2618 від 10.01.2003 р. нової для юриспруденції категорії “право власності людини на свої персональні дані”, то ми впевнені, що її запровадження – це справа часу; як казав Уільям Джеймс – *“На первых порах новая теория провозглашается нелепой. Затем ее принимают, но говорят, что она не представляет собой ничего особенного и ясна, как божий день. Наконец она признается настолько важной, что ее бывшие противники начинают утверждать, будто они сами открыли ее”*.

6. Виховання людей у розумінні категорії “право” та її піднесення до рівня існуючої категорії “природне право”, на наш погляд, є дуже важливою складовою умов спокою у суспільстві, побудови справжньої демократії, соціально орієнтованого ринкового господарства та функціонування державних органів у напрямі створення громадянського суспільства. В цьому є безумовний імператив людини до держави, який крізь сторіччя продовжує звучати у запитанні великого філософа та мораліста Діогена: *“Навіщо ти живеш, коли не маєш інтересу до того, щоб зробити життя кращим?”*

### Використана література

1. М. Швець, В. Брижко, Б. Романюк, В. Цимбалюк. Системна інформатизація правоохоронної діяльності: європейські нормативно-правові акти та підходи до упорядкування суспільних інформаційних відносин у зв’язку з автоматизованою обробкою даних у правоохоронній діяльності: Посібник. У 2-х кн. Книга 2; За ред. члена-кореспондента АПрН України М.Швеця та к.ю.н. Б.Романюка. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006 р. – 287 с.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року. Із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV.

3. Правознавство: Навчальний посібник / В.І. Бобир, С.Е. Демський та ін.; За ред. В.В. Копейчикова. – К.: ЮрінкомІнтер, 1998.

4. Юридична енциклопедія: В 6 т. Том 5 / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: “Укр. енцикл.”, 2001.
5. Рабинович П.М. Основи загальної теорії права та держави. – К., 1994; Алексеев С.С. Теория права. – М., 1995; Теория государства и права. – М., 1995; Котюк В.О. Теорія права. – К., 1996; Загальна теорія держави і права. – К., 1997.
6. Д. Юзова, В. Цимбалюк. До питання вдосконалення механізмів забезпечення принципу верховенства права в Україні // Правова інформатика. – № 4(12)/2006. – С. 38-41.
7. Шевчук С. Формальна та органічна характеристика принципу верховенства права: до нових методів тлумачення Конституції // Українське право. Спецвипуск. – 1998.
8. Ожегов С.И. Словарь русского языка: 70 000 слов / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 21-е изд., перераб. и доп. – М.: Рус. яз., 1989. – 924 с.
9. Вейцман Е.М. Великий англійський матеріаліст Томас Гоббс. – М.: Знание, 1960.
10. Михайленко Ю.П. Ф. Бэкон и его учение. – М., Наука, 1976.
11. В.Г. Гончаренко. Концептуальні питання політико-правової реформи в Україні: Академічні читання. – К.: АПрН України, 14.02.2007.
12. Інформаційний бюлетень ХПГ “Права людини”. – 2007. – 4 (440). – С. 2-3.
13. В.М. Брижко, М.Я. Швець, В.С. Цимбалюк. е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право: Монографія. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2007 р. – 234 с.
14. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учеб. для юридич. вузов и фак. ун-тов. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Высш. шк., 1987. – С. 118-121.
15. В. Брижко, Ю. Базанов, Л. Харченко. Ліцензування прав на інформаційні ресурси. – К.: Національне агентство з питань інформатизації при Президенті України, 1997. – 132 с.
16. Системна інформатизація законотворчої та правоохоронної діяльності: Монографія / Кер. авт. кол. М. Швець. – К.: Навчальна книга, 2005. – 639 с.
17. Правова інформатика: Підручник. – 2-е вид., доп. та перероб.; За ред. М. Швеця та ін. – К.: “ПанТов”, 2007. – 524 с.
18. Права человека и защита персональных данных. – Харьков: Фолио, 2000. – 280 с.; Правовой механизм защиты персональных данных: Монографія; За ред. д.е.н., професора М.Я. Швеця та д.ю.н., професора Р.А. Калюжного – К.: Парламентське видавництво, 2003. – 120 с.; Інформаційне право та правова інформатика у сфері захисту персональних даних; За ред. члена-кореспондента АПрН України Швеця М.Я. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2005. – 451 с.
19. Упорядкування суспільних відносин у сфері захисту персональних даних // Правова інформатика. – 1/2003. – С. 43-47; Про зняття з розгляду Верховною Радою України законопроєкту “Про інформацію персонального характеру” // Правова інформатика. – № 2(6)/2005. – С. 52-64; Про прийняття Верховною Радою України в цілому Закону України “Про захист персональних даних” – № 3(11)/2006. – С. 80-90; До питання е-торгівлі та захисту персональних даних // Правова інформатика. – № 1(13)/2007. – С. 12-25.
20. В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець та ін. е-майбутнє та інформаційне право; За ред. члена-кореспондента АПрН України М.Швеця // 2-е вид., доп. – К.: НДЦПІ АПрН України. – 2006. – 232 с.



УДК 342.9(075.8)

**О. БАРАНОВ**, кандидат технічних наук**ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА**

*Анотація.* Щодо стану понятійного апарату інформаційного права України та шляхів його удосконалення.

Інформаційне право вимагає уважного ставлення до його термінологічної системи. Достатньо інтенсивний процес створення сучасного інформаційного законодавства зумовив появу термінів, які можуть неоднозначно трактуватись. Часто це відбувається тому, що впродовж короткого відрізка часу (10 – 15 років) відбулася істотна трансформація розуміння змісту багатьох понять, які використовуються в інформаційному праві. Соціально-політичні реформи у 1990-х роках у нашій країні привели до зміни суспільної свідомості і, як наслідок, до зміни правосвідомості. У суспільстві по-новому стали сприймати такі поняття, як “свобода слова”, “вільний доступ до інформації”, “інформаційна безпека” тощо. З іншого боку, технічний прогрес сприяв появі багатьох термінів, які почали широко використовуватися в законодавстві. Наприклад, буквально останніми роками стали широко вживатися такі поняття, як “електронний документ”, “електронний підпис”, “електронна торгівля”, “веб-сайт”, “веб-сторінка” тощо.

Гостроту ситуації додає факт того, що в інших галузях законодавства також з'являються норми, які регулюють інформаційні відносини. При цьому часто використовуються терміни, зміст яких явно дисонує з термінами, які використовуються в “класичному” інформаційному законодавстві.

Наявність сталої термінологічної системи інформаційного законодавства необхідна для того, щоб забезпечити вимоги законотворчої техніки і підвищення ефективності правозастосовної діяльності. Багато авторів звертає увагу на необхідність проведення досліджень з термінологічних проблем інформаційного права [1 – 5]. Тому завдання формування чіткої, вивіреної, обґрунтованої термінології інформаційного законодавства, нормативного закріплення понять, особливо на сучасному етапі його формування, є досить актуальним.

Ця робота присвячена аналізу стану понятійного апарату інформаційного права України, визначенню шляхів його удосконалення. На прикладі деяких термінів, які використовуються в інформаційному законодавстві України, проведемо їх аналіз.

Базовим в інформаційному праві є поняття інформації, тому аналіз змістовної частини понятійного апарату інформаційного права почнемо з цього терміна. Аналіз показує, що термін “інформація”, який використовується для розкриття її як правової категорії, зустрічається в різних нормативно-правових актах інформаційного законодавства України.

У базовому Законі України “Про інформацію” від 02.10.1992 р. під інформацією розуміється “*відомості, що документовані, або такі, що публічно оголошені про події і явища, які мають місце в суспільстві, державі і навколишньому природному середовищі*” [6].

Законодавець визначив, що до інформації відносяться лише відомості, які публічно оголошені або документовані. Таким чином, відомості, що публічно оголошені, або відомості, які містяться в різних документах, визнаються інформацією. На жаль, законодавець не визначив термін “публічне оголошення”, що істотним чином утруднює здійснення правозастосовної діяльності. Дійсно, як треба розуміти публічне оголошення? Доведення відомостей до якого кола осіб і в який спосіб? Було б доцільно дати таке визначення:

© О. Баранов, 2007

публічне оголошення – поширення відомостей будь-яким способом при можливому їх отриманні більш ніж двома особами.

Щодо змісту інформації, то до неї можуть бути віднесені тільки відомості про події і явища, які мають місце в суспільстві, державі і навколишньому природному середовищі. Тим самим були виведені за рамки правового регулювання відносини, пов'язані з відомостями про події і явища, які мають місце в інших країнах, а також з відомостями (інформацією), що циркулюють в технічних системах. Правові наслідки такого упущення цілком очевидні.

Поняття “інформація” також було надано у Законі України “Про внесення змін до Закону України “Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції в підприємницькій діяльності” від 03.03.1998 р. Відповідно до статті 1 цього закону: “інформація – відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості” [7]. Навіть на перший погляд це визначення виглядає переобтяженим деталізацією видів і форм інформації. З іншого боку, не зрозуміла логіка законодавця, що виділив зі всього масиву можливих відомостей “пояснення осіб”, а також віднесення до носіїв інформації бази даних комп'ютерних систем. Але при цьому законодавець, жодним чином не обмежує зміст інформації.

Визначення терміна “інформація”, наведене в Цивільному кодексі України, не містить недоліків визначення, даного у Законі України “Про інформацію”. Це відбулося завдяки тому, що у визначенні прибрано всього лише одне слово – “природної”. Відповідно до статті 200 ЦКУ: “Інформацією є документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що мали або мають місце у суспільстві, державі та навколишньому середовищі” [8]. В цьому випадку під навколишнім середовищем можна розуміти й інші країни, і технічні системи, і навколишнє природне середовище.

Вельми лаконічне визначення терміна “інформація” наведено в Законі України “Про телекомунікації” (2003 р.): “інформація – відомості, представлені у вигляді сигналів, знаків, звуків, рухливих або нерухомих зображень або іншим способом” [9]. Цією нормою законодавець, не висуваючи ніяких вимог до змісту інформації, визначив, що до неї відносяться будь-які відомості, представлені в певному вигляді на будь-яких носіях. При цьому правове поле регулювання інформаційних відносин значно розширюється порівняно із Законом України “Про інформацію”. Проте ця норма містить семантичні неоднозначності. У визначенні надано вичерпний перелік видів представлення відомостей – сигнали, знаки, звуки, рухливі або нерухомі зображення. Знаки, звуки і зображення сприймаються органами чуття людини. Термін “сигнали”, що використовується в техніці, з цього ряду випадає. Крім того, встановлено, що відомості представляються в якомусь вигляді, а потім мовиться, що відомості можуть бути представлені якимось “іншим способом”. Але вигляд і спосіб – це терміни різного порядку. Таким чином, можна констатувати, що в інформаційному законодавстві мають місце численні визначення основного терміна інформаційного права – “інформація”, що містять істотні недоліки.

В результаті аналізу предметної сфери, визначень терміна “інформація”, що є в інформаційному законодавстві, і правозастосовної практики дамо наступне визначення: *інформація – це відомості, представлені в будь-якій організаційній формі і вигляді, на*

будь-яких носіях, про факти, події і явища, які мали або мають місце в суспільстві, державі і навколишньому середовищі.

В цьому випадку термін “інформація” як правова категорія дозволяє віднести до неї:

- відомості про факти, події і явища, які мали або мають місце в суспільстві, державі і навколишньому середовищі;
- відомості в будь-якій формі і вигляді, на будь-яких носіях;
- відомості, що документовані або публічно оголошені;
- відомості, які не документовані або публічно не оголошені.

Таке визначення терміна “інформація” дозволяє віднести до неї відомості про факти, події і явища як тих, що мають місце не тільки усередині нашого суспільства, держави і навколишнього природного середовища, так і відомості про події і явища, які мають місце в інших країнах. При цьому представлення відомостей не пов'язується з конкретними їх формами або видами, з типами або видами носіїв, що дозволяє врахувати появу нових технічних і технологічних можливостей представлення відомостей. Особливо необхідно підкреслити, що дане визначення вводить в сферу правового регулювання суспільні відносини, пов'язані з інформацією, яка циркулює в інформаційних системах, тобто яка публічно не оголошена і не документується. Ця обставина є достатньо важливою в умовах широкого розповсюдження інформаційних технологій (телевізійних, телекомунікаційних тощо).

Достатньо широко в інформаційному законодавстві, юридичній практиці використовується термін “інформаційна система”. Вперше цей термін більш-менш системно було визначено в тексті Постанови КМУ від 20.01.1997 р. № 40 “Про затвердження Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи”: “система оброблення даних засобами накопичення, зберігання, оновлення та їх пошуку і відображення” [10]. Змістовний аналіз цієї постанови КМУ показує, що в цьому випадку під інформаційною системою практично розуміється система, яка заснована на використанні комп'ютерної і телекомунікаційної техніки, а також комплексу програмних і програмно-апаратних засобів. При цьому чітко вказані функціональні можливості інформаційної системи – обробка даних за рахунок використання засобів накопичення, зберігання, оновлення цих даних. Проте недоліком даного визначення терміна “інформаційна система” є відсутність досить важливої функції – введення або збір даних, яка покликана забезпечити наповнення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи відправними даними, на підставі яких організовується власне видача паспортів громадян України. У Постанові про внесення змін до Закону України про захист інформації в Україні, затвердженому Указом Президента України від 27.09.1999 р. № 1229, інформаційна система визначається як автоматизована система, комп'ютерна мережа або система зв'язку [11]. Це достатньо широке, відкрите визначення, яке дозволяє віднести до інформаційних систем всі без винятку, автоматизовані системи, комп'ютерні мережі або системи зв'язку. Вочевидь, такий підхід невірний, оскільки дає можливість віднести до інформаційних систем технологічні системи автоматизації аж до верстатів з числовим програмним управлінням, а з іншого боку, виключає з розгляду інформаційні системи, які не мають комп'ютерних або телекомунікаційних технічних засобів.

Постанова КМУ від 16.11.2002 р. № 1772 “Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних і телекомунікаційних системах” дає наступне визначення терміна “інформаційна система” – “організаційно-технічна система обробки інформації за допомогою технічних і програмних засобів” [12]. Цим визначенням вводяться в поле правового ре-

гулювання суспільні відносини, пов'язані з так званими соціально-технічними системами. Соціально-технічні системи – це сукупність підрозділів, фахівців, комплексу організаційно-технічних заходів, технічних систем і засобів, призначених для виконання певних функцій. Таким чином, в поле правового регулювання були введені суспільні відносини, пов'язані із забезпеченням функціонування інформаційних систем відповідними підрозділами і фахівцями.

Проведений аналіз дозволяє зробити наступний висновок – в інформаційному законодавстві України має місце неоднозначне визначення терміна “інформаційна система”. Більше того, наявні визначення, розкриваючи термін “інформаційна система” як правову категорію, відносять до сфері правового регулювання суспільні відносини, які базуються тільки на використанні комп'ютерних технологій, що значно звужує поле правового регулювання. Насправді ж перелік предметних областей, в яких використовується поняття “інформаційна система” як правова категорія, набагато ширший.

Перш за все, визначимо функціональне призначення інформаційних систем. У широкому сенсі інформаційні системи призначені для задоволення потреб користувачів в інформації. Виходячи з того, що задоволення інформаційних потреб відбувається в результаті реалізації певних інформаційних процесів, вважатимемо, що основне функціональне призначення інформаційних систем – це забезпечення інформаційних процесів, зокрема, забезпечення створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізації) інформації. Такий підхід до визначення функціонального призначення інформаційних систем забезпечує інваріантність як до видів інформації й інформаційних ресурсів, так і до видів і типів інформаційних технологій, які використовуються для реалізації інформаційних процесів. Таким чином, до інформаційних систем стає можливим віднести: видавництва, бібліотеки, архіви, засоби масової інформації, телекомунікації, Інтернет тощо.

З урахуванням вищесказаного дамо наступне визначення терміна “інформаційна система” – *це організована сукупність підприємств, підрозділів і фахівців, комплексу організаційно-технічних заходів, інформаційних технологій і інформаційних ресурсів, призначених для забезпечення інформаційних процесів, зокрема забезпечення створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізації) інформації.*

Дане визначення терміна “інформаційні системи” має важливе методологічне значення для визначення об'єкта правовідносин у сфері інформаційного права завдяки тому, що високий рівень абстракції дає можливість охопити всі без винятку інформаційні системи, які забезпечують створення, поширення, використання, збереження і знищення (утилізацію) інформації, відомі на сьогодні і які можуть з'явитися в майбутньому. Сформульований термін “інформаційна система” дозволяє віднести його до родових понять, на базі яких можуть формуватися інші конкретні поняття для певних предметних сфер завдяки додатковій конкретизації і деталізації.

Незважаючи на те, що термін “інформаційний ресурс” достатньо широко використовується в базовому Законі України “Про інформацію”, однозначного його визначення в ньому не приведено. У частині другій статті 53 цього закону лише визначається, що *“до інформаційних ресурсів України входить вся належна їй інформація, незалежно від змісту, форм, часу і місця створення”* [6]. У цій нормі використано вираз “інформація, що належить їй”. Якщо це означає право власності, то вбачається проблематичним визначити правові механізми встановлення приналежності Україні якоїсь інформації. У статті 13 Конституції України встановлено право власності Українського народу лише на землю, її надра, атмосферу, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виняткової (морської)

економічної зони. Тому вираз “інформація, що належить їй”, потрібно тлумачити як право власності на інформацію всіх суб'єктів України, Української держави. Проте право власності на інформацію як юридична категорія вимагає уточнення.

Вперше термін “інформаційний ресурс” був даний в Законі України “Про Національну програму інформатизації”: *“інформаційний ресурс – сукупність документів у інформаційних системах (бібліотеках, архівах, банках даних тощо)”* [13]. Як впливає з цього визначення, законодавець відніс до інформаційних ресурсів всю інформацію, яка циркулює в інформаційних системах. При цьому, особливо підкресливши те, що ця інформація повинна бути представлена у вигляді документів. Очевидно, це є помилкою, оскільки такий інформаційний продукт, як книги, газети, журнали, відеофільми і т.п. навіть з великою натяжкою не можна назвати документами. З іншого боку, обмеження використання терміна “інформаційний ресурс” тільки рамками інформаційних систем є методично неправильним. Вочевидь, збірки законодавчих актів також можуть бути визнані інформаційним ресурсом. Також до інформаційних ресурсів можуть бути віднесені приватні архіви, приватні колекції книг тощо.

Наступна системна спроба визначити терміни, що мають відношення до інформаційних ресурсів була зроблена у Розпорядженні КМУ “Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів”. Як видно з назви розпорядження, йдеться тільки про інформаційні ресурси, які представлені в електронному (комп'ютерному) вигляді. Власне термін “інформаційний ресурс” в розпорядженні не наведений, але надано визначення терміна “національні інформаційні ресурси” – *“ресурси незалежно від їх змісту, форми, часу та місця створення, форми власності, призначені для задоволення потреб громадянина, суспільства, держави”* [14].

У наведених термінах у тому або іншому вигляді використовується прогресивна формула: до інформаційних ресурсів відноситься інформація незалежно від змісту, форм, часу і місця її створення, а також форм її власності. Це дає можливість віднести до об'єкту суспільних відносин, які регулюються, практично весь масив інформації. Виняток становить так звана побутова інформація, яка є об'єктом відносин, що не мають істотних соціальних цінностей або важливе суспільне значення з позицій інтересів суспільства, держави і особи. Іншими словами – тих відносин, які не підлягають правовому регулюванню.

Таким чином, інтегруючи вищесказане, дамо наступні визначення.

*Інформаційні ресурси – будь-яка сукупність інформації, включаючи документи, незалежно від змісту, часу і місця створення.*

*Національні інформаційні ресурси – інформаційні ресурси, що знаходяться під юрисдикцією держави і доступні для громадян, суспільства і держави.*

Сформульоване визначення терміна “інформаційні ресурси” дозволяє віднести до них будь-яку організовану або неорганізовану сукупність інформації та інформаційних продуктів. Інваріантність даного визначення від змісту інформації дає можливість ввести в область правового регулювання інформаційні ресурси з найрізноманітніших предметних сфер і найрізноманітнішого призначення: освітнього, виробничого, медичного, юридичного тощо. Незалежність від часу створення дозволяє включати в інформаційний ресурс інформацію, створену в різний час. Інформаційні ресурси, які є об'єктом суспільних відносин в нашій країні, можуть бути створені як на території нашої держави, так і за кордоном. Тому таке формулювання дає можливість врегулювати нормами інформаційного законодавства суспільні відносини, пов'язані з інформаційними ресурсами, створеними в будь-якому місці.

До національних інформаційних ресурсів відносяться тільки ті інформаційні ресурси, щодо яких суспільні відносини регулюються національним інформаційним законодавством. Особливою ознакою національних інформаційних ресурсів є принципова можливість доступу до них необмеженого кола осіб, суб'єктів суспільства і держави. З метою забезпечення такого доступу до інформаційних ресурсів, що входять до складу національних, необхідно встановити для них особливий правовий режим.

Наведені приклади аналізу деяких термінів інформаційного права показують характерні недоліки існуючої системи понятійного апарату. Ці недоліки обумовлені як тим, що власне інформаційне право знаходиться в початковій стадії формування, так і тим, що проблемі формування понятійного апарату інформаційного права не приділялося достатньої уваги: так не досліджувалися закономірності формування системи понятійного апарату інформаційного права, створений понятійний апарат не був предметом системного аналізу, практично відсутнє нормативне тлумачення термінів інформаційного права.

**Висновки.** Таким чином, з метою забезпечення ефективнішого становлення інформаційного права, інформаційного законодавства необхідна організація проведення наукових досліджень проблеми формування системи понятійного апарату інформаційного права.

В першу чергу потрібно визначити цілі й принципи формування понятійного апарату інформаційного права, сформулювати його визначення і дати характеристику, сформулювати основні вимоги до системи понятійного апарату інформаційного права. Крім того, необхідно виявити закономірності процесу формування термінології інформаційного права, чинників, що впливають на появу нових термінів.

На основі аналізу термінів інформаційного права, що використовуються, необхідно провести їх впорядкування, сформулювати основні з них і здійснити їх нормативно-правове закріплення. Ця робота повинна базуватися, перш за все, на логіко-правовому аналізі термінів інформаційного права з урахуванням лексико-семантичних особливостей термінології, особливостей термінів, введення яких обумовлене використанням нових інформаційних технологій і процесів. Проведення ревізії наявного понятійного апарату інформаційного права повинне проводитися на основі порівняно-правового аналізу термінології вітчизняного інформаційного законодавства і відповідного міжнародного законодавства, насамперед європейського.

Розробка теоретичних основ формування системи понятійного апарату інформаційного права дозволить створити тверду базу для розвитку інформаційного права і системного формування норм інформаційного законодавства.

### Використана література

1. Васильев А.М. Правовые категории: Методологические аспекты разработки системы категорий и права. – М.: Юрид. лит., 1976. – 264 с.
2. Власов Ю.Л. Проблемы тлумачення норм права: Монографія / НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2001. – 180 с.
3. Основні поняття та категорії права: Навч. посібник / В.М. Марчук, Л.В. Ніколаєва. – К.: Істина, 2001. – 144 с.
4. Концепція стратегії реалізації державної політики щодо боротьби з кіберзлочинністю в Україні (Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю) //www.mndc.naiu.kiev.ua.KONC.ceber.htm.
5. Україна на шляху до інформаційного суспільства / В.С. Журавський, М.К. Родіонов, І.Б. Жилияєв; За заг. ред. М.З. Згуровського. – К.: ІВЦ, “Політехніка”, 2004. – 484 с.
6. Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650.

7. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – С. 229.
8. Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – С. 356.
9. Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 12. – С. 155.
10. Офіційний вісник України. – 1997. – № 4. – С. 35.
11. Офіційний вісник України. – 1999. – № 39. – С. 1934.
12. Офіційний вісник України. – 2002. – № 47. – С. 2155.
13. Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181.
14. Офіційний вісник України. – 2003. – № 18-19. – С. 864.

\*\*\*

УДК 35.072.2

**В. ЦИМБАЛЮК**, кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник

## **МЕТОДОЛОГІЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА ЯК КОМПЛЕКСНОЇ ГАЛУЗІ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ (засадничі, принципіві положення)**

*Анотація.* Щодо теоретичних підходів до формування методології інформаційного права як комплексної галузі юридичної науки.

З прийняттям 9 січня 2007 року Закону України (№ 537-V), яким було затверджено Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки (далі – Основні засади), можна вважати, що в нашій державі на законодавчому рівні усвідомлено необхідність активізації зусиль всього суспільства і окремих його складових стосовно приєднання країни до глобального інформаційного простору, який нині формується під впливом інформатики, комп’ютерних інформаційних технологій.

По суті ці Основні засади, повторюючи сукупно зміст Концепції Національної програми інформатизації (затвердженої Законом України у 1998 р.), на законодавчому рівні, легалізують суспільне усвідомлення сучасного глобального процесу, пов’язаного з інформатикою. Вирішення масштабних, багатогранних завдань розвитку інформаційного суспільства потребує відповідної наукової обґрунтованості для гармонійного поєднання зусиль держави, суспільства, громадян на умовах співвідношення їх потреб та інтересів.

З позиції методології юридико-догматичного підходу зазначені Основні засади можна розглядати як публічно-правову базу інформаційного права в контексті трьох провідних складових його сутності: умовно самостійної сфери суспільних відносин щодо інформації, відносин, які виникають в ході інформаційної діяльності, технологій її реалізації, інформатизації; комплексної галузі правознавства (юридичної науки); і як навчальної дисципліни.

Окремі проблеми методології інформаційного права вже знайшли висвітлення у наукових та навчально-практичних публікаціях. Серед вітчизняних дослідників можна відмітити таких як: І. Аристова, В. Артемов, О. Баранов, В. Барко, К. Беляков, О. Братель, В. Брижко, Г. Виноградова, В. Гавловський, А. Гевлич, В. Желіховський, Р. Калюжний, О. Коваленко, А. Колодюк, Т. Костецька, С. Коталейчук, О. Кохановська, Т. Костицька, Г. Красноступ, І. Кресіна, В. Ліпкан, Ю. Максименко, А. Марущак, П. Мельник, С. Ніколаюк, Н. Нижник, Д. Никифорчук, В. Петренко, В. Попович, І. Рогатюк, В. Селіванов, Р. Томма, М. Швець, В. Шкарупа та інших.

В той же час проблеми формування системних ознак методології науки інформаційного права на інституціональному рівні, безпосередньо, не знайшли належного висвітлення серед вітчизняних дослідників.

*Мета цієї публікації* – формування системи знань на інституціональному рівні стосовно методології науки інформаційного права як комплексної галузі права.

Виклад результатів дослідження почнемо з проблеми формування специфіки методології. Образно це можна порівняти з будівництвом якоїсь конкретної великої споруди.



При цьому методологія визначає у аспекті загального бачення наявності ескізу, проекту, плану майбутньої будови, методів, засобів, способів її втілення. В аспекті функції методології при формуванні наукових засад певної галузі права її можна порівняти з будівельними риштуваннями, які ставляться в ході будівництва. Після побудови будинку риштування знімаються, але загальні ознаки, їх специфіка залишаються в раніше визначених рисах будови, її величини (чи величності), архітектурі тощо. Якщо риштування є нікчемним, то і будова, як правило, може мати нікчемні ознаки.

У контексті правознавства та сучасної теорії систем (зокрема теорії великих, складних гіперсистем) пропонується звернути увагу на наступні принципи положення. Оскільки правове пізнання суб'єктом відповідних об'єктів суспільних відносин невіддільне від активної людської діяльності, то з позиції діяльного підходу методології нерідко визначають з урахуванням сутності першого кореню слова, як вчення про множину (а не сукупність) методів людської діяльності, направлених на ефективне досягнення поставлених мети, цілей, підцілей і завдань. При цьому виходять із філософської сутності методології науки. Методологія науки – це і вчення про досягнення істини, і вчення про її застосування, про методи руху знання від теорії до практики [12].

На зазначених засадах пропонується аксіома і постулат, який впливає зі змісту другого кореня слова методології – логос. Тобто методологія має ознаки сутності логіки: логіки наукового пізнання, множини визначених дослідником чи групою дослідників (певною науковою школою) методів стосовно дослідження певних явищ, які є предметом чи об'єктом теоретичного дослідження. За певних обставин може укладатися і угода між дослідниками стосовно розуміння тих чи інших явищ, їх дефініцій, формулювань. Але це ще не означає істинності їх відображення. Нерідко наукова дискусія стосовно методології науки виникає на підставі нових досягнень у певній галузевій науці. При цьому знову пропонується варіанти визначення змісту певних сутностей явищ, які досліджуються, їх умовності. Подібне здійснюється і у правознавстві, особливо коли виникає потреба формування нових наукових напрямів, галузей юридичних знань. Прикладом цього можна вважати необхідність формування і методології інформаційного права.

### **1. Методологія інформаційного права є складовою методології правознавства.**

Це як визначна теза пропонується вважати і точкою опори інституціоналізації методології інформаційного права. У контексті розвитку теоретичних підходів стосовно формування методології інформаційного права як комплексної галузі юридичної науки пропонується враховувати взаємозв'язок (в аспекті її джерел) з положеннями методології правознавства, загальної теорії права. Визначаючи як аксіому, що наука інформаційного права є складовою правознавства, традиційно пропонується звернутися в першу чергу до методології теорії права, акумулювавши її з методологією управління соціальними системами та методологією науки, яка зумовила формування інформаційного суспільства – інформатикою. Необхідність цього впливає з того, що право в цілому є важливим елементом будь-яких соціальних систем, що у більшості випадків спочатку самоорганізуються, а потім керуються, управляються. В той же час не виключається активна роль у формуванні нових суспільних відносин і адміністративного чинника через право, зокрема публічне, провідну його галузь – адміністративне право. За основу як квінтесенцію методологічних положень пропонується взяти теоретичні міркування П.М. Рабіновича, викладені у його праці [11].

Відповідно до теорії пізнання, теорії права та засад тектології (теорії організації управління соціальними системами) право в цілому як соціальний феномен і кожна його галузь виявляють себе перш за все як організаційний чинник, як діюча науково обґрун-

тована складова практики суспільних відносин. Правознавство пропонує для застосування певний інструментарій, який вже апробований практикою (підходами, методами, засобами, способами тощо). Сучасне правознавство як наука пропонує багато загальнонаукових методів, категорій, понять що напрацьовані, зокрема, і в інших науках. У першу чергу до таких можна віднести суспільні науки: філософію, історію, соціологію, психологію, культурологію, теорію управління соціальними системами і т. д. Разом з тим, через кумуляцію методологічних положень правознавство створює свою специфічну методологію.

Правові методи, з часом, також запозичуються й іншими науками, особливо науками про суспільство. Це є відображенням взаємозв'язку і взаємопроникнення методологій різних наук. Як приклад, можна навести появу в публічному праві, зокрема на рівні законодавства, нових понять, категорій, дефініцій, що виникають у ході нових суспільних відносин, стосовно нових предметів та об'єктів суспільної діяльності. Як правило, у більшості випадків поява новацій у публічному праві зумовлена розробкою їх на рівні певних наук, наукових дисциплін, теорій, виходячи з практики колізій у суспільних відносинах, які сприймаються їх суб'єктами як делікти (порушення).

Буває і так, що законодавець не дає однозначного формулювання змісту окремих явищ, зокрема і у термінах чи категоріях. Серед іншого, це зумовлено відсутністю однозначного їх формулювання і на науковому рівні. У таких випадках застосовується метод декларативних (чи інформативних) норм, таким чином делегується ініціатива законодавця до науки: визначити їх зміст із сутності практики на доктринальному рівні. При цьому, з точки зору теорії права, на засадах філології, семантики, соціології, когнітології та інших наук дослідниками пропонуються відповідні підходи для наповнення і новим змістом вже існуючих понять. Важливу роль у цьому процесі нині починає відігравати герменевтика [2]. На її методах здійснюється формування засад герменевтики права – теорії формулювання та тлумачення юридичних категорій, їх інтерпретації за природою походження, метою застосування тощо.

Як свідчить практика, будь-яка новація має добрі плоди, коли вона ґрунтується на певних добрих традиціях. До складу добрих традицій методології правознавства пропонується віднести такі, що визнані широким загалом науковців:

- філософсько-світоглядні підходи (ідеалістичний, матеріалістичний, дуалістичний; діалектичний чи метафізичний; визнання чи заперечення існування об'єктивних соціальних, у тому числі державно-правових, закономірностей та можливості і здатності їх пізнання, здобуття істинних знань щодо них);
- загальнонаукові методи – методи, що застосовуються в усіх або у більшості суспільних наук (наприклад, структурний, функціональний методи, метод сходження від абстрактного до конкретного чи від конкретного до абстрактного, формально-логічні процедури, скажімо, аналіз, синтез і т. п.);
- групові наукові методи – методи, що застосовуються лише у певній групі наук, наприклад, тільки у суспільствознавстві (скажімо, метод конкретно-соціологічного дослідження, прикладного системного аналізу тощо);
- спеціальні методи – методи, що прийняті для дослідження предмета лише однієї науки (наприклад, у юриспруденції – це способи тлумачення норм права, своєрідні прийоми структуризації при узагальненні юридичної практики).

Методи дослідження можна також поділити умовно на емпіричні (способи виявлення, фіксування, збирання, систематизації даних, фактів, явищ) і теоретичні (способи пояснення, тлумачення зібраних даних, побудови понять, концепцій, прогнозів, доктринальних положень, аксіоматики і т. п.) [11].

Групування методів, їх трансформація, агрегація, систематизація вважаються конкретним дослідником як безумовне та необхідне для проведення, на його погляд, повноцінного, всебічного, завершеного дослідження. Кожне угруповання методів може знадобитись на якомусь одному, певному етапі. Тому навіть з цих міркувань методологія має бути множинною і плюралістичною. З цього випливає думка, що роль різних методів пізнання у науковому пошуку неоднозначна, особливо при формуванні нового знання. Може виявитися так, що дослідник, “окрилений” сформованою ним методологією, отримує нове знання тільки для себе. Коли це знання стає надбанням інших дослідників, то може виявитися, що воно зовсім і не нове. Велике розчарування дослідник може отримати, коли виявиться, що сформоване ним знання із застосуванням певної методології зовсім не є й істиною.

Особливо “крах” методології суб’єкта дослідження відчувається тоді, коли істини, сформульовані ним для себе, піддаються критичному аналізу іншими. При цьому критика може бути конструктивною чи неконструктивною. Стосовно цього народна мудрість говорить: *“Не слід спішити відрікатися від своїх сформованих істин, можливо, той, хто їх заперечує, сам помиляється”*; *“Практика – критерій істини”*; або – *“Не кидай перлини серед свиней, вони не знають їх цінності”*. Для подолання розчарувань, на вищому рівні мудрості, можна навести для втіхи дослідника інший народний вислів, який приписують славетному грецькому філософу Сократу: *“Я знаю, що я мало знаю”*; чи інший – *“не можна осягнути неосяжне, хоча до цього потрібно прагнути”*. У будь-якому випадку, дослідник, який поважає себе, дотримується принципу толерантності до думок інших.

Повертаючись у прагматичну площину, пропонується взяти за аксіому, що основи будь-якої методології становить філософський світогляд дослідника, який він отримав як культурну спадщину від свого соціального оточення. Філософсько-світоглядні підходи визначають, як правило, і стратегію дослідника, його загальну спрямованість пізнання предмета дослідження. Вони орієнтують на пошук, відбір, накопичення цілком визначених у соціально-змістовному відношенні фактів і, нарешті (що, можливо і найголовніше), обумовлюють сутність та зміст оцінювання (інтерпретації) отриманих результатів попередників. Без такого оцінювання соціальне пізнання виявляється або неможливим, або непотрібним для життя, або – простими вправами для інтелекту, мета яких отримання задоволення від розумової діяльності (софістикою). Є люди, які вважають себе науковцями, що їх софістика має на меті продемонструвати свою ученість і принизити ученість того, на кого спрямована критика. Щодо таких, як правило, кажуть “сам такий” і не звертають на них увагу (звичайно, якщо софіст не дошкуляє критиканством або його “наукові висновки” не впливають на долю чи свідомість інших). **Висновки** чи результати дослідження питання пропонується методологію інформаційного права розглядати в контексті методології юридичної науки (правознавства) у трьох аспектах: а) як систему підходів, методів, способів, засобів наукового дослідження правових явищ; б) як вчення (теорії) про їх застосування при вивченні цих явищ; в) як множину доктринальних, концептуальних та окремих теоретичних положень для теоретичного упорядкування практики суспільних відносин у певній сфері (галузі) людської діяльності за предметною її ознакою, що у своїй єдності утворюють нову якість, яка не притаманна сукупності їх як елементів у системі. На зазначеному, як методологічних парадигмах пропонується перейти до розгляду наступного питання проблематики.

**2. Сучасні підходи методології вітчизняної юриспруденції стосовно формування методології інформаційного права.** У складі правознавства, серед фундаментальних наукових підходів, які знайшли відображення на монографічному рівні стосовно

методології формування інформаційного права з чітко визначеною позицією, можна відзначити роботи окремих дослідників.

Так, К. Беляков на засадах адміністративно-правової методології обґрунтовує позицію стосовно доктрини інформаційного права як інституту адміністративного права, який трансформується у новий міжгалузевий комплексний інститут права [1].

О. Кохановська – притримується цивільно-правової методології формування інформаційного права і пропонує розглядати його як підгалузь цивільного права. При цьому не заперечується можливість формування інформаційного права як міжгалузевого комплексного інституту права і висловлюється сумнів стосовно формування інформаційного права як комплексної галузі права [8].

Найбільш аргументованим і перспективним вважається третій підхід, пов'язаний з доктриною інформаційного права як комплексної галузі права, умовно автономної, в системі вітчизняних галузей права [4 – 7, 9]. Стосовно цієї доктрини – переважно можна зазначити науковців, які згуртувалися у Науково-дослідному центрі правової інформатики Академії правових наук України навколо члена-кореспондента Академії правових наук України, професора М. Швеця, дослідників Національного університету державної податкової служби України та ряд інших.

У контексті зазначеного, третього підходу пропонується формування специфіки його наукового інституту – методології: її аксіом, постулатів, концепцій, доктрин, принципів тощо.

У класичному розумінні методології правознавства сучасне інформаційне право, як і будь-яка наука, вже має свій визначений специфічний її предмет, об'єкти, принципи, науковий понятійний апарат, системні ознаки та інші чинники, що складають її арсенал як комплексної науки і застосовуються для реалізації певної мети та завдань практики правовідносин до інформації. Важливими чинниками методології інформаційного права як складової правознавства вважаються підходи, позиції, методи, способи, технології пізнання предметної галузі.

У практичній площині стосовно формування понятійного апарату інформаційного права пропонується звернути увагу на теоретичні положення такої науки, як герменевтика [2]. Як зазначається у науковій літературі, серед дослідників, які приділили особливу увагу проблемам правового понятійного інструментарію на засадах герменевтики права, виділяється Жан-Луї Бержелъ. Його теоретичні напрацювання дозволяють вибудувати систему операціональних, логічних кроків, що застосовуються правознавством у науковому і нормативному його аспектах. Серед практичних рекомендацій герменевтики у контексті проблем методології права пропонується звернути увагу на такі. Перед тим як давати юридичне визначення будь-яких понять, слід звертати увагу на два методологічні положення, які вважаються основою герменевтики права, у контексті дименціональної онтології [10]:

- одне й те ж об'ємне поняття (предмет дослідження), яке проектується із конкретного виміру в різні по відношенню до нього виміри (площини), відображається в цих проекціях так, що різні проекції можуть суперечити одна одній (наприклад, зазначимо співвідношення таких термінів як: “право”, “закон” та “юстиція”; “безпека” та “забезпечення”; “інформація”, “дані”, “відомості” тощо);

- якщо різні об'ємні поняття (як предмети дослідження) спроектувати на одну площину, то вони відобразяться у своїх проекціях так, що ці проекції будуть не суперечити за формою, але будуть багатозначні за змістом (наприклад, слова “поняття”, “категорія”, “термін”, “дефініція”, інші слова, подібні до них за змістом чи сутністю).

Приведення методології права як науки у відповідність із соціальними реаліями інформаційного суспільства потребує усвідомлення нових парадигм, передусім сформованих методологією інформатики та її материнською наукою – кібернетикою.

Так, методологія сучасної інформатики у поєднанні з методологією кібернетики й інформаціології стають головними чинником звільнення від деяких догматичних положень у методології традиційного правознавства, їх заідеологізованості, плюралізму в систематизації методів дослідження, пізнання, зокрема і на засадах теорії інформації. Основною ознакою формування методології інформаційного права України можна вважати парадигму стосовно свободи наукової творчості. Вона розглядається необхідною передумовою об'єктивності пізнання сучасних суспільних інформаційних відносин, які формуються під впливом здобутків науково-технічного прогресу, зокрема, у сфері інформатики, кібернетики, комп'ютерних наук.

Перехід від уніфікованої, єдино дозволеної, “одержавленої” методології до розмаїття методологічних засад в Україні поширюється, так чи інакше, й на правознавство. Демоніфікація, або, так би мовити, роздержавлення методології, – безперечно, плідний процес, який збагачує, демократизує пошуки істини, вивільняє та стимулює дослідницьку енергію, дозволяє більш повно і всебічно досягнути загальний предмет дослідження – специфічні правові відносини, які виникають в інформаційному суспільстві. Вже сьогодні можна зафіксувати позитивні результати цього як тенденції. Вони втілені, зокрема, у переосмисленні “класичних” і запровадженні нових понять загальнотеоретичного у вітчизняному правознавстві. Так, наприклад, основою розвитку української філософії права та теорії права стала парадигма “верховенство прав людини”. Це знайшло відображення і в новому законодавстві, зокрема на рівні Конституції України, у тому числі стосовно різних проявів інформаційної діяльності.

Але при формуванні методології інформаційного права пропонується звернути увагу на застереження П.М. Рабіновича [11], що методологічний плюралізм не повинен перетворюватись на методологічний анархізм, на методологічну нерозбірливість, сваволу, “всєдність”. Наприклад, якщо йдеться про можливість застосування у правознавстві математичних методів, то навряд чи можна не погодитись із твердженням: перш ніж рахувати, треба визначити, а що ж, власне, слід рахувати? На останнє запитання не зможе дати відповідь будь-яка суто математична наука. Означена ситуація (а її симптоми можна подекуди спостерігати як у правознавстві, так і в інших суспільних науках сучасної України) не наближає, а віддаляє від положень, адекватних предмету пізнання, гальмує формування практично корисних результатів. Запобігти таким небажаним “втратам” у ході дослідницького процесу можна, як видається, за умов дотримання загальнометодологічних постулатів, визначених у теорії права, які трансформуються і стосовно формування методології інформаційного права:

*Перший* – об'єктивна обумовленість обраних методів дослідження його *основним предметом*: інформацією у всіх її технологічних різновидах об'єктивного виразу, у суспільних відносинах. Предмет дослідження, певна грань, сторона, аспект *об'єкта дослідження* – суспільних відносин, які виникають у процесі інформаційної діяльності, визначає і дослідницькі методи, межі їх застосування, придатності та прийнятності.

*Другий постулат* – прагматизм дослідження: необхідність встановлення єдиної істини, вірогідність якої можна довести й перевірити за допомогою певного об'єктивного критерію практики правовідносин стосовно інформації. При цьому пропонується звертати увагу на поняття істинності, інтерпретувати її як відповідність суспільствознавчих положень об'єктивним інтересам (потребам) окремих людей або окремих частин соціально неоднорідного суспільства. За таких умов слід визнавати плюралізм істин: їх буде

стільки, скільки існуватиме видів таких “часткових”, групових інтересів. У цьому аспекті функція методології зводиться до того, щоб “плюралізм” не став своєрідним проявом агностицизму й виправданням будь-яких акцій, аби тільки вони відповідали чийсь інтересам.

*Третій постулат* – неодмінним показником прийнятності, евристичності певного дослідницького підходу, методу є його спроможність наближувати, приводити до розкриття соціальної сутності явищ, що вивчаються (а не до приховування, затушовування їх). При цьому здатність правового явища покликана задовольняти інтереси хоча і соціально неоднорідного, але всього суспільства (у деяких випадках – всіх громадян у державі). Стосовно цього як аксіому можна вважати метапринцип реалізації правовідносин – співвідношення інтересів особи, суспільства, держави, світового співтовариства.

Наведене як положення методології інформаційного права можна розглядати у наукознавчому аспекті, як аксіому, що будь-які новації стверджуються через реалії дослідницької практики багатьох поколінь вчених. Проте в сучасних процесах плюралізації суспільствознавчих (зокрема, правознавчих) методів зазначена аксіома нерідко ігнорується, внаслідок чого виникають ситуації методологічного безладдя, хаосу. Ці, можна сказати, методологічні аномалії найчастіше є наслідком переоцінки свого обсягу знань певним дослідником, коли він вважає тільки себе критерієм істини.

Зазначене знаходить прояв у тому, що застосовуються тільки так звані певні загальнонаукові методи дослідження поза межами їх застосування. Під тиском “наукового авторитету” (свого чи чужого) нав’язується іншим абсолютизація та гіперболізація певних відомих евристичних можливостей. При цьому нерідко ігноруються нові закономірні залежності між предметом і методом дослідження. Наприклад, бездумне “оприроднювання” законів і принципів соціальних явищ (зокрема, космізації, фізикалізації, біологізації дослідницьких засад щодо права) призводить до механічного застосування методів точних наук у виведенні закономірностей суспільного розвитку: безпосередньо з положень природничих наук до певних фізичних явищ.

Надмірна (а отже, і соціально беззмістовна) схоластика, абстрактизація понять про досліджувані соціальні явища (шляхом застосування сутностей тільки так званих загальнолюдських цінностей, без конкретно історичної сутнісної інтерпретації, розшифрування змісту понять, що позначаються такими термінами) призводить до того, що право втрачає головну свою функцію як зрозумілий для всіх регулятор суспільних відносин. Те, чи мають правові поняття (скажімо, абстрактне поняття прав людини) дійсно загально, а не частково людське значення, виявляється лише з їх “приземленням”, тобто коли вони застосовуються у конкретних умовах місця й часу, якими, власне, й визначається соціально змістовне розуміння, змістовне наповнення відповідних загальнолюдських цінностей. А вони ж, як свідчить практика, нерідко бувають досить неоднозначними, неодноманітними у сприйнятті різними дослідниками. Стосовно цього можна відзначити ментальні ознаки дослідника, які сформовані під впливом культури його соціального оточення.

*Четвертий постулат*, який пропонується враховувати при формуванні методології інформаційного права, виводиться із з’ясування факторної “зрівнялівки”, тобто прокламування рівнозначності, однаковості впливу на досліджуване явище численних різноманітних чинників, від яких воно так чи інакше залежить. У такий спосіб затушовуються відмінності між необхідними й випадковими зв’язками явищ, створюється ґрунт для заперечення й дискредитації поняття об’єктивного закону суспільства або підміни його більш широким (хоча менш змістовним) поняттям залежності.

*П'ятий постулат* методології інформаційного права впливає з доктринальних положень, які знаходять негативний прояв у так званій методологічній зрівнялівці: проголошення абсолютної рівнозначності, рівноцінності усіх методів дослідження, заперечення будь-якої їх субординації, ієрархії, залежності, системності (у той час, як таке об'єктивно зумовлюється наявністю різних рівнів, багатоаспектністю досліджуваних явищ).

*Шостий постулат* можна визначити як намагання уникати термінологічної мімікрії, тобто словесного “перевдягання”, як-то кажуть, зміни “вивісок” дослідницьких підходів і методів. Йдеться про випадки, коли внаслідок своєрідної термінологічної алергії колишні назви (справді дискредитовані спотвореною практикою застосування позначуваних ними понять) замінюються іншими, новітніми, які, хоча й звучать надто модерно, проте реально застосовуються, інтерпретуються у тому ж значенні, яке було задекларовано зовні у минулому. Викладене свідчить про вимоги дотримання певної наукознавчої, методологічної дисципліни але, безперечно, не формально уніфікованої і не “одержавленої”. З цього впливає наступний постулат.

*Сьомий постулат* – звільнення методології від ідеологічної заангажованості. Але це не означає свободу від фактологічної, логічної, і, врешті-решт, істинності наукової дисципліни, свободу від необхідності вдаватися до такого визначального критерію правильності методології, як реальні наслідки впровадження її результатів у методологію формування суспільної практики.

*Восьмий постулат* – його сутність зводиться до того, що саме практикою, через світогляд її суб'єктів вирішується, якою ж бути методології тієї чи іншої науки. До речі, практика найпереконливіше доводить, що ніколи не існувало, не існує і не існуватиме універсальної методології соціального пізнання, абсолютно нейтральної в соціально орієнтованому, змістовному відношенні. Методологія, так би мовити, не може бути соціально дистильованою, очищеною від залежності, від впливу з боку загального світогляду, переконань і установок дослідника. Світогляд є конкретним продуктом певних соціальних і природних умов, обставин життя його носія або тієї частини суспільства, інтересам якої об'єктивно відповідають, слугують результати дослідження.

*Дев'ятий постулат* – можна сформулювати як дотримання вимог стосовно того, що формування інформаційного суспільства – необхідна передумова ефективності евристики та плюралізації методології інформаційного права. При цьому, на умовах кібернетичного принципу – зворотності зв'язку визначається й інновативність практичної діяльності (практика) як важливої ланки процесу пізнання. Саме практика забезпечує перевірку надійності і ефективності будь-якого методу, що розроблений тією чи іншою наукою. На зазначених методологічних положеннях науки інформаційного права пропонується розглянути методологічні положення практики правового забезпечення формування інформаційного суспільства.

Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні комплексно, в адміністративно-правовому і політологічному аспектах та в контексті теорії управління соціальними системами й теорії державного управління можна розглядати як концептуальну основу практики формування інформаційного права. Перш за все розбудову інформаційного суспільства слід розглядати як один з *пріоритетних напрямів державної політики*. Основні засади можна вважати і законодавчо визначеними основами методології практики подальшої інформатизації в країні: *основними стратегічними цілями розвитку інформаційного суспільства*. Ці стратегічні цілі пропонується викласти у наступній послідовності:

*Державне упорядкування на публічно-правовому рівні суспільних відносин стосовно впровадження здобутків інформатики:* охорона і захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації; охорони і захисту інформації про особу; підтримка демократичних інститутів стосовно розвитку інформаційного суспільства в Україні. *Державне стимулювання впровадження здобутків інформатики в різні гуманітарні сфери:* створення загальнодержавних інформаційних систем, насамперед у сферах охорони здоров'я, освіти, науки, культури, охорони довкілля; збереження культурної спадщини України через її електронне документування; підтримка застосування новітніх інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) традиційними та новими засобами масової інформації (е-газети, е-журнали, е-книги, е-бібліотеки тощо); мінімізації ризику так званої “інформаційної нерівності” в суспільстві та інше.

*Державне стимулювання, електронної економіки (е-економіки):* прискорення розробки та впровадження новітніх конкурентоспроможних ІКТ в усі сфери суспільного життя, традиційні галузі економіки України; пріоритетна державна підтримка нових секторів економіки, пов'язаних з виробництвом комп'ютерної техніки, комп'ютерних програм, комп'ютерних баз даних та нових засобів торгівлі, надання фінансових і банківських послуг, які отримали умовну назву – електронних (е-торгівля, е-банкінг і т. п.) тощо.

*Державне стимулювання впровадження здобутків інформатики у різні сфери управління суспільством:* в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування; забезпечення розвитку інформаційної культури державних службовців (у тому числі в контексті комп'ютерної та інформаційної грамотності населення), створення системи їх подальшої освіти без відриву від виконання покладених на них функціональних обов'язків, орієнтованої на застосування новітніх ІКТ, формування всебічно розвиненої особистості; розвиток національної інформаційної інфраструктури державного управління та її інтеграція із світовою інфраструктурою міждержавних відносин; застосування ІКТ для вдосконалення державного управління стосовно відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами (е-урядування); досягнення ефективної участі всіх регіонів у процесах розвитку інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив.

У контексті упорядкування правовідносин зазначене можна розглядати як пріоритети інформаційного права як нової комплексної галузі юридичної науки, які потребують ґрунтовної теоретичної розробки для **вдосконалення законодавчого регулювання інформаційних відносин** у цілому та **покращання інформаційної безпеки** в умовах застосування новітніх комп'ютерних інформаційних технологій зокрема.

В аспекті формування та розвитку методології інформаційного права пропонується розглядати розділ загальних положень Основних засад. У них, серед іншого, зазначено, що ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні порівняно із світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає потенціалу та можливостям України. Це зумовлено, серед іншого, недостатнім рівнем якісного розвитку нормативно-правової бази інформаційної сфери, зокрема і невирішенням у повному обсязі питань охорони та захисту авторських прав на комп'ютерні програми, відсутністю системних державних рішень, спрямованих на створення національних інноваційних структур (центрів, технополісів і технопарків) з розробки конкурентоспроможного комп'ютерного програмного забезпечення.

*Основними завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні* визначено ієрархію пріоритетів, які можна розглядати методологічною основою розвитку інформаційного законодавства в державі: сприяння кожній людині через застосування сучасних ІКТ у створенні інформації і знань, користуванні та обмінюванні ними, виробле-



них товарів та надання послуг, повною мірою реалізуюючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя, сприяючи сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства (Женева, грудень 2003 року; Туніс, листопад 2005 року), та Постанови Верховної Ради України від 1 грудня 2005 року “Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні”.

**Основні напрями розвитку інформатизації в Україні** можна систематизувати у такі блоки: 1) надання кожній людині можливості для здобуття знань, умінь і навичок з використанням ІКТ під час навчання, виховання та професійної підготовки; створення умов для забезпечення розвитку інформаційної культури стосовно комп'ютерної та інформаційної грамотності усіх верств населення; 2) формування та впровадження правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, технологічних, методичних умов розвитку інформаційного суспільства в Україні з урахуванням світових тенденцій; всебічний розвиток загальнодоступної інформаційної інфраструктури на засадах сприяння вітчизняному виробництву новітніх ІКТ та інформаційно-телекомунікаційних систем, подолання технічної і технологічної залежності від зарубіжних виробників; 3) забезпечення вільного доступу широких верств населення до телекомунікаційних послуг, зокрема до Інтернету, ІКТ та інформаційних ресурсів загального призначення; 4) збільшення різноманітності та кількості послуг населенню та бізнесу, що надаються за допомогою ІКТ; 5) створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів на основі врахування національних, світоглядних, політичних, економічних, культурних та інших аспектів розвитку України; формування системи мотивацій щодо впровадження і застосування ІКТ для широкого попиту на такі технології у більшості сфер життя суспільства; забезпечення участі громадськості в побудові інформаційного суспільства на засадах принципів реалізації конституційних прав людини, суспільства та держави в інформаційній сфері; розробка та впровадження системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства в Україні з внесенням відповідних змін у систему державних статистичних спостережень, узгодження їх з міжнародними стандартами і методологією та щорічним їх оприлюдненням.

**Запровадження методів взаємодії учасників побудови інформаційного суспільства.** Це передбачає, що суспільство розбудовується за умови співпраці і солідарності громадян, приватного сектору економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відповідних об'єднань громадян. При цьому органи державної влади визначають пріоритети розвитку, забезпечують їх досягнення і всебічну підтримку, координують та стимулюють виконання завдань, формують законодавчу базу і контролюють її виконання всіма учасниками побудови інформаційного суспільства.

Приватному сектору економіки відводиться роль забезпечення впровадження та застосування ІКТ у більшості сфер суспільного життя, вдосконалення інформаційної інфраструктури, надання інформаційних та комунікаційних послуг тощо.

Важлива роль відводиться об'єднанням громадян: підтримка взаємодії громадян з органами державної влади, органами місцевого самоврядування і приватним сектором економіки у питаннях забезпечення справедливого та рівного доступу до інформаційних і комунікаційних послуг; формування громадської думки про пріоритети та перспективи розвитку інформаційного суспільства; сприяння через приватний сектор економіки та державу встановленню і розширенню взаємовигідних відносин з міжнародними організаціями, у тому числі з міжнародними фінансовими установами, які відіграють провідну роль у розвитку глобального інформаційного суспільства та оцінці прогресу в цій сфері.

**Здійснення кодифікації інформаційного законодавства в Основних засадах визначено як важливу складову Національної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні**, яку умовно можна вважати складовою державної політики – державною інформаційною політикою. Законодавче забезпечення інформаційного суспільства покликано підвищити ефективність його розвитку. Для цього законодавцем пропонується створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства.

При кодифікації інформаційного законодавства пропонується керуватися загальними принципами Конституції України, а також базуватися на наступних принципах інформаційної діяльності: свободи створення, отримання, застосування та поширення інформації; об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; обов'язковості публікації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеженні доступу до інформації виключно на підставі закону; мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування ІКТ; недопущенні незаконного поширення, застосування і порушення цілісності інформації; гармонізації інформаційного законодавства з усією системою вітчизняного законодавства.

Основними засадами передбачається включення до проекту **кодифікованого законодавства України про інформацію** розділів, серед яких обов'язково повинні бути: про засади електронної торгівлі; правову охорону і захист прав на зміст комп'ютерних програм; удосконалення охорони і захисту прав інтелектуальної власності, в тому числі авторського права при розміщенні та застосування творів в Інтернеті; про охорону і захист баз даних; дистанційне навчання; телемедицину; надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг із застосуванням Інтернету; комерційну таємницю тощо.

У проекті кодифікованого законодавства України про інформацію також повинні знайти відображення питання системної інформатизації, зокрема з урахуванням вимог щодо: надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним та фізичним особам інформаційних послуг із застосуванням Інтернету; запровадження електронного документообігу та електронного цифрового підпису; дистанційного навчання; телемедицини; електронних платіжних систем; електронного бізнесу; електронних бірж, аукціонів і депозитаріїв.

Зазначені основні напрями розвитку інформаційного суспільства в Україні пропонується розглядати як інституціональні методологічні чинники інформаційного права України як комплексної галузі вітчизняного права, що повинні знайти практичне відображення у реформі інформаційного законодавства, яке пропонується розвивати на методології систематизації через кодифікацію, а не на методології сукупного нарощування обсягів законів та підзаконних нормативно-правових актів. У цьому зв'язку більш практичною вбачається реалізація ідеї розробки проекту Кодексу України про інформацію (а не проекту Інформаційного кодексу України), необхідність чого визначена у пункті 2 Розділу III Основних засад, та внесення змін і доповнень у інше чинне законодавство, у тому числі кодифіковане, на засадах теорії формування великої гіперсистеми права про діяльність щодо інформації, технологій її створення, поширення, отримання, зберігання, обробки тощо.

### Використана література

1. Беляков К. Управление и право в период информатизации. – К., 2001.

2. Берков В.П. Введение в герменевтику. – М., 2006.
3. Вступ до інформаційної культури та інформаційного права. – Ужгород, 2003.
4. Виявлення та розслідування злочинів, що вчиняються з використанням комп’ютерних технологій. – К. НАВС України, 2000.
5. В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов. е-майбутнє та інформаційне право; За ред. М.Швеця // 2-е вид., доп. – К.: НДЦПІ АПрН України. – 2006. – 302 с. //www.bod.kiev.ua.
6. В. Брижко, О. Гальченко та ін. Інформаційне суспільство. Дефініції: *людина, її права, інформація, інформатика, інформатизація, телекомунікації, інтелектуальна власність, ліцензування, сертифікація, економіка, ринок, юриспруденція*; За ред. Р.А. Калюжного, М.Я. Швець. – К., “Інтеграл”, 2002 р. – 220 арк.
7. Інформатизація управління соціальними системами – К., 2003.
8. Кохановська О.В. Теоретичні проблеми інформаційних відносин у цивільному праві: Монографія. – К., 2006.
9. Основи інформаційного права України. – К.: Знання, 2004.
10. Суслов В.А. Герменевтика права // Правоведение. – 2001. – № 5 (238). – С. 4-12.
11. Рабинович П.М. Основи загальної теорії права і держави: Навч. посіб. – К., 2001. – С. 168-173.
12. Философский энциклопедический словарь. – М., 1983. – С. 247.

\*\*\*

УДК 342

**Р. МЕЛЬНИК**, кандидат юридичних наук,  
начальник науково-дослідної лабораторії Харківського  
національного університету внутрішніх справ

## ДО ПИТАННЯ ОНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

*Анотація.* Щодо перегляду та реформування адміністративного права в Україні.

Реформування вітчизняного адміністративного права є одним з найважливіших завдань, над вирішенням якого працюють вчені-адміністративісти, представники органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади. Такий інтерес до вдосконалення адміністративно-правових норм та адміністративно-правових інститутів пов'язаний з тим, що адміністративне право є однією з найважливіших галузей публічного права, від досконалості якої залежить ефективність не тільки управлінської діяльності, а й добробут, соціальна та правова захищеність приватних осіб. Рухаючись у напрямі реформування названої галузі публічного права, дослідниками, на сьогоднішній день, напрацьовано вже досить багато цікавого та надзвичайно корисного матеріалу, присвяченого вивченню найрізноманітніших адміністративно-правових проблем. Так, ознайомлення з відповідними науковими доробками показує, що найбільш часто останнім часом, вчені дискутували з приводу необхідності перегляду предмета адміністративного права, оновлення інституту адміністративної відповідальності, підсилення гарантій прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, які з тих або інших причин вступають в адміністративно-правові відносини. Зазначені напрями наукових розмов, безумовно, є корисними і такими, що вимагають подальшого вивчення. Разом з цим, відзначимо, що не всі питання, які стоять на порядку денному, широко обговорюються серед науковців. У даному разі мова йде про невиробленість концепції нової системи адміністративного права. Необхідність подібних досліджень, на наш погляд, пояснюється рядом причин, зокрема, надзвичайною застарілістю та майже повною неадаптованістю існуючої системи адміністративного права до потреб правової держави та потреб сучасного публічного управління. Подібне твердження, як нам здається, не повинно викликати жодних сумнівів, бо історія становлення та розвитку вітчизняного адміністративного права наочно доводить обґрунтованість нашої думки. Зупинимося на цьому моменті деталізувавши наукової літератури з адміністративного права, опублікованої протягом минулого сторіччя, тобто за весь час існування адміністративного права як науки та галузі законодавства (у даному випадку ми орієнтуємося на висловлену в літературі думку про те, що адміністративне право виникло на межі ХІХ та ХХ століть [1, с. 38]), показує, що формування вітчизняної системи адміністративного права йшло не прогресивним шляхом, як це було, скажімо, у європейських країнах, а регресивним. У чому ж полягав регрес? У тому, що державне управління, правову основу якого і складало адміністративне право, як за часів царату, так і за часів становлення радянської влади характеризувалося: по-перше, надмірною централізацією; по-друге, небажанням влади переводити його на міцний правовий фундамент; по-третє, ігноруванням у процесі здійснення останнього прав, свобод та законних інтересів приватних осіб; по-четверте, не виробленістю системи

© Р. Мельник, 2007

способів забезпечення законності його здійснення.

Зазначені фактори, як ми розуміємо, мали пряме відношення і до адміністративного права, оскільки впливали на формування його системи, визначали ті інститути та підгалузі, які відповідали потребам державної політики у сфері державного управління. Показовими в цьому плані, на наш погляд, є слова М.П. Карадже-Іскрова, який аналізуючи стан радянського адміністративного права на перших етапах його виникнення (20-ті роки ХХ століття), писав, що: індивідуальна свобода в СРСР не є основним принципом; радянська держава не висуває на перший план особистість, а розглядає її лише у якості засобу досягнення власних цілей; забезпечення прав особистості стоїть на другому місці; в СРСР відсутні спеціальні суди, які вирішували б конфлікти між громадянами і суб'єктами управління; у Радянському Союзі панує свавілля і, як наслідок, у ньому немає місця проблемі законності [2]. Іншими словами, у системі радянського адміністративного права 20-х років ХХ століття не було місця для норм, які визначали б правовий статус приватних осіб, обмежували б повноваження суб'єктів публічного управління, встановлювали б гарантії законності управлінської діяльності. Замість цього система адміністративного права почала наповнюватися переважно тільки тими правовими утвореннями, які були необхідні для здійснення державного управління або, кажучи словами радянських вчених, керівництва усім культурним та виробничим рухом найширших народних мас [3]. Це стало свого роду вихідним началом, покладеним у підґрунтя формування системи радянського адміністративного права.

Зазначені вихідні положення згодом призвели до того, що наприкінці 1930-х – початку 1940-х років система адміністративного права набула цілком завершених форм, у межах якої були виділені загальна та особлива частини. Загальна частина об'єднала в собі положення про предмет радянського адміністративного права, принципи радянського державного управління, органи радянського державного управління, радянську державну службу, види та форми органів державного управління, акти радянського державного управління, забезпечення законності в державному управлінні [3 – 5]. Що ж до особливої частини, то до її змісту вчені-адміністративісти включили норми, які визначали порядок здійснення державного управління в усіх його можливих галузях та підгалузях. Як бачимо з викладеного, система адміністративного права була побудована виходячи лише з потреб централізованого державного управління. До змісту адміністративного права включалися лише ті адміністративно-правові норми, які забезпечували здійснення державного управління. Про гарантованість прав, свобод та законних інтересів приватних осіб під час реалізації державно-управлінської діяльності мова майже не йшла.

Окреслений підхід до системи адміністративного права, виникнувши, як було зазначено вище, наприкінці 1930-х – початку 1940-х років минулого століття, став з часом загальновизнаним. Разом з цим, наголосимо, що за радянських часів у науковій літературі все-таки зустрічалися думки і дещо іншого характеру, автори яких принципово по-іншому дивилися на систему адміністративного права. Одним з перших на цю тему, ще у 1926 році заговорив О.М. Одарченко, який вважав, що система адміністративного права, побудована на підставі функцій державного управління, страждає винятковою картатістю та великою кількістю відділів, які дуже важко узгодити в одному загальному плані. Причину наповнення адміністративного права розділами, присвяченими питанням управління у конкретних сферах життєдіяльності держави, вчений бачив у історичних особливостях становлення адміністративного права, яке відчувало на собі потужний вплив науки про управління. В результаті проведених досліджень О.М. Одарченко дійшов висновку, що на адміністративне право в недалекому майбутньому чекає процес виділення з його змісту самодостатніх правових утворень у вигляді земельного, водно-

го, будівельного права тощо. *“Розпадання особливої частини адміністративного права на ряд окремих дисциплін, – писав вчений, – і повне зникнення цієї частини як цілого є питанням недалекого майбутнього. Загальна частина, яка залишиться, складе загальне вчення про виконавчу функцію та буде містити в собі викладення загальних принципів діяльності адміністрації (поняття суб’єкта та об’єкта управління, функції керування та послуги, вільна та зв’язана діяльність адміністрації, поняття адміністративного акта, адміністративні права та обов’язки громадян тощо)... Таким чином, адміністративне право з науки енциклопедичного характеру перетвориться на загальний фундамент (хоча і не єдиний) для цілого ряду інших наук, які виникли у процесі еволюції нашого державного ладу...”* [6].

Через тридцять років погляди О.М. Одарченка на систему адміністративного права та напрями її реформування реанімувала Ц.А. Ямпольська, яка була переконана в тому, що в особливій частині адміністративного права мають залишитися тільки ті питання, які пов’язані з організацією апарату управління і організацією діяльності цього апарату в різних галузях. Подібний крок, на її думку, надав би можливість легалізувати в системі права такі спеціальні галузі, як торгове, водне, транспортне, повітряне право тощо. *“Для того щоб ці галузі нормально розвивалися, удосконалювалися і правильно систематизувалися, необхідно визнати їх існування. А це можливо зробити, звузивши, перш за все, рамки радянського адміністративного права”* [7].

Не обійшла своєю увагою вчена також і загальну частину адміністративного права. У даному разі мова йде про те, що Ц.А. Ямпольська пропонувала вивести за її межі питання, пов’язані із заходами адміністративного впливу. Подібний висновок Ц.А. Ямпольська обґрунтовувала тим, що заходи адміністративного впливу не належали до усього радянського адміністративного права в цілому, не знаходили прояву у будь-якій галузі державного управління. Так, зокрема, з цього приводу наголошувалося, що акти адміністративного впливу являють собою специфічну форму діяльності певної групи органів управління, які діють лише в одній сфері, і питання про ці акти має розглядатися в особливій частині курсу у зв’язку з діяльністю цих органів. При виділенні їх у загальну частину, – продовжувала авторка, – вони отримують універсальне значення, в результаті чого створюється уява, що це – одна з найбільш характерних форм діяльності органів радянського державного управління. Таке враження явно помилкове і не відповідає дійсності [8].

Погляди О.М. Одарченка та Ц.А. Ямпольської на питання систематики адміністративного права, як на нас, були досить цікавими та перспективними, однак за радянських часів зазначені ідеї були повністю проігнорованими, оскільки, з одного боку, їх реалізація порушила б систему всеохоплюючого та єдиного за своїми формами, методами та правовим регулюванням державного управління, а з другого – наблизило б радянське адміністративне право до буржуазних стандартів, у межах яких ні про яке всеохоплююче державне управління в тій або іншій сфері не йшлося, а визнавалася наявність окремих галузей права – поліцейського, соціального, екологічного тощо, необхідність гарантування дотримання суб’єктами управлінської діяльності під час її здійснення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

Радянські часи минули, разом з ними повинна була минути й епоха радянського адміністративного права, створеного для задоволення потреб централізованого радянського державного управління. Однак, насправді, відмовитися від радянської спадщини виявилось не так просто. Ми, як і 40 років тому, продовжуємо вести мову про управління у сфері економіки, соціально-культурній та адміністративно-політичних сферах. Як і 40 років тому, адміністративне право продовжує являти собою, говорячи словами О.М.

Одарченка, енциклопедичну дисципліну, опанування якої з її загальною та особливою частинами без розбивки на окремі складові елементи, є надзвичайно складним завданням, навіть для висококваліфікованих науковців, не говорячи вже про практиків та студентів.

У зв'язку з цим, на наш погляд, є всі підстави для того, щоб згадати про пропозиції О.М. Одарченка та Ц.А. Ямпольської, звернути увагу на сучасне адміністративне право зарубіжних країн, проаналізувати національні здобутки, приступивши після цього до конструювання нової системи українського адміністративного права. Говорячи про погляди автора даних рядків на питання системи адміністративного права, відзначимо, що, на нашу думку, насамперед, необхідно приступити до реформування загальної частини адміністративного права, яке повинно здійснюватися у напрямках:

а) виведення за межі загальної частини адміністративного права інститутів, які не відповідають призначенню останнього у правовій, демократичній державі, наприклад, інституту адміністративної відповідальності. Подібний висновок, на нашу думку, є цілком логічним з огляду на те, що адміністративне право є, передусім, сукупністю правових норм, спрямованих на захист фізичних осіб від дій та рішень владних суб'єктів. Іншими словами, завдання адміністративного права полягає в чіткому регулюванні діяльності суб'єктів публічного управління, пов'язаної з виконанням покладених на них обов'язків. Про що це каже? Ні про що інше, як про те, що до загальної частини адміністративного права не можуть включатися норми про примусові повноваження адміністрації (право накладати адміністративні стягнення), оскільки це призведе до того, що: по-перше, примус буде визнаний, фактично, одним з основних методів діяльності адміністрації, що, до речі, аж ніяк не узгоджується з теорією правової держави; по-друге, примус розглядатиметься як невід'ємний елемент діяльності адміністрації у будь-якій сфері або галузі державного управління, що, як наслідок, може призвести до надмірної поліціізації суспільства. Принагідно відмітимо, що термін “поліціізація” вживається нами не випадково. Справа в тому, що право накладення стягнень у позасудовому порядку у період його виникнення, розглядалося як виключна компетенція органів поліції (адміністрації), у зв'язку з чим воно асоціювалося з поліцією та поліцейською діяльністю [9, с. 74-76]. Разом з цим, відзначимо, що ми зовсім не виступаємо за повну відмову від згадування у межах загальної частини адміністративного права про примусові повноваження суб'єктів публічного управління. Про це, дійсно, треба казати, але питання полягає у тому, в якому об'ємі це потрібно робити;

б) включення правових утворень, для яких довгий час у загальній частині адміністративного права не знаходилося місця (наприклад, інституту адміністративних процедур). Інститут адміністративних процедур має надзвичайно важливе значення для забезпечення законності та ефективності публічного управління, підвищення рівня гарантованості прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, що беруть участь в адміністративно-правових відносинах;

в) вирішення питання по розмежування адміністративного права та службового права. Як відомо, до сьогоднішнього дня інститут державної служби є складовою частиною адміністративного права, входячи до змісту його загальної частини. Проте подібна ситуація, за нашим глибоким переконанням, не відповідає духу адміністративного права сучасної правової держави. І це дійсно так. Наприклад, якщо подивитися на зміст загальної частини адміністративного права Німеччини, то ми не знайдемо там нічого про державну службу та державних службовців, оскільки цей інститут не має нічого спільного з основними завданнями адміністративного права. Все це має пряме відношення і до вітчизняного адміністративного права, яке не повинно бути перевантажене правови-

ми інститутами, що безпосереднім чином не стосуються питань забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб, які є учасниками адміністративно-правових відносин, та забезпечення законності і ефективності діяльності суб'єктів публічного управління.

Що ж до особливої частини, то тут, з огляду на розвиток та виникнення таких галузей (підгалузей) права, як повітряне, земельне, екологічне тощо, настав час для її більш ґрунтовного реформування, спрямованого на відмову від її побудови за напрямками (сферами) державного управління, тим паче, що межі останнього постійно звужуються. У цьому плані ми повністю згодні з висловленою в літературі думкою [10], що структурування особливої частини не за юридичними, а за управлінськими критеріями призвело до появи галузі права, яка відрізняється нечіткістю структури, відсутністю “правової логіки” її побудови та системного упорядкування.

Отже, роблячи загальний висновок з викладеного, наголосимо лише на наступному. За нашим переконанням, на сьогоднішній день є усі підстави стверджувати, що система українського адміністративного права вимагає ґрунтовного перегляду та реформування.

### Використана література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2004.
2. Б.Р.С. Советское административное право в фашистском изложении // Советское государство и право. – 1937. – № 3-4. – С. 126-128.
3. Студеникин С. О некоторых вопросах советского социалистического административного права // Советское государство. – 1938. – № 1. – С. 117-145.
4. Студеникин С.С. Советское административное право. – М., 1945.
5. Евтихийев И.И., Власов В.А. Советское административное право. – М., 1946.
6. Одарченко А.Н. Проблема систематики административного права // Право и жизнь. – 1926. – Кн. 4-5. – С.57-67.
7. Ямпольская Ц.А. О месте административного права в системе советского социалистического права // Советское государство и право. – 1956. – № 9. – С. 92-102.
8. Ямпольская Ц.А. Об убеждении и принуждении в советском административном праве // Вопросы советского административного и финансового права. Сборник статей. – М., 1952. – С. 156-181.
9. Тарасов И.Т. Учебник науки полицейского права. Вып. 1. – М., 1891.
10. Стариков Ю.Н. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии // Государство и право. – 2000. – № 5. – С. 12-21.

\*\*\*



УДК 343.98.3

**М. ГУЦАЛЮК**, кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник, доцент

## ЩОДО СТВОРЕННЯ ЄДИНОГО НАЦІОНАЛЬНОГО ДЕМОГРАФІЧНОГО РЕЄСТРУ

***Анотація.** У статті розглянуті проблеми створення та функціонування відомчих та єдиного Національного демографічного реєстрів. Висвітлені питання щодо ідентифікації документів.*

Наприкінці ХХ сторіччя в розвинутих країнах світу розпочалися реформи у сфері соціального забезпечення громадян, які базувалися на принципово нових досягненнях інформаційних технологій. Такі програми отримали назву “електронний уряд” (e-government). Основна мета такого реформування – побудова відкритої системи державного управління, завдяки якій громадяни могли б сплачувати податки, отримувати соціальні послуги, брати участь у політичних процесах тощо.

Реалізація проектів по створенню електронних урядів здійснюється по всіх континентах. Зокрема, сьогодні у більшості європейських держав відповідні роботи на виконання директиви e-Eurore 2002 Plan або завершені, або знаходяться у заключній стадії. В різних країнах у тій чи іншій мірі функціонують різноманітні сервіси, тому числі з використанням Інтернету. Наприклад у 2006 році уряд США отримав податків через глобальну мережу на суму понад 600 млрд. доларів. В Естонії у березні 2007 року пройшли вибори до парламенту з можливістю проголосувати з домашнього комп’ютера. В багатьох містах СНД функціонують різноманітні соціальні проекти, мета яких полегшити збір та отримання різноманітної інформації з державних інформаційних ресурсів. Як згадує один з керівників інформаційного департаменту Міністерства внутрішніх справ – автор програми електронного уряду Великобританії Колін М’юд, у якого невдовзі після проектування несподівано помер батько, а матері довелося блукати бюрократичними коридорами: *“Допомагаючи їй долати величезну кількість бар’єрів державного формалізму, я вперше відчув увесь обсяг труднощів, з якими у нашій державі супроводжуються взаємовідносини людини з адміністративними структурами”* [1].

В Україні проблеми розбудови інформаційного суспільства та електронного врядування досліджували такі науковці, як В. Брижко, В. Буржинський, В. Гавловський, Р. Калюжний, М. Швець, В. Цимбалюк та багато інших. І хоча функціонують вже конкретні практичні інформаційні сервіси, проте низка концептуальних положень залишається на сьогодні ще не достатньо розробленою.

У зв’язку з широким висвітленням у засобах масової інформації необхідності впровадження електронних документів, які посвідчують особу, а також електронних реєстрів (баз даних, у яких міститься персональна інформація) спробуємо в даній статті дослідити співвідношення між перевагами та загрозами, які виникатимуть у зв’язку з їх введенням.

Аналізуючи публікації останніх років щодо проблем створення загальнодержавних баз даних, перш за все відмітимо факт існування поділу всіх небайдужих до цієї проблематики на дві протилежні категорії громадян, які висловлюють чітку позицію, – одні за введення реєстрів, а інші – проти.

Розглянемо це питання на конкретному прикладі – вирішенні житлової проблеми, яка є найгострішою в нашій державі. Адже через низку причин отримання житла є надзвичайно болісним питанням для пересічних громадян, бо не секрет, що тільки невисокий процент наших співвітчизників в змозі його придбати.

Водночас, якимось чином деякі особи отримують квартири по декілька разів, а інші – “довічно” знаходяться у черзі. Підтвердженням цієї думки є те, що тільки за один 2006 рік у м. Києві з квартирної черги було вилучено декілька тисяч претендентів, які були внесені безпідставно. Як ви гадаєте, чи працівник ЖЕКу, що оформлював документи залишився без винагороди? Питання це, звичайно, риторичне.

Це ж саме стосується і відомчого житла. Так міністр оборони А. Гриценко після ознайомлення з обсягами махінацій, пов’язаних з отриманням житла військовослужбовцями, вимушений був централізувати цей процес та особисто вирішувати розподіл навіть гуртожитків у м. Києві. В корупційних схемах були задіяні як прапорщики так і старші офіцери, причому деякі отримали вже по дві-три квартири, потім приватизували їх на родичів і знову претендують на житло! [2].

Та чи вдалося б чиновникам на місцях з легкістю здійснювати свої оборудки, якби існував централізований реєстр отримання житла? А хто буде проти введення реєстру – законослухняні громадяни чи чиновники? Відповідь однозначна, хоча ініціатива щодо впровадження в роботу електронних систем якраз і повинна виходити від уряду.

А ось інший приклад. Кожному відомий вислів – *надайте довідку для отримання довідки*. На жаль, довідки необхідні для людей, які найбільш соціально незахищені. В першу чергу це стосується різноманітних медичних закладів – для того, щоб щорічно підтверджувати невиліковні хвороби. Мільйони людей, включаючи тих, хто не в змозі самостійно пересуватися, збирають довідки для отримання різноманітних соціальних пільг та субсидій або навіть звичайних посвідчень. *“Півроку я витратила на збір купи довідок, серед яких були і про склад сім’ї, дитячі характеристики зі школи, дитячого садка, з мого та чоловікового місця роботи, з будинкоуправління ...набирала 18 довідок”, витратила півроку, а потім довелося робити все по другому колу тільки для того, щоб отримати звання “Мати-героїня”, причому чиновник на остаток додала: “за це гроші не платять”* [3]. Хто хоч раз отримував довідку, а такими є переважна більшість, зрозуміють жінку.

Чи буде відчувати громадянин ці всі “муки” при існуванні централізованого реєстру? Ні! Адже досить тільки підвести електронний ідентифікаційний документ до зчитувального пристрою, і всі необхідні дані для відповідного відомства відразу ж будуть надані. Засмучені будуть лише чиновники, що залишаться без хабарів.

Можливо, затягування процесу збору довідок вигідно і через те, що перерахунок виплат на пільги для соціально незахищених верств населення відбувається тільки після надання відповідних документів, але хіба пересічний громадянин в змозі відстежити всі законодавчі зміни? Тобто від моменту, коли громадянину стає відомо про самі пільги до надання у відповідне відомство підтверджуючих документів унаслідок складної процедури збору проходить досить тривалий термін, під час якого виплати та компенсації не проводяться.

І це стосується не тільки поодиноких громадян. Не один місяць з початку 2007 року продовжується переоформлення документів на допомогу по утриманню дитини. В деяких управліннях праці та соціального захисту у зв’язку з цим додатково були прийняті до штату нові співробітники. Проте, і це не допомагає. Матері, у тому числі і багатодітні, вимушені по декілька днів вистоювати у багатогодинних чергах, адже для бюджету сім’ї це досить значний внесок. При цьому особливо проблематичною стає ситуація, ко-

ли жінка працює в одному населеному пункті, а зареєстрована в іншому, адже навіть у заздалегідь добре підготовлений пакет документів весь час потрібно додавати нові документи (копію трудової книжки чоловіка, довідки з ЖЕКу тощо) [4].

Наскільки актуальним є вирішення інших соціальних проблем, зокрема перевезення громадян пільгових категорій на транспорті, свідчать не тільки факти про постійні сварки щодо права на перевезення, але й непоодинокі “вирішення” питання через фізичні розправи над ветеранами та інвалідами.

Звісно, підприємства-перевізники повинні повністю отримувати кошти за безоплатно надані пільги. З іншого боку, пільговики, які не користуються транспортом, також мають отримати компенсацію. Але через відсутність відповідних електронних систем ані пасажирів, ані транспортні установи, ані держава не в змозі отримати не тільки точні розрахунки, але й навіть зробити приблизний аналіз. При впровадженні електронних соціальних карток пільговикам досить буде просто піднести своє посвідчення до зчитувального пристрою. В багатьох містах Росії такі системи давно вже зарекомендували себе з позитивного боку.

Розглянемо ще один аспект відсутності Єдиного реєстру.

Традиційні ідентифікаційні документи, які надають відповідні відомства, як свідчить практика, містять багато неточностей. Зокрема, за документами, в Україні проживають громадяни віком 122 або навіть 940 років! На перший погляд дрібні помилки призводять до того, що громадяни не можуть отримати спадщину (наприклад, квартиру), пенсію, працевлаштуватися, вступити до вищого навчального закладу тощо. Особливо багато неточностей спостерігається у східних областях, де “знавці” мови невірні записують імена, по батькові та прізвища або ж вказують неіснуючі місця проживання. Та й у західних регіонах помилок не менше. Наприклад, житель міста Луцька Карманов став “Кишеньковим” [5].

Усі помилки та неточності, пов’язані, наприклад, з неіснуючою датою народження, легко виявляються та виправляються завдяки створенню автоматизованого реєстру фізичних осіб. Концепція створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб (далі – ЄДРФО) була розроблена в Україні у 2004 році. Створення ЄДРФО розв’язало б проблеми несумісності різноманітних відомчих реєстрів, які на сьогодні вже існують, надало б можливість здійснювати цілісний облік та ідентифікацію фізичних осіб, отримувати актуальну та достовірну статистичну інформацію про населення країни, забезпечити свободу пересування та впровадити сучасні ідентифікаційні документи, які відповідали б міжнародним зобов’язанням України щодо боротьби з тероризмом та нелегальною міграцією.

На забезпечення виконання норм Конституції та низки законів України з метою прискорення створення і введення в дію Єдиного державного реєстру фізичних осіб та забезпечення виготовлення ідентифікаційних документів Указом Президента України “Про створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб” від 30 квітня 2004 року № 500/2004 на Міністерство внутрішніх справ було покладено виконання функцій спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб і забезпечення створення Єдиного державного реєстру фізичних осіб. Слід зазначити, що національні реєстри вже створені у більшості європейських країн. Зокрема, найпершими були Швеція, Ісландія, Данія, Франція, Іспанія, Данія тощо.

Водночас, активізація політичних процесів в Україні наприкінці 2004 – на початку 2005 років привела до появи Указу Президента України “Про внесення змін до Положення про паспорт громадянина України для виїзду за кордон та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України” від 10 березня 2005 року

№ 457/2005. Згідно з цим Указом втратив чинність і Указ від 30 квітня 2004 року № 500/2004.

Призупинивши роботу щодо створення Реєстру, урядовці втратили можливість оперативно оцінювати демографічну ситуацію, робити відповідні прогнози та якісно планувати розробку різноманітних соціальних програм – адже точної інформації на сьогодні не може надати ніхто.

Перші проблеми у зв'язку з відсутністю відповідних даних суспільство відчувало під час парламентських виборів 2006 року. Адже невідомо, скільки виборців у тому чи іншому регіоні були присутні на день голосування. Це досить актуально для західних областей та Луганщини, де значна кількість населення мігрує в пошуках роботи, а коли необхідно було запровадити відповідну процедуру для голосування інвалідів – точних розрахунків також ніхто не зміг надати. Навіть сам Президент України напередодні виборів в інтерв'ю телеканалу “Студія 1+1” скаржився на відсутність реєстру виборців.

За різними оцінками фахівців, через відсутність автоматизованої системи одержання інформації про демографічні процеси Україна втрачає 300-500 млн. грн. щорічно.

З іншого боку, єдиний реєстр слугуватиме протидії і незаконним фінансовим операціям. Так, за оцінкою голови Держфінмоніторингу Сергія Гуржія, сума операцій, проведених з використанням загублених або підроблених паспортів, у 2006 році становила 1,6 млрд. грн. [6].

Врешті-решт, необхідність створення Єдиного реєстру усвідомили усі політичні блоки, і 15 грудня 2006 року Верховною Радою України було прийнято в першому читанні проект Закону України “Про Національний демографічний реєстр”. І хоча створення Єдиного реєстру є досить складним завданням, яке вимагає вирішення низки як технічних питань, так і питань правового забезпечення, сподіваємося що він як основа для розбудови багатьох інших реєстрів, створення яких вимагає саме життя, ефективно слугуватиме населенню України і стане надійним заслоном від корупціонерів.

У зв'язку з цим необхідно розробити комплексну систему захисту інформації, що міститься в Єдиному реєстрі, забезпечити захист персональних даних відповідно до європейських норм, адже реєстр міститиме значний обсяг особистих даних громадян, продовжувати інтенсивно впроваджувати засоби доступу до сервісів Реєстру, насамперед з використанням мережі Інтернет.

### Використана література

1. Роман Базаров. Чиновник с дружественным интерфейсом // Компьютерра, 28 марта 2007 г. – № 12.
2. Министр обороны Анатолий Гриценко: “Теперь только я принимаю решение о предоставлении и постоянного, и служебного жилья военнослужащим” // Факты, 23 февраля 2007 г. – № 35 (2316). – С. 4.
3. Як отримати медаль героя? // Урядовий кур'єр, 24 лютого 2007 р. – № 36. – С. 6.
4. Пока я часами стою в очереди в “Собесе”, бабушка дома подкармливает моих семинедельных двойняшек из бутылочки // Факты 21 марта 2007 г. – № 51 (2332). – С. 7.
5. Воскреснуть можно только в суде // Вечерние вести, 22 лютого 2007 р. – № 27. – С. 6.
6. <http://www.liga.net>.

УДК 347.77:004

**М. ДОЛОТОВ**, аспірант кафедри міжнародного приватного та митного права  
Інституту міжнародних відносин Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

## ЗВОРОТНЕ ЗАХОПЛЕННЯ ДОМЕННИХ ІМЕН ТА УКРАЇНСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО

*Анотація.* Щодо “зворотного захоплення доменних імен” (зловживання будь-якими законними засобами захисту прав з метою позбавлення правомірного утримувача зареєстрованого доменного імені такого доменного імені) у рамках вирішення доменних спорів.

Проблема порушення прав на торгову марку шляхом реєстрації та використання доменних імен (наприклад, [www.coca-cola.com](http://www.coca-cola.com)), які словесно відтворюють таку торгову марку або схожі з нею до ступеня змішування, стала певною несподіванкою для юридичної спільноти та у зв'язку з відносно легким механізмом реалізації вказаного порушення набула широкого поширення і викликала необхідність розробки механізмів її вирішення.

Зрозуміло, що в першу чергу виконання такого завдання було пов'язане з діяльністю Інтернет-корпорації з призначення імен та номерів (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN)<sup>1</sup>, яка займається підтримкою функціонування всієї системи доменних імен. Ця організація розробила спеціальну процедуру для вирішення спорів з приводу доменних імен, реєстрація та використання яких порушують права на торгові марки. 24 жовтня 1999 року в силу вступили Єдина політика розгляду спорів з приводу доменних імен (Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy, UDRP)<sup>2</sup> та Правила єдиної політики розгляду спорів з приводу доменних імен (Rules for UDRP)<sup>3</sup>. Далі ці документи для спрощення посилання на них будуть називатись, відповідно, “Політика” та “Правила”. Вони передбачають спеціальну процедуру для вирішення відповідних спорів з приводу доменних імен, що виникають при реєстрації та використанні доменних імен у родових доменах першого рівня. Спори за цією процедурою розглядають уповноважені ICANN арбітражні центри<sup>4</sup>.

Але відповідні намагання захистити права інтелектуальної власності на торгові марки у всесвітній мережі Інтернет створили певні можливості для зловживання таким захистом з боку суб'єктів права інтелектуальної власності на торгові марки. З'явилося таке явище, як «зворотне захоплення доменного імені». Позитивним моментом Правил є те, що вони враховують можливість такого негативного явища та передбачають певною мірою боротьбу з ним. Підпункт 12 §1 Правил містить наступне визначення “зворотного захоплення доменного імені” (Reverse Domain Name Hijacking): “Зворотне захоплення доменного імені означає недобросовісне використання політики з метою позбавлення утримувача зареєстрованого доменного імені такого доменного імені”<sup>5</sup>.

© М. Долотов, 2007

У загальному вигляді суть вказаного явища полягає у тому, що окремі особи спеціально реєструють торгову марку, яка словесно відтворює певне відоме доменне ім'я або схожа з ним

<sup>1</sup> <http://www.icann.org>.

<sup>2</sup> ICANN Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy // [www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm](http://www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm).

<sup>3</sup> ICANN Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy // [www.icann.org/dndr/udrp/uniform-rules.htm](http://www.icann.org/dndr/udrp/uniform-rules.htm).

<sup>4</sup> ICANN Approved Providers for Uniform Dispute Resolution Policy // [www.icann.org/dndr/udrp/approved-providers.htm](http://www.icann.org/dndr/udrp/approved-providers.htm).

<sup>5</sup> “Reverse Domain Name Hijacking means using the Policy in bad faith to attempt to deprive a registered domain-name holder of a domain name”.

до ступеня змішування, щоб потім завдяки механізмам захисту прав інтелектуальної власності на торгові марки спробувати відібрати права використовувати таке доменне ім'я, яке може бути комерційно привабливим у зв'язку з тим, що є адресою дуже популярного та цікавого інформаційного ресурсу мережі Інтернет. Можна через таке відібране доменне ім'я організувати адресацію до свого власного комерційного ресурсу, який пропонує товари та послуги, що пов'язані із сферою інформаційного наповнення попереднього ресурсу, економлячи певні гроші на рекламі відповідних товарів та послуг.

На думку автора, в тому, що Правила враховують можливість “зворотного захоплення доменного імені” (далі – ЗЗДІ), велике значення має та підготовка, яка була проведена до остаточної розробки ICANN згаданого міжнародного юридично-організаційного механізму вирішення доменних спорів, пов'язаних з порушенням прав на торгові марки.

З 1998 року Всесвітня організація інтелектуальної власності (далі – ВОІВ) за пропозицією уряду США<sup>6</sup> та за згодою її держав-членів провела цілу низку міжнародних консультацій – дослідницький процес ВОІВ. Мета цього дослідження полягала в розробці рекомендацій стосовно окремих питань, що виникають із взаємодії доменних імен та об'єктів інтелектуальної власності. Усі рекомендації, розроблені в рамках Дослідницького процесу ВОІВ, стосувалися родових доменів першого рівня (“.com”, “.net”, “.org”, “.biz” тощо) та були викладені в підсумовуючому документі – Заключній доповіді ВОІВ 1999 р.<sup>7</sup> Найбільш практичні з них були враховані ICANN при розробці зазначеної спеціальної процедури вирішення відповідних доменних спорів.

Але треба зазначити, що під згаданими механізмами захисту прав інтелектуальної власності на торгові марки в рамках цієї роботи розуміється не лише вищевказана спеціальна процедура ICANN, а й можливості національних законодавств. Враховуючи зазначене, автор вирішив дослідити ЗЗДІ, а також розглянути його як явище, яке не обмежується лише рамками процедури ICANN, та проаналізувати українське законодавство у відповідному аспекті.

Це дослідження пов'язане з наступними практичними завданнями: вдосконалення законодавства України щодо захисту прав на об'єкти інтелектуальної власності, зокрема, уникнення дисбалансу в обсягах захисту прав різних категорій осіб; забезпечення організаційно-юридичних основ для здійснення комерційної та творчої діяльності в українському сегменті мережі Інтернет. Крім того, воно пов'язане з такими науковими завданнями: вивчення особливостей здійснення правовідносин у всесвітній мережі Інтернет; розробка рекомендацій щодо створення механізмів вирішення конфліктів, пов'язаних з новітніми правовідносинами.

Безпосередню увагу ЗЗДІ в рамках процедури ICANN приділив у своїй роботі Ебергард Рейн, визначаючи особливості його проявів у спорах<sup>8</sup>. У загальних рисах ЗЗДІ в рамках процедури ICANN розглядали у своїх роботах А. Кур<sup>9</sup>, М. Фрумкін<sup>10</sup>, О.В. Петровська<sup>11</sup> та деякі інші науковці. Автор у рамках цієї публікації представляє своє бачення ЗЗДІ як явища, яке не обме-

<sup>6</sup> Nat'l Telecomm. and Info. Admin., Dep't of Commerce. Management of Internet Names and Addresses (“White Paper”), 63 Fed. Reg. 31,741 (proposed June 10, 1998) //www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/6\_5\_98dns.htm.

<sup>7</sup> World Intellectual Property Organization (WIPO). THE MANAGEMENT OF INTERNET NAMES AND ADDRESSES: INTELLECTUAL PROPERTY ISSUES – First WIPO Internet Domain Name Process: Final Report – Geneva: Office of Legal and Organization Affairs, 1999. – 113 p. //www.arbiter.wipo.int/processes/process1/report/doc/report.doc.

<sup>8</sup> Rhein, Eberhard. Reverse Domain Name Hijacking: Analysis and Suggestions //European Intellectual Property Review. – 2001. – Vol. 23. – № 12. – P. 557-564.

<sup>9</sup> Dr. Annette Kur UDRP: A Study by The Max-Planck-Institute for Foreign and International Patent, Copyright and Competition Law”. Munich. – 2002. – P. 43-45 //www.intellecprop.mpg.de/Online-Publikationen/2002/UDRP-study-final-02.pdf.

<sup>10</sup> Michael Fromkin. “ICANN's “Uniform Dispute Resolution Policy” – Causes and (Partial) Cures” //Brooklyn Law Review. – 2002. – Vol. 67. – № 3. – Pp. 666-670.

<sup>11</sup> Е.В. Петровская “На стороне ответчика – российские владельцы доменов” //Патенты и лицензии. – 2004. – №1. – С. 35-36.

жується лише рамками процедури ICANN. Крім того, аналізу українського законодавства у конкретному, вказаному вище аспекті, раніше не було.

*Метою цієї роботи є* аналіз положень українського законодавства в аспекті ЗЗДІ. Відповідно до поставленої мети у статті будуть розглянуті: таке явище, як ЗЗДІ; положення спеціальної процедури ICANN, які стосуються ЗЗДІ; положення українського законодавства, які можна застосувати до даного питання. Будуть також зроблені певні пропозиції, спрямовані на вирішення зазначеної проблематики в законодавстві України.

Суть ЗЗДІ в рамках процедури ICANN вже було зазначено вище. Також було вказано, що при розробці Правил та Політики було враховано можливість відповідного зловживання з боку суб'єктів прав інтелектуальної власності на торгові марки. У зв'язку з цим Політика містить ряд положень, направлених на боротьбу з даною проблемою.

Зазначене визначення ЗЗДІ складене для цілей спеціальної процедури ICANN по вирішенню відповідних доменних спорів, тому воно є обмеженим рамками цього механізму.

Вбачається, що автори Правил розумно вирішили не складати завершений перелік дій щодо зловживання можливостями, наданими спеціальною процедурою ICANN, для досягнення неправомірних цілей. Всі нюанси та особливості таких неправомірних дій важко передбачити заздалегідь, тому краще надати можливість арбітрам самим у рамках цієї спеціальної процедури на підставі вивчення фактів кожного конкретного спору прийняти рішення з приводу відповідних зловживань. Саме тому, на думку автора, використане загальне формулювання – “...недобросовісне використання Політики...”.

З іншого боку, не зайвим було б закріпити у Правилах чи Політиці принципи, за якими арбітри мають орієнтуватися при визначенні ступеня добросовісності використання Політики. На жаль таких принципів обидва зазначені документи не мають. Отже, арбітрам залишається визначати міру добросовісного використання Політики тільки через об'єктивність та достовірність доказів, які надають сторони у відповідному спорі на підтвердження тих чи інших своїх вимог та протестів. Це підтверджується § 15(е) Правил, з якого слідує – якщо Адміністративна комісія після вивчення матеріалів, поданих сторонами спору, дійде висновку, що особа, яка подала скаргу, діяла недобросовісно, наприклад, намагаючись здійснити ЗЗДІ, або основною метою подання скарги було переслідування (to harass) утримувача доменного імені – Адміністративна комісія повинна вказати у своєму рішенні, що скажник діяв недобросовісно, та встановити факт зловживання процедурою ICANN. Адміністративна комісія в цій процедурі – це певний аналог арбітражної комісії, що складається з арбітрів відповідного арбітражного центру, обраних згідно з Правилами та Політикою.

Особа, яка подає скаргу за спеціальною процедурою ICANN, повинна довести існування всіх трьох факторів, що визначають зловмисну реєстрацію. Реєстрація доменного імені вважається такою, що вводить в оману (зловмисною), коли мають місце всі наступні умови (§4(а) Політики): 1) доменне ім'я ідентичне або близьке до ступеня змішування по відношенню до торгової марки, права на яку належать скаржнику; і 2) утримувач доменного імені не має права або законного інтересу щодо відповідного доменного імені; і 3) доменне ім'я було зареєстроване та використовується у недобросовісний спосіб.

Свідченням недобросовісної реєстрації та використання (use in bad faith) доменного імені є (§ 4(b) Політики): а) обставини, які підтверджують, що відповідач зареєстрував чи подав заявку на реєстрацію спірного доменного імені з метою наступних пропозицій продажу реєстрації такого доменного імені, передачі в оренду, іншої оплачуваної передачі реєстрації відповідного доменного імені, що адресуються власнику прав на торгову марку чи конкуренту такого власника прав на торгову марку, за умови, що кошти, що вимагаються реєстрантом за передачу відповідної реєстрації, перевищують його витрати на дане доменне ім'я; б) або реєстрація спірного доменного імені з метою завадити власнику прав на торгову марку включити цю марку до складу відповідного доменного імені за умови, що з боку утримувача такого доменного імені будуть здійснені дії, що вказують на такий намір; в) або реєстрація доменного імені, здійснена з метою завдати шкоди бізнесу конкурента; г) або корислива спроба шляхом використання спірного доменного імені привернути увагу користувачів Інтернету до веб-сайта або іншого Інтер-

нет-ресурсу шляхом створення вірогідності введення в оману користувачів щодо зв'язку такого веб-сайта або Інтернет-ресурсу (товарів та послуг, які пропонуються з їх використанням) з скаржником чи його торговою маркою. Разом з тим, перелік критеріїв визначення недобросовісної реєстрації не є вичерпним.

Для відповідача (реєстранта) згідно з § 4(с) Політики передбачається можливість доводити свої права і законні інтереси щодо доменного імені. Треба довести, що: а) реєстрант, до того як отримав будь-яке повідомлення щодо відповідного спору, використовував або демонстрував підготовку до використання доменного імені або відповідного йому (такому доменному імені) імені у зв'язку з добросовісною пропозицією товарів та послуг; або б) реєстрант (як індивід, комерційна або інша організація) на момент виникнення відповідного спору є загальновідомим завдяки такому доменному імені, навіть якщо він не оформив права на торгову марку; або в) реєстрант здійснює добросовісне або правомірне некомерційне використання спірного доменного імені без наміру отримання комерційної вигоди від введення споживачів в оману щодо торгової марки або дискредитувати торгову марку, права на яку начебто порушуються шляхом використання такого доменного імені. Цей перелік також не є вичерпним.

У рамках зазначених вище критеріїв і будуть надаватися сторонами відповідного спору докази, достовірність та об'єктивність яких повинні будуть встановлювати кожного разу арбітри, виходячи з аналізу конкретних умов окремого спору. Зловмисним використанням Правил у такому разі вбачається надання скаржником фальшивих чи неповних доказів з метою підтвердження своїх позицій, а також подання відповідної скарги за умови, що скаржник добре знає про законність і правомірність утримання оскаржуваного доменного імені. У цьому контексті важливим є також абзацом 2 § 3(b)(xiv) Правил, який у тому числі вимагає від скаржника письмового запевнення у тексті скарги, що наведена в ній інформація повна, правдива, а скарга не подається з недобросовісною ціллю, зокрема, з наміром переслідування реєстранта (to harass). Хоча в цьому положенні прямо не вказано на ЗЗДІ, але воно, враховуючи контекст Правил та Політики, розуміється під поданням скарги з недобросовісною ціллю. З іншого боку, таке формулювання додатково вказує на ще одну рису ЗЗДІ – метою повинне бути “відібрання” доменного імені (тобто вимога його перереєстрації на скаржника, що передбачено Політикою), а не просто переслідування реєстранта без особливої зацікавленості в самому спірному доменному імені.

Як показує практика, до ЗЗДІ вдаються навіть відомі компанії. Наприклад, у спорі *G. A. Modefine S.A. v. A.R. Mani*<sup>12</sup> стосовно доменного імені <armani.com> скаржнику не вдалося переконати арбітрів у наявності зловмисної реєстрації вказаного доменного імені з боку пана А.Р. Мані. Разом з тим, арбітри визнали факт зловживання G. A. Modefine S.A. відповідною процедурою вирішення доменних спорів. Схоже рішення було прийнято у спорі *Societe des Produits Nestle S.A. v. Pro Fiducia Treuhand AG*<sup>13</sup>, який стосувався доменного імені <maggi.com>.

Один з основних критеріїв визначення наявності ЗЗДІ було встановлено у спорі *Goldline International, Inc. v. Gold Line*<sup>14</sup>. Щоб довести наявність ЗЗДІ у діях скаржника відповідач повинен довести, що скаржник, подаючи скаргу, знав про безспірні права або законні інтереси відповідача щодо оспорюваного доменного імені або про явну відсутність зловмисної реєстрації та використання такого доменного імені з боку відповідача.

Важливим є також думка, яка була висловлена арбітрами у спорі *Fondation Le Corbusier v. Monsieur Bernard Weber, Madame Heidi Weber*<sup>15</sup>, що стосувався 32 доменних імен. Арбітри дій-

<sup>12</sup> G. A. Modefine S.A. v. A.R. Mani. Case No. D2001-0537. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2001/d2001-0537.html.

<sup>13</sup> Societe des Produits Nestle S.A. v. Pro Fiducia Treuhand AG. Case No. D2001-0916. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2001/d2001-0916.html.

<sup>14</sup> Goldline International, Inc. v. Gold Line. Case No. D2000-1151. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2000/d2000-1151.html.

<sup>15</sup> Fondation Le Corbusier v. Monsieur Bernard Weber, Madame Heidi Weber. Case No. D2003-0251. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2003/d2003-0251.html.



шли висновку, що при розумінні § 15(е) Правил треба враховувати § 1 Правил (визначення ЗЗДІ) та досліджувати відповідне питання стосовно кожного спірного доменного імені, бо інше розуміння § 15(е) Правил негативно впливатиме на ефективність та цілісність Правил.

Отже, як слідує з зазначених вище спорів, навіть деякі відомі компанії намагаються зловживати своїми правами та механізмами їх захисту для досягнення своїх цілей. Автор спеціально розглянув питання ЗЗДІ у рамках процедури ICANN, щоб підкреслити важливість зазначеної проблематики. Зрозуміло, що процедура ICANN – це не єдиний механізм захисту прав на торгові марки. Є національні правові системи, міжнародні нормативні правові акти. Разом з тим, зрозуміло також, що відповідні зловживання можливі, наприклад, і в системі національного права певної країни.

На думку автора наведене вище визначення ЗЗДІ – це розуміння ЗЗДІ у його вузькому значенні, обмеженому рамками процедури ICANN. У широкому розумінні ЗЗДІ – зловживання будь-якими законними засобами захисту прав з метою позбавлення правомірного утримувача зареєстрованого доменного імені такого доменного імені.

Щоб не плутати ЗЗДІ у його вузькому та широкому значенні, у подальшому дана аббревіатура буде застосовуватись тільки щодо відповідного явища в його вузькому значенні, щодо його широкого значення – буде застосовуватись термін ЗЗДІ безвідносно до Правил та Політики.

ЗЗДІ існує лише в рамках процедури ICANN, яка є спеціальним міжнародним юридично-організаційним механізмом вирішення доменних спорів (у сфері родових доменів першого рівня та деяких національних доменів першого рівня). Законодавство України не містить визначення ЗЗДІ та не встановлює для Правил та Політики статусу нормативного документа України. Більше того, вони не мають статусу міжнародного юридичного документа (конвенції, пакту, тощо) у його класичному значенні.

Розглянемо ЗЗДІ через призму українського законодавства. Правила та Політика згідно із §1 Політики розглядаються як необхідні складові частини договору реєстрації доменного імені в родових доменах першого рівня. Підписуючи такий договір реєстрант погоджується на обов’язковість для себе Правил та Політики (процедури ICANN). Згідно із частиною першою ст. 628 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-IV (далі – ЦКУ) зміст договору становлять умови (пункти), визначені на розсуд сторін і погоджені ними, та умови, які є обов’язковими відповідно до актів цивільного законодавства. Частина перша ст. 638 ЦКУ передбачає, що договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди. Питання істотних умов договору також закріплене в ст. 180 Господарського кодексу України від 16.01.2003 р. № 436-IV (далі – ГКУ), яка за суттю не протирічить вказаному вище положенню ЦКУ. Отже, Правила та Політика є істотними умовами зазначеного вище договору реєстрації (формально на підставі вимоги реєстратора доменних імен). Відповідно, виходячи із змісту Політики та Правил, вимога не здійснювати ЗЗДІ є елементом істотної умови договору реєстрації доменних імен у родових доменах першого рівня.

Цікаво також розглянути законодавство України через призму ЗЗДІ.

Абзац десятий частини першої ст. 1 Закону України “Про телекомунікації” від 18.11.2003 р. № 1280-IV містить визначення домену. Домен – частина ієрархічного адресного простору мережі Інтернет, яка має унікальну назву, що її ідентифікує, обслуговується групою серверів доменних імен та централізовано адмініструється. Доменом другого рівня згідно з абзацом дванадцятим частини другої ст. 1 адресного простору мережі Інтернет, що розташовується на другому рівні ієрархії імен у цій мережі. Закон “Про телекомунікації” закріпив також в абзаці одинадцятому п. 1 ст. 1 визначення українського національного домену першого рівня. Домен .UA – домен верхнього рівня ієрархічного адресного простору мережі Інтернет, створений на основі кодування назв країн відповідно до міжнародних стандартів для обслуговування адресного простору українського сегмента мережі Інтернет.

Домен є структурною одиницею ієрархічної системи доменних імен (Domain Name System), функціонування якої підтримує ICANN. Ця система надає можливість здійснювати адресацію у всесвітній мережі Інтернет із застосуванням у якості адрес доменних імен. Закон “Про телекомунікації” не містить безпосереднє визначення такого терміна, як “доменне ім’я”. Натомість, відповідний закон містить визначення “адреси мережі Інтернет”, яке сформульовано в абзаці четвертому частини першої ст. 1 даного закону з використанням терміна “доменне ім’я”. Безпосереднє визначення зазначеного терміна містить Закон України “Про охорону прав на знаки для товарів та послуг” від 15.12.1993 р. №3689-ХІІ (далі – Закон про знаки для товарів та послуг). В абзаці п’ятнадцятому п. 1 ст. 1 Закону про знаки для товарів та послуг закріплено наступне визначення доменного імені – ім’я, що використовується для адресації комп’ютерів і ресурсів в Інтернеті. На думку автора, визначення термінів “адреса мережі Інтернет” та “доменне ім’я” у законах не є досконалими з точки зору формулювання, але, враховуючи основну мету даної роботи та той факт, що відповідні недоліки (формулювання) безпосередньо не впливають на ЗЗДІ, питання таких недоліків формулювання буде розглянуто в інших роботах автора<sup>16</sup>. У рамках цієї роботи необхідно звернути увагу на особливості змісту вказаних юридичних визначень термінів. Юридичні визначення, що містяться в Законі “Про телекомунікації”, носять більшою мірою функціонально-технічний характер. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що при розробці та прийнятті Закону “Про телекомунікації” основним завданням його термінологічної складової вбачали забезпечення юридичної визначеності організаційно-технічних аспектів українських телекомунікацій. Крім того, враховуючи загальний зміст даного закону, можна стверджувати, що вказане вище завдання значною мірою стосується цього закону в цілому. Це є справедливим, зокрема, по відношенню до ст. 56 Закону “Про телекомунікації”, що також пов’язана з доменними іменами, бо закріплює основи адміністрування адресного простору українського сегмента мережі Інтернет. З точки зору проблеми ЗЗДІ необхідно звернути увагу на п. 5 частини другої цієї статті, який встановлює, що адміністрування адресного простору українського сегмента мережі Інтернет здійснюється уповноваженою організацією, в тому числі для створення умов для використання адресного простору українського сегмента мережі Інтернет на принципах рівного доступу, оптимального використання, захисту прав споживачів послуг Інтернет та вільної конкуренції.

Отже, можна зробити висновок, що у сфері врегулювання доменних спорів та боротьби з ЗЗДІ Закон “Про телекомунікації” має значення лише з точки зору юридичної визначеності організаційно-технічних аспектів українських телекомунікацій та не містить матеріально-правових положень, які безпосередньо регулювали б питання доменних спорів та ЗЗДІ.

Визначення доменного імені у Законі про знаки для товарів та послуг не є універсальним. Воно спрощене, але суть доменного імені передає правильно. Це визначення треба розглядати в рамках даного закону, як таке, що розроблено для його цілей. Саме в цьому законі містяться чи не єдині положення, що тісно пов’язані з урегулюванням доменних спорів, а відтак, ЗЗДІ. Треба зазначити, що українське законодавство не містить визначення ЗЗДІ і в його широкому розумінні, а також правових норм які прямо врегульовували б це питання.

Згідно з абз. четвертим п. 4 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг використанням відповідного знака (торгової марки за термінологією ЦКУ)<sup>16</sup> є також застосування його “... в мережі Інтернет, у тому числі в доменних іменах”. Суб’єкт права інтелектуальної власності на знак для товарів та послуг на підставі відповідного свідоцтва має право використовувати знак, передати його за договором іншій особі чи дозволити такій іншій особі використання цього знака, що передбачено п.п. 2, 7, 8 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг. Абзац п’ятий п. 4 даної статті встановлює, що знак визнається використаним, якщо його застосовано у формі зареєстрованого знака, а також у формі, що відрізняється від зареєстрованого знака лише окремими елементами, якщо це не змінює в цілому відмітності знака. На думку автора, такими еле-

<sup>16</sup> У зв’язку з тим, що розглядаються положення Закону про знаки для товарів та послуг, у цій роботі буде застосовуватися термін “знак для товарів та послуг”. На жаль, в українському законодавстві досі існує неузгодженість термінів між цим законом та чинним ЦКУ.

ментами можуть бути назви доменів різних рівнів, у яких зареєстровано доменне ім'я. Наприклад, якщо розглядати доменне ім'я “aval.ua”, то назва українського національного домену першого рівня “.ua” є окремим елементом, що не змінює в цілому відмітності знака “Аваль”. Якщо позначення “aval.ua” буде використовуватись тільки в реальному, а не віртуальному світі (тобто не буде адресою в мережі Інтернет), то можливі сумніви щодо відповідного значення окремого елемента “.ua”. Але в доменному імені “.ua” є назвою домену, який є організаційно-технічним елементом українських телекомунікацій, що впливає з вказаних вище визначень Закону “Про телекомунікації”. Будь-які доменні імена, зареєстровані в домені “.ua”, будуть мати у своєму складі цей словесний елемент.

Разом з тим, абз. другий, четвертий та шостий п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг передбачають, що виключне право власника свідоцтва забороняти іншим особам використовувати без його згоди зареєстрований знак не поширюється на: здійснення будь-якого права, що виникло до дати подання заявки або, якщо було заявлено пріоритет, до дати пріоритету заявки; некомерційне використання знака; добросовісне застосування ними своїх імен чи адрес. Ці положення є дуже важливими з точки зору захисту від ЗЗДІ. Вони можуть надати можливість особі, яка зареєструвала доменне ім'я для власного некомерційного використання і не має на меті порушення прав третіх осіб, зберегти таке доменне ім'я за собою у боротьбі з певною компанією, що намагається завдяки своїм зареєстрованим правам на знак для товарів та послуг, який словесно повторює відповідне доменне ім'я або схожий на нього до ступеня змішування, відібрати таке доменне ім'я.

Якщо реєстрант належним чином уклав угоду про реєстрацію доменного імені з реєстратором, то він отримує право користуватися доменним іменем для адресації в мережі Інтернет. Це його право виникає після оплати послуги реєстратора та виконання всіх необхідних для цього технічних заходів. Отже, якщо доменне ім'я зареєстроване до реєстрації відповідного знака, то можливе застосування абз. другий п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг для захисту права використовувати доменне ім'я. З іншого боку, можливе доведення того, що реєстрант знав про порушення прав інших осіб і зареєстрував доменне ім'я.

В Україні на даний момент додаткові суттєві умови для договорів реєстрації доменних імен в домені “.ua” визначають Правила домену “.ua”, розроблені адміністратором даного домену ТОВ “Хостмайстер”. Вони не є нормативним документом, але стають обов'язковими для реєстратора та реєстранта через систему договорів між адміністратором домену “.ua”, реєстраторами в домені “.ua” та реєстрантами. Аналогічна система забезпечення обов'язковості Правил та Політики ICANN в родових доменах першого рівня. Крім того, адміністратори доменів другого рівня в домені “.ua” на підставі договорів з ТОВ “Хостмайстер” мають забезпечити включення основних положень Правил домену “.ua” у свої договори реєстрації доменних імен та діяти відповідно до них. Правила домену “.ua” передбачають, що в договорі реєстрації доменного імені реєстрант обов'язково повинен вказати, що він не порушує права інших осіб при здійсненні відповідної реєстрації.

Отже, якщо буде доведено відповідне порушення – це означатиме невиконання суттєвої умови договору, що може бути підставою для визнання реєстрації доменного імені недійсною. Як зазначалося вище, зацікавлені компанії можуть докладати значних зусиль, щоб переконати суддів у вині реєстранта, в тому числі “створюючи” штучні докази. Наприклад, певна компанія може запропонувати реєстранту оплатну передачу реєстрації доменного імені. Якщо реєстрант погодиться – це ще автоматично не означає, що він зловмисний реєстратор, але відповідна компанія може намагатися застосувати такий факт як доказ того, що доменне ім'я реєструвалося лише з метою подальшого його продажу. Як бачимо, окремо вказане положення українського законодавства не дає однозначного та переконливого захисту особі, що зіткнулася з проблемою ЗЗДІ. Важливим буде в даному випадку доведення реєстрантом також добросовісності використання спірного доменного імені.

Закон про знаки для товарів та послуг не дає визначення некомерційного використання знака. Також він не вказує на джерело визначення некомерційного використання доменного імені. Зрозуміло, що важко встановити вичерпний та конкретний перелік випадків некомерцій-

ного використання знака. Це питання має вирішуватись з урахуванням конкретних обставин кожного можливого спору. Але чітко не визначені навіть критерії щодо комерційного застосування знака. Виходячи зі змісту частини другої ст. 3 та частини першої ст. 52 ГКУ можна зробити припущення, що критерієм є відсутність мети одержати прибуток. Але в питаннях реєстрації та використання доменних імен застосування такого критерію є непростю справою. Вірогідність неоднозначних рішень велика. Візьмемо вже згаданий вище приклад. Реєстрант реєструє доменне ім'я для власного використання без жодної мети отримати прибуток – щоб створити сайт, на якому міститимуться безкоштовні тексти його літературних творів. Через певний час його діяльності виявляється, що є видавництво, яке має зареєстрований знак для товарів та послуг, що відтворений словесно у вказаному доменному імені. Це видавництво бажає отримати відповідне доменне ім'я. Воно пропонує реєстранту гроші за передачу реєстрації даного доменного імені, а після отримання згоди подає в суд, стверджуючи, що лише перевірило та довело такою пропозицією наявність у реєстранта мети отримати прибуток. Як достовірно встановити наявність чи відсутність відповідної мети? На думку автора, це не така проста справа, як може здатися на перший погляд. Крім того, реєстрант міг здійснити вказану реєстрацію з метою продажу своїх творів у мережі Інтернет але не знаючи про існування відповідного знаку для товарів та послуг (тобто без мети порушити права іншої особи). В такому разі ситуація ще більше ускладнюється для реєстранта.

Треба також звернути увагу на те, що використанням згідно із Законом про знаки для товарів та послуг знаку є використання його в доменному імені. Тобто можна говорити про реєстрацію доменного імені, що словесно відтворює певний знак для товарів та послуг чи схоже на нього до ступеня змішування як про використання такого знака у відповідному доменному імені. Якщо здійснюється платна передача відповідної реєстрації, то, на думку автора, це можна розглядати як використання вказаного знака. Але чи можна розглядати як використання даного знака пропозицію продажу певних товарів через сайт, до якого здійснюється адресація в мережі Інтернет із застосуванням відповідного доменного імені? Доменне ім'я у цьому випадку виконує функцію адресації до джерела пропозицій продажу товарів. Таку адресацію здійснює навіть не реєстрант, а його потенційні клієнти. Таку ситуацію важко охарактеризувати як комерційне використання знака для товарів та послуг виходячи з існуючих положень законодавства України. Отже, є необхідність більш глибокого юридичного визначення різних аспектів “використання знака в доменному імені”. Зокрема, є сенс більш чітко і повно розкрити вказане поняття, включивши зазначену ситуацію в рамки такого використання знака для товарів та послуг.

Не треба також забувати, що мета отримання прибутку – припустимий критерій визначення комерційного використання знака для товарів та послуг, виведений за аналогією. Отже, стає зрозумілим, що положення абз. п'ятого п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг також не дає однозначного та переконливого захисту жертві ЗЗДІ. Крім того, воно з точки зору доведення обставин певного спору є ще менш визначеним та прогнозованим ніж попереднє розглянуте положення п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг. І знову суттєве значення матиме доведення реєстрантом добросовісності використання спірного доменного імені.

Не зовсім зрозумілим є формулювання абз. сьомий п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг. Скоріш за все, під адресою мається на увазі доменне ім'я, тому що не зрозуміло виходячи з контексту цього закону, які ще адреси можуть використовуватись з порушенням прав на знак для товарів та послуг. Але в згадуваному вже визначенні доменного імені застосовується слово «ім'я», що не забезпечує однозначного розуміння вказаного абзацу п. 6 ст. 16 даного закону. Під іменами, судячи з усього, маються на увазі імена осіб. Тому в даному випадку було б доречним замінити в абз. сьомому п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг слово “адреса” на слово “доменне ім'я”.

Певне застосування в ситуації, що аналізується може знайти ст. 4 Закону України “Про захист від недобросовісної конкуренції” від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР, яка забороняє застосування знаків для товарів та послуг у недобросовісній конкуренції. Але ця стаття більшою мірою здатна стати інструментом “захоплювача” доменного імені. Крім того, треба ще довести наявність самого факту конкурентної боротьби із застосуванням конкретного доменного імені.

Особам, які можуть зустрітися з проблемою ЗЗДІ, не слід забувати про ст. 17 Закону про знаки для товарів та послуг, яка передбачає, що власник свідоцтва повинен добросовісно користуватися правами, що випливають із свідоцтва. У свою чергу частина друга ст. 13 ЦКУ зобов’язує особу при здійсненні своїх прав утримуватись від дій, які могли б порушити права інших осіб.

Як бачимо, суттєве значення у справі захисту від ЗЗДІ має доведення добросовісного використання доменного імені. Але в законодавстві України відсутнє визначення добросовісного застосування “адрес” та взагалі хоч якісь принципи встановлення відповідної добросовісності. Необхідно включити в Закон про знаки для товарів та послуг (або у новий Закон про захист торгових марок) умови, передбачені §§ 4(a), (b), (c) Політики, що дозволить більш чітко розуміти критерії визначення здійснення порушень прав на знаки для товарів та послуг при реєстрації та використанні доменних імен, а також забезпечить певну однозначність при вирішенні питання добросовісного використання адреси (доменного імені).

Треба передбачити застосування абз. другого та п’ятого Закону про знаки для товарів та послуг за умови обов’язкового виконання вимог абз. шостого у відношенні доменних імен. Це краще захистить від зловмисних реєстрацій і, разом з тим, не сприятиме посиленню ЗЗДІ. Чи окремо виділити абзац щодо доменних імен, в якому врахувати вказані вище особливості використання знака в доменному імені та закріпивши критерії визначення добросовісності використання доменного імені. Доцільно також законодавчо закріпити два принципи, які були згадані вище у спорах *Goldline International, Inc. v. Gold Line* та *Fondation Le Corbusier v. Monsieur Bernard Weber, Madame Heidi Weber*. Крім того, позитивна відповідь реєстранта на пропозицію скаржника “купити” реєстрацію спірного доменного імені не повинна розглядатись як однозначний доказ зловмисних дій реєстранта (зареєстрував, щоб продати) – повинні ретельно вивчатись всі обставини справи в разі судового розгляду подібних доменних спорів.

У якості певного резюме можна зазначити, що українське законодавство має певні механізми захисту від ЗЗДІ, але вони в силу певної своєї недосконалості не можуть однозначно гарантувати такий захист. З іншого боку, вказані проблеми можуть позбавити і суб’єкт права інтелектуальної власності на знак для товарів та послуг захисту від зазначеної зловмисної реєстрації доменного імені при неоднозначному застосуванні вказаних абзаців п. 6 ст. 16 Закону про знаки для товарів та послуг. Запропоновані зміни у законодавство України можуть допомогти, на думку автора, у вирішенні даної проблематики, але, безперечно, це питання вимагає подальшого вивчення та вдосконалення українського законодавства з інтелектуальної власності на підставі його результатів.

### Використана література

1. ICANN Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy //www.icann.org/udrp/udrp-policy-24oct99.htm (17.04.2007).
2. ICANN Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy //www.icann.org/dndr/udrp/uniform-rules.htm (17.04.2007).
3. ICANN Approved Providers for Uniform Dispute Resolution Policy //www.icann.org/dndr/udrp/approved-providers.htm (17.04.2007).
4. Nat’l Telecomm. and Info. Admin., Dep’t of Commerce. Management of Internet Names and Addresses (“White Paper”), 63 Fed. Reg. 31,741 (proposed June 10, 1998): //www.ntia.doc.gov/ntiahome/domainname/6\_5\_98dns.htm (17.04.2007).
5. World Intellectual Property Organization (WIPO). THE MANAGEMENT OF INTERNET NAMES AND ADDRESSES: INTELLECTUAL PROPERTY ISSUES – First WIPO Internet Domain Name Process: Final Report – Geneva: Office of Legal and Organization Affairs, 1999. – 113 p.: //www.wipo.int/export/sites/www/amc/en/docs/report-final1.doc (17.04.2007).
6. Rhein, Eberhard. Reverse Domain Name Hijacking: Analysis and Suggestions//European Intellectual Property Review. – 2001. – Vol. 23. – № 12. – P. 557–564.
7. Dr. Annette Kur “UDRP: A Study by The Max-Planck-Institute for Foreign and International Patent, Copyright and Competition Law”. Munich. – 2002. – 78 p. //www.intellecprop.mpg.de/Online-Publikationen/2002/UDRP-study-final-02.pdf (17.04.2007).

8. Michael Froomkin “ICANN's “Uniform Dispute Resolution Policy” – Causes and (Partial) Cures” //Brooklyn Law Review. – 2002. – Vol. 67. – № 3. – Pp. 605-717.
9. Е.В. Петровская “На стороне ответчика – российские владельцы доменов” //Патенты и лицензии. – 2004. – №1. – С. 29-36.
10. G. A. Modefine S.A. v. A.R. Mani. Case No. D2001-0537. WIPO Arbitration and Mediation Center: //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2001/d2001-0537.html (17.04.2007).
11. Societe des Produits Nestle S.A. v. Pro Fiducia Treuhand AG. Case No. D2001-0916. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2001/d2001-0916.html (17.04.2007).
12. Goldline International, Inc. v. Gold Line. Case No. D2000-1151. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2000/d2000-1151.html (17.04.2007).
13. Fondation Le Corbusier v. Monsieur Bernard Weber, Madame Heidi Weber. Case No. D2003-0251. WIPO Arbitration and Mediation Center //www.wipo.int/amc/en/domains/decisions/html/2003/d2003-0251.html (17.04.2007).
14. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV //www.zakon.rada.gov.ua (17.04.2007).
15. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV //www.zakon.rada.gov.ua (17.04.2007).
16. Закону України “Про телекомунікації” від 18.11.2003 р. №1280-IV //www.zakon.rada.gov.ua (17.04.2007).
17. Закон України “Про охорону прав на знаки для товарів та послуг” від 15.12.1993 р. №3689-XII //www.zakon.rada.gov.ua (17.04.2007).
18. Закон України “Про захист від недобросовісної конкуренції” від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР //www.zakon.rada.gov.ua (17.04.2007).

\*\*\*

УДК 001.89

**О. ГЛАДКІВСЬКА**, кандидат фізико-математичних наук,  
старший науковий співробітник  
**О. ЛЕБЕДИНСЬКА**

## ДОСЛІДЖЕННЯ МЕТОДІВ ОЦІНКИ РЕЗУЛЬТАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВИХ ПРАЦІВНИКІВ

*Анотація.* Здійснено огляд методів кількісної оцінки діяльності наукових установ та наукових працівників.

Особливості змісту та результатів праці у сфері наукової і науково-технічної діяльності полягають в імовірнісному характері праці, значній частці творчих видів діяльності, неповторності, високому рівні новизни, відсутності чіткої пропорційної залежності між затратами праці та характером отриманих результатів, невідчуженості кінцевого науково-технічного продукту, індивідуальному характері та складності оцінки результатів. Концептуальні підходи щодо вдосконалення економічного механізму стимулювання праці персоналу наукової і науково-технічної діяльності полягають у наступному: підвищення рівня заробітної плати, посилення диференціації винагороди виконавцям науково-технічних робіт, покращання результатів наукової і науково-технічної діяльності, вдосконалення преміальних систем, наявність математичного апарата та методик оцінки результатів виконання науково-технічних робіт, вдосконалення нормативно-правового забезпечення інтелектуальної власності [1].

У міжнародній практиці для аналізу діяльності наукових організацій і вчених використовують публікаційну активність та патентно-ліцензійну роботу. В Україні застосовуються як традиційні, так і нові (міжнародні) підходи [2]. Однак кількість публікацій залишається однією із загальноновизнаних кількісних характеристик наукової діяльності, причому враховується як кількість (штуки), так і якість (імпакт-фактор) публікацій. Імпакт-фактор журналу – спеціальний бібліографічний показник, що обчислюється щорічно за стандартним алгоритмом (кількість посилань на статті, опубліковані в журналі за два попередні роки, поділена на загальну кількість статей, опублікованих у цьому ж журналі за цей же період), який враховує актуальність опублікованих статей, їх резонанс у наукових кругах і т.п. Цей показник введено Інститутом наукової інформації (США) в 60-х роках минулого століття. Найкращими за імпакт-фактором вважаються такі престижні у всьому світі журнали, як “Nature”, “Lancet” та деякі інші. В цілому у світі налічується майже 6000 реферованих журналів з ненульовим імпакт-фактором [3].

Формальні показники нерідко використовуються для матеріального стимулювання продуктивної роботи наукових співробітників у країнах, що прагнуть підвищити рівень наукових досліджень. В найпростішій формі це відбувається стимулюванням активності публікації, коли науковці в тій або іншій формі преміюються за публікацію статей. Такого типу системи існують в Китаї, Південній Кореї, Бразилії, деяких східноєвропейських країнах. У провідних у науковому відношенні країнах світу подібні системи не застосовуються, і причина проста: у цих країнах нікого не потрібно переконувати, що слід публікувати статті в пристойних наукових журналах. Там нормально працюють конкурсні механізми, а наявність статей в пристойних журналах є необхідною умовою для

кар’єрного зростання. Застосування методів оцінки діяльності наукових організацій у США детально проаналізовано, наприклад, в [4].

В Україні кількість публікацій визначається щорічно на основі використання даних форми № 3 – “Наука” державної статистичної звітності. Окрім цього, щоквартально у паспортах бюджетних програм [5] слід вказувати результативні показники оцінки використання коштів на виконання бюджетної програми, що поділяються на показники затрат, показники продукту (зокрема, публікації), показники ефективності. Разом з тим, виникають певні проблеми у підрахунку кількості публікацій, тому що в наукових установах по-різному визначають вид публікацій. При цьому вагомими монографії та статті, які пройшли незалежне рецензування і надруковані науковими видавництвами, “підсумовуються” з публікаціями компілятивного змісту, надрукованими у видавництвах, продукція яких не має міжнародного кваліфікаційного коду. В Україні практично відсутня система визначення рейтингу і незалежного оцінювання журналів, за винятком намагань ВАК України поставити бар’єри для псевдонаукової діяльності. Існує проблема і з подвійним обрахунком кількості публікацій вчених у тих установах, де частина наукових співробітників займається науковою діяльністю за сумісництвом. Деякі вчені подають дані про свої публікації у звітах як за основним місцем роботи, так і по тих установах, де вони працюють за сумісництвом.

Постановою Президії Національної академії наук України від 30.11.2005 року № 254 “Про пропозиції Комісії з питань подальшого підвищення ефективності діяльності НАН України” передбачено – “запровадити рейтингову (порівняльну) систему оцінки діяльності наукових установ з метою оптимізації мережі наукових установ, введення відповідних принципів фінансування тощо; розробити систему показників оцінки діяльності наукових установ та їх структурних підрозділів з метою комплексної оцінки роботи установи та оптимізації її структури” [6].

На зборах Всеукраїнської асоціації “За європейські цінності в науці” [7] були прийняті “Пропозиції до проекту “Концепції розвитку наукової сфери України”:

“Ознайомлення з проектом Концепції розвитку наукової сфери України, розробленої робочою групою при Президенті України, показує, що запропоновані в ній заходи без впровадження системи сучасних світових критеріїв оцінки рівня та якості результатів науково-дослідних робіт та без прив’язки принципів розподілу коштів до цих критеріїв не приведуть до принципового підвищення рівня нашої науки. Ці заходи лише законсервують теперішній провінційний рівень нашої науки.

Перехідний період складається з двох етапів.

На першому етапі (1-2 роки) перехідного періоду реформування необхідно вирішити проблему кількості та якості персоналу реформованої НАНУ, інших наукових організацій.

1. Вона має вирішуватися відповідно до загальноприйнятої міжнародної практики на підставі аналізу наукової продукції кожного науковця (зрозуміло, за винятком початківців) за останні 10 років (як варіант – 15 років). Головним інтегральним критерієм оцінки праці науковця має бути кількість його праць із урахуванням відповідних імпаکت-факторів, опублікованих у журналах з переліку Інституту наукової інформації (США //www.isinet.com), монографії, видані у провідних наукових видавництвах світу (таких як “Springer-Verlag”, “Academic Press”, “Oxford University Press”, “Elsevier”, “Наука” тощо), та кількість цитувань його праць науковим світовим загалом.

2. Оскільки абсолютній більшості наукових журналів України не присвоєно жодного імпакт-фактору, то для врахування публікацій у них необхідно кожному з них при-



своїти це значення на рівні 50 % найнижчого серед світових наукових журналів відповідної спеціалізації.

3. Наголосимо, що порівнювати отримані інтегральні дані можна тільки в межах однієї й тієї ж науки і тільки в межах одного й того ж адміністративного статусу. Підкреслимо, що вся інша науково-педагогічна та науково-організаційна діяльність повинні бути лише допоміжним критерієм оцінки роботи наукової організації та конкретного науковця. Такий підхід дозволить отримати об'єктивну оцінку наукового рівня десятків тисяч докторів та кандидатів наук нашої держави. Для молодих науковців, які працюють в науково-дослідних установах менше п'яти років, вищезазначені критерії повинні бути модифіковані”.

Вивченню наукового потенціалу приділялась велика увага в Українській академії аграрних наук (УААН). Зокрема, для створення Національної інформаційної бази даних з історії започаткування, становлення та розвитку наукових установ УААН, Мінагрополітики України і навчальних закладів аграрного профілю було розроблено Анкету для установ УААН та інших аграрних установ і організацій, яка складається з 8 блоків: адміністративного, історичного, описового (видів і форм діяльності установи), бібліографічної інформації, персоналогічної інформації, якими нагородами, відзнаками, патентами відзначалася робота наукової установи, організації та її працівників, одержано авторських свідоцтв, участь науково-дослідної установи, організації у спільних програмах з іншими установами України та країн ближнього зарубіжжя. Анкета була розіслана в 350 науково-дослідних установ та організацій відповідного профілю. Здійснено аналіз публікаційної активності вчених-аграрників, кількості та структури публікацій. При цьому аналізується продуктивність учених за кількістю публікацій: на одного наукового співробітника, окремо по наукових установах [8].

Якщо в Національній академії наук України та в більшості галузевих академій наук система показників оцінки діяльності наукових установ та їх структурних підрозділів тільки розробляється, то у багатьох вищих навчальних закладах (ВНЗ) уже розроблена і впроваджена відповідна методика рейтингової оцінки. Як правову базу для вирішення проблеми оцінки діяльності науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів можна використовувати Наказ Міністерства освіти і науки України від 07.08.2002 р. № 450 “Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів” [9]. Перелік основних видів наукової роботи включає:

1. Виконання планових наукових досліджень із звітністю в таких формах:

1.1. Науково-технічний звіт.

1.2. Дисертація (докторська, кандидатська).

1.3. Монографія.

1.4. Підручник, навчальний посібник, словник, довідник.

1.5. Наукова стаття в журналах, реферованих виданнях, інших виданнях.

1.6. Заявка на видачу охоронних документів.

1.7. Тези доповіді на конференціях, симпозіумах, семінарах (міжнародних, вітчизняних, інших).

2. Рецензування монографій, підручників, навчальних посібників, словників, довідників, дисертацій, авторефератів, наукових статей, наукових проектів, тематичних планів тощо.

3. Доопрацювання для перевидання монографій, підручників, навчальних посібників, словників, довідників.

## 4. Керівництво науковою роботою студентів з підготовкою:

- наукової статті,
- заявки на видачу охоронних документів,
- роботи на конкурс,
- доповіді на конференцію.

Для прикладу наведемо розроблену та впроваджену у Вінницькому національному технічному університеті методику оцінювання ефективності діяльності докторів наук та професорів у напрямкі підготовки науково-педагогічних кадрів та створення високоякісної наукової продукції [10].

Внесок кожного доктора наук чи професора в діяльність вищого навчального закладу протягом періоду його роботи в даному ВНЗ, в тому числі й поточного періоду, у напрямку підготовки науково-педагогічного персоналу (керівництво написанням кандидатських та докторських дисертацій) та створення якісно нової продукції (підготовка та опублікування монографій) визначається за формулою:

$$E = \frac{m_0}{m} + \frac{n_0}{n} + 0,75 \frac{n_1}{n} + 0,5 \frac{n_3}{n} + 0,25 \frac{n_6}{n} + 0,2 \frac{n_0^1}{n_0} + 0,15 \frac{n_1^1}{n_1} + 0,1 \frac{n_3^1}{n_3} + 0,05 \frac{n_6^1}{n_6} - \frac{m_1}{n} + \frac{q_1}{q} + \frac{m_0}{m_m} + \frac{n_a}{n_m},$$

де  $n$  – кількість аспірантів та докторантів в одного доктора наук чи професора за весь період діяльності після надання йому права бути науковим керівником аспірантів та докторантів у даному ВНЗ, які вже закінчили аспірантуру чи докторантуру;

$n_0$  – кількість аспірантів та докторантів, які представили до захисту кандидатську або докторську дисертацію у строк під керівництвом даного професора чи доктора наук у даному ВНЗ;

$m$  – кількість кандидатів та докторів наук, що захистилися під керівництвом усіх наявних докторів наук та професорів у даному ВНЗ за весь період їх роботи в даному закладі (включаючи здобувачів);

$m_0$  – кількість кандидатів та докторів наук, що захистилися під керівництвом конкретного професора чи доктора наук у даному ВНЗ за весь час його роботи у цьому ВНЗ (включаючи здобувачів);

$m_1$  – кількість аспірантів та докторантів у конкретного доктора наук чи професора за весь період його роботи в даному ВНЗ, які залишили аспірантуру (докторантуру) за власним бажанням або були відраховані;

$n_1$  – кількість аспірантів та докторантів, які захистилися протягом року після закінчення аспірантури або докторантури під керівництвом конкретного доктора наук або професора в даному ВНЗ;

$n_3$  – кількість аспірантів та докторантів, які захистили дисертацію протягом трьох років (подвійний термін) після закінчення аспірантури під керівництвом конкретного професора, доктора наук у даному ВНЗ;

$n_6$  – кількість аспірантів та докторантів, які захистили дисертацію протягом шести років (потрійний термін) після закінчення аспірантури або докторантури під керівництвом конкретного доктора наук або професора в даному ВНЗ;

$n_0^1$  – кількість аспірантів та докторантів, які під керівництвом конкретного доктора наук чи професора захистили дисертацію у строк в даному ВНЗ і протягом року за матеріалами дисертації опублікували наукову монографію;

$n_1^1$  – кількість аспірантів та докторантів, які під керівництвом конкретного доктора наук чи професора захистили дисертацію протягом року з моменту закінчення аспірантури (докторантури) і протягом року після захисту опублікували наукову монографію за матеріалами дисертації;

$n_1^3$  – кількість аспірантів та докторантів, які під керівництвом конкретного доктора наук чи професора захистили дисертацію протягом трьох років після закінчення аспірантури (докторантури) і протягом року після захисту опублікували монографію за матеріалами дисертації;

$n_1^6$  – кількість аспірантів та докторантів, які під керівництвом конкретного доктора наук чи професора захистили дисертацію протягом шести років після закінчення аспірантури і протягом року після захисту опублікували монографію за результатами дисертації;

$q$  – кількість монографій, опублікованих за час роботи усіх наявних докторів наук та професорів у даному ВНЗ, пов’язаних з їх докторськими дисертаціями (без аспірантів);

$q_1$  – кількість монографій, опублікованих за час роботи у даному ВНЗ конкретним доктором чи професором за матеріалами його досліджень (без аспірантів), які не увійшли в інші категорії монографій;

$m_m$  – найбільша на рік розрахунку кількість кандидатів та докторів наук, підготовлених за час роботи у даному ВНЗ одним доктором наук чи професором у порівнянні з іншими;

$n_a$  – кількість аспірантів та докторантів даного ВНЗ, якими в рік розрахунку керує кожний доктор наук чи професор;

$n_m$  – максимально допустима кількість аспірантів та докторантів, якими згідно з нормативними документами може одночасно керувати доктор наук чи професор ( $n_m = 5$  відповідно до діючих нині нормативних документів).

Така методика визначення ефективності діяльності  $E$ , на думку її авторів, буде не лише оцінювати ефективність діяльності кожного доктора наук або професора ВНЗ у справі підготовки науково-педагогічних кадрів та створення якісної наукової продукції, а й стимулюватиме кожного до максимальної віддачі як у рік розрахунку, так і в наступні роки. І від цього будуть зростати як науковий потенціал та імідж даного ВНЗ, так і заробітна плата саме тих докторів наук та професорів, які працюють із року в рік з максимальною віддачею.

В Російській Федерації питанням оцінки ефективності наукової праці та удосконалення системи оплати праці наукових працівників приділяється величезна увага. Так, на виконання пункту 4 Постанови Уряду Російської Федерації від 22 квітня 2006 р. № 236 “Про реалізацію в 2006-2008 роках пілотного проекту удосконалення системи оплати праці наукових працівників і керівників наукових установ і наукових працівників наукових центрів Російської академії наук” [11] Міністерство освіти і науки Російської Федерації, Міністерство охорони здоров’я і соціального розвитку Російської Федерації, Російська академія наук прийняли 3 листопада 2006 р. спільний документ – Наказ “Про затвердження видів, порядку й умов застосування стимулюючих виплат, що забезпечують підвищення результативності діяльності наукових працівників і керівників наукових установ і наукових працівників наукових центрів Російської академії наук” за № 273/745/68 [12].

Згідно з розділом II цього наказу визначення індивідуальних показників результативності наукової діяльності (ПРНД) наукових працівників здійснюється за наступною методикою:

2.1. *Індивідуальний ПРНД* науковців є сумою балів, обчислених відповідно до методики, наведеної нижче.

2.1.1. *Нарахування балів за публікації* в періодичних журналах, що рецензуються. Нарахування балів за публікації в періодичних журналах, що рецензуються, робиться на підставі міжнародних індексів цитування періодичних журналів у поточному році (далі – індекси). За публікацію статті в російському або закордонному журналі, що має індекс не менше 0.2, встановлюється бал, рівний індексу журналу, помноженому на 45 або на 30 відповідно. За публікацію статті в журналі, що не має індексу, або з індексом менше 0.2 встановлюється бал 6. Публікації в російських журналах враховуються, якщо журнал включений до Переліку провідних наукових журналів, що рецензуються, і видань, що випускаються в Російській Федерації, у яких мають бути опубліковані основні наукові результати дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора наук. В інститутах суспільно-наукового профілю за рішенням ученої ради до статей у журналах, що не мають індексу, можуть бути прирівняні статті, що рецензуються, у збірниках і в серійних виданнях Російської академії наук. В інститутах, що спеціалізуються в області наук про Землю, за рішенням ученої ради до статей у журналах, що не мають індексу, можуть бути прирівняні карти. Для статей, написаних у співавторстві, бал за публікацію ділиться на кількість авторів публікації, частки, менші 10 відсотків, округляються до 10 відсотків. Процедура технічного обліку індексу в розрахунку індивідуальних ПРНД розробляється Російською академією наук за узгодженням із Міністерством освіти і науки Росії.

2.1.2. *Нарахування балів за монографії*, що видані в наукових видавництвах і мають шифр ISBN, і за підручники, що мають гриф Міністерства освіти і науки Росії (рекомендовані навчально-методичними об'єднаннями). За монографії і підручники встановлюється бал, рівний об'єму монографії в друкованих аркушах, помноженому на 2. За наявності співавторів бал ділиться на загальну кількість авторів. Не враховуються стереотипні перевидання, бал за перероблені перевидання встановлюється пропорційно обсягу нового матеріалу. Включення конкретних монографій і підручників у розрахунок індивідуальних ПРНД приймається спеціальним рішенням ученої ради. За рішенням ученої ради в інститутах суспільно-наукового профілю до монографій можуть бути прирівняні ~~підручники~~ *Сторінки* *Нарахування балів за участь у конференціях*. За усну доповідь на російській конференції встановлюється бал – 4, на міжнародній конференції – 6, за доповідь, ініціатором якої виступає організатор російської конференції, – 20, міжнародної конференції – 30. За наявності співавторів бал за доповідь ділиться на кількість авторів доповіді, частки, менші 10 відсотків, округляються до 10 відсотків. Включення конкретних конференцій у розрахунок індивідуальних ПРНД приймається спеціальним рішенням ученої ради. Обов'язковою вимогою є наявність конкурсного добору учасників конференції. В інтересах цього документа міжнародною вважається наукова конференція, понад 50 відсотків учасників якої не є громадянами Російської Федерації.

2.1.4. *Нарахування балів за розробку науково-навчальних курсів*. За розробку нового науково-навчального курсу лекцій, що читається вперше, встановлюється бал 20 за кожний семестр курсу. За доопрацювання науково-навчального курсу, у який включено новий актуальний матеріал, встановлюється бал 5. Включення конкретних науково-навчальних курсів у розрахунок індивідуальних ПРНД приймається спеціальним рішенням ученої ради.

2.1.5. *Нарахування балів за патенти*. За патент, що є результатом виконання бюджетних НДР, встановлюється бал 20. Для патентів, отриманих із співавторами, бал ділиться на загальне число авторів.

2.1.6. *Нарахування балів за керівництво здобувачами наукового ступеня і дипломниками*. За керівництво здобувачами наукового ступеня, що захистили кандидатську дисертацію, встановлюється бал 30 для наукового керівника. За керівництво дипломником

за умови його подальшого вступу в аспірантуру або прийняття на роботу в наукову організацію або вищий навчальний заклад установлюється бал 10 для наукового керівника. При співкерівництві дипломниками або здобувачами наукового ступеня бал за керівництво ділиться на кількість керівників.

2.1.7. *Нарахування балів за цитування.* У 2006-2007 роках учена рада організації вправі прийняти рішення про порядок врахування в індивідуальному ПРНД міжнародного індексу цитування науковців при встановленні надбавок стимулюючого характеру і використовувати для цього до 25 відсотків загального об'єму Фонду. З 2008 року при визначенні індивідуальних ПРНД науковців має враховуватися їхній російський індекс цитування. Правила визначення й врахування російського індексу цитування науковців розробляються Російською академією наук за погодженням із Міністерством освіти і науки Росії.

2.2. Результати наукової діяльності враховуються в індивідуальному ПРНД науковця за умови, якщо вони відповідають вимогам трудового договору і/або посадової інструкції, і/або іншого документа, що визначає тематику й зміст виконуваних ним робіт (досліджень).

2.3. Індивідуальний ПРНД науковців, що працюють за сумісництвом, збільшується на коефіцієнт, що дорівнює відношенню тривалості робочого часу сумісника за місяць до нормальної тривалості робочого часу штатного працівника на аналогічній посаді. При цьому слід враховувати тільки ті результати, що отримані на роботі в організації – джерелі виплат і офіційно до неї віднесені (тобто за наявності найменування організації, як місця виконання роботи у публікаціях, матеріалах конференцій та інших результатах наукової діяльності, що враховуються при розрахунку індивідуального ПРНД). Для працівників, що прийняті на роботу в організацію не раніше ніж за два роки до часу виплати надбавок стимулюючого характеру, при розрахунку індивідуального ПРНД враховуються їхні результати, отримані за основним місцем роботи.

2.4. З метою підвищення ефективності керівництва науково-дослідною роботою, індивідуальний ПРНД керівників підрозділів установлюється шляхом додавання 50 відсотків індивідуального ПРНД, обчисленого за наведеними вище правилами, і 75 відсотків середнього ПРНД науковців підрозділу.

2.5. З метою закріплення в наукових установах молодих дослідників, що не є аспірантами очної форми навчання, протягом 5 років після закінчення вищого навчального закладу їх індивідуальний ПРНД установлюються шляхом множення індивідуального ПРНД, обчисленого за наведеними вище правилами, на коефіцієнт підвищення 2. Для аспірантів, що працюють в організації за сумісництвом, установлюється коефіцієнт підвищення 3, що застосовується у випадку, якщо співробітник був аспірантом не менше 4 календарних місяців у поточному році. Для співробітників, що захистили дисертацію у віці до 40 років, як правило, установлюється коефіцієнт підвищення 2 у рік після захисту дисертації, а потім коефіцієнт 1,5 протягом наступних 2 років.

Вказана методика широко обговорювалась науковцями Росії на Інтернет-форумах, на конференціях, “круглих столах” тощо, зокрема, на експертному каналі “Открытая экономика” [13, 14], на VIII Міжнародній науковій конференції “Модернізація економіки і суспільний розвиток” (секція “Інтеграція оцінювання в державне і корпоративне управління” [4]), “круглому столі” “Механізми і критерії оцінки діяльності наукової установи” (Національний інформаційний центр з інформатики та інновацій [15]).

Практично протягом усього 2006 року між Міністерством освіти і науки Росії і РАН йшла дискусія про принципи встановлення розмірів стимулюючих надбавок. Основним предметом розбіжностей стали критерії оцінки результативності й ефективності

наукової праці. Міністерство освіти і науки Росії розробило систему суворих кількісних показників для такої оцінки, а президія РАН наполягала на пріоритеті якісної (експертної) оцінки в поєднанні з обмеженим числом кількісних показників.

Одночасно з введенням нової системи оплати праці протягом 3 років планується здійснити скорочення на 20 % числа працівників наукових установ і наукових центрів РАН. На 1 травня 2006 року їхня чисельність становила 112 370 одиниць, у тому числі керівники і науковці – 55 281 одиниця, а до 1 січня 2009 року відповідні показники мають становити 89 896 і 44 225 одиниць [16].

Розподіл надбавок до зарплати залежно від показників результативності наукової діяльності є розумним кроком, якщо розглядати його з правильної точки зору – як міра перехідного періоду, обумовленої специфікою ситуації в науковій сфері. Критика ПРНД пов’язана з тим, що цей інструмент часто сприймається опонентами в іншій якості – як спроба побудувати “ідеальну систему оцінки наукової праці”, формалізувати те, що не формалізується [13]. Сприймаючи систему надбавок по ПРНД саме так, критики указують на випадки, коли працюючі кваліфіковані учені можуть отримати невеликі бали ПРНД, і роблять висновок, що ця система дуже неякісна. Проте варто поглянути на ситуацію з іншого боку – мета стимулювання по ПРНД полягає в іншому: у тому, щоб допомогти слабким і ослабленим науковим колективам, вказавши їм правильні орієнтири і заохочуючи їх до руху у вірному напрямі.

Як вказано в [17], основна проблема реформування науки полягає у виборі стратегії. А для вибору стратегії реформи найважливішим є визначення мети. Ефективність капіталовкладень, усталеність “наукового корабля”, справедлива оцінка праці вченого і формування інноваційного простору – от чотири зовсім різних напрями, до яких звать чотири різні групи реформаторів (чиновники, наукові адміністратори, еліта наукового співтовариства, політики й економісти). Найважливіше, що нема єдиного розуміння ролі науки в сучасному світі. Науці часто приписують утилітарну функцію (продуктивна сила, галузь народного господарства, джерело нових технологій). З іншого боку, її розглядають і як складову частину культури людства, а то й просто як спосіб задоволення індивідуальної цікавості за державний рахунок. Насправді наука – це особливий вид діяльності, що полягає в зборі, аналізі і передачі наступним поколінням інформації, що допомагає людству виживати. Наука, як і організм, – система, що самоорганізовується, нею не можна запросто управляти як військом.

Досвід використання формальних показників для організації науки в Сибірському відділенні РАН вказує на ряд істотних факторів [14]:

- нема і не буде ідеального рейтингу, формальні оцінки творчої діяльності завжди будуть мати ряд обмежень. Однак аргумент про “не ідеальність рейтингу” не може використовуватися як підстава для його заперечення і невикористання;

- основним недоліком ПРНД є велика кількість параметрів, використовуваних для його підрахунку. Уже сама по собі їх кількість призводить до вирівнювання показників для великої маси наукових співробітників. Крім того, інтервальне значення параметрів надає можливість для всіляких “компромісів” і “оптимізації”. У підсумку кожний інститут може прийти до ситуації щодо рівномірного розподілу ПРНД по всіх співробітниках;

- кількість показників у системі оцінки наукової праці має бути мінімальною й інтуїтивно зрозумілою. У першу чергу (в області фундаментальних досліджень) ці показники мають враховувати кількість і якість наукових публікацій, що є основним підтвердженням отриманого наукового результату. Багато інших показників, що використовую-

ються при підрахунку ПРНД, можуть розглядатися в якості передумов або похідних якісних публікацій;

- критерії оцінки індивідуумів (особистий рейтинг ученого) і структур (рейтинг лабораторії, інституту) мають бути різні;

- ефект від застосування рейтингів з'являється на відносно великих проміжках часу (3-5 років). Протягом цього періоду часу система оцінки має бути максимально стабільною (в ідеалі зміни можливі тільки убік “жорсткості” рейтингу);

- у якості основних цілей рейтингу можна виділити дві. Перша: завдання визначених орієнтирів у діяльності наукового співробітника. Друга: формальна оцінка з метою відсікання “баласту”. Використання результатів рейтингової оцінки для визначення лідерів або пріоритетів має багато недоліків, і для цих цілей необхідно поєднання рейтингових (задають мінімальні кваліфікаційні вимоги) і експертних (змістовний бік) оцінок;

- стимулюючий ефект рейтингу виявляється доти, поки не вичерпаються резерви підвищення продуктивності й ефективності при існуючій системі організації наукової діяльності і матеріальної бази. Фактично, рейтинг дозволяє виявити невикористаний резерв наукової активності, однак після його виявлення подальше зростання показників лімітується системними чинниками.

Як бачимо, введення ПРНД є основою для подальшої експертної оцінки діяльності наукових установ. В роботі [15] сформульовано три основні критерії, за якими можна оцінювати діяльність наукового центру колективного користування, що займається фундаментальними дослідженнями:

1. Новий результат, пріоритет якого визнаний та закріплений за дослідниками цього центру.

2. Створення експериментальної бази та умов, за яких можна досягти такого результату.

3. Підготовка кадрів високої кваліфікації, що визнана у світі.

Способи оцінки пріоритетності проведення тих або інших досліджень зводяться до інструкції, в якій фігурують три основних і два додаткових параметри:

1. Наукова значимість запропонованого експерименту за створюваної установки або методична значимість запропонованої розробки. Максимальна оцінка – 10 балів.

2. Прогнозована зацікавленість фахівця, тобто показник, що враховує кількість фахівців, які, на думку експертів, візьмуть участь у реалізації даного проекту. Максимальна оцінка – 5 балів.

3. Пріоритетність – комплексний показник, що враховує престижність даного проекту для лабораторії і ступінь лідерства лабораторії в даному напрямку досліджень та конкурентоспроможність проектів. Максимальна оцінка – 5 балів.

4. Імовірність реалізації проекту, тобто імовірність реалізації програми досліджень силами зацікавлених груп і досягнення передбачених проектом результатів. Максимальна оцінка – 1 бал або 100%.

5. Відповідність ресурсів, необхідних для виконання наукового дослідження, значимості, що визначається першим показником. Оцінюється якісно (“так” чи “ні”).

Загальна оцінка (за умови повного забезпечення необхідними ресурсами) визначається наступним чином [15]:

$$ОЦ = (П1+П2+П3) \cdot П4.$$

**Висновки.** З огляду методів оцінки діяльності наукових установ і науковців впливають наступні висновки:

1. У науковому світі головним критерієм дієздатності вченого служать його публікації, враховується кількість (штуки) і якість (імпаکت-фактор) публікацій.

2. Основним способом оцінки є експертна оцінка, але вона базується на формальних критеріях.

3. Оцінку в сфері науки і технології можна розділити на три глобальних напрями: перший пов’язаний з функцією контролю, наступний – це виявлення можливостей удосконалювання, внутрішнього розвитку і, нарешті, оцінка як інструмент керування, підтримки рішень, що приймає керівництво, підтримка формування або розвитку стратегій організацій цієї сфери.

Для установ Академії правових наук України пропонується проста методика обчислення критерію ефективності їх наукової діяльності в кількості наукових розробок (продукції) за рік на одного співробітника за даними річних звітів.

Загальний критерій ефективності  $K_{\text{еф.заг.}}$  можна обчислювати за формулою:

$$K_{\text{еф.заг.}} = \frac{K_{\text{НДР}} + K_{\text{н.пр.}} + K_{\text{дог.}} + K_{\text{авт.св.}} + K_{\text{законопр.}} + K_{\text{БД}} + K_{\text{ін.}}}{K_{\text{спієр.}}},$$

де:  $K_{\text{спієр.}}$  – загальна кількість співробітників (або наукових співробітників);

$K_{\text{НДР}}$  – кількість фундаментальних та прикладних НДР, зареєстрованих в УкрІНТЕІ;

$K_{\text{н.пр.}}$  – кількість опублікованих за рік наукових праць;

$K_{\text{дог.}}$  – кількість договорів про науково-технічне співробітництво, зокрема, на основі госпрозрахунку, за рік;

$K_{\text{авт.св.}}$  – кількість одержаних за рік авторських свідоцтв;

$K_{\text{законопр.}}$  – кількість розроблених за рік законопроектів;

$K_{\text{БД}}$  – кількість баз даних (розроблених та модернізованих за рік);

$K_{\text{ін.}}$  – кількість іншої, характерної для організації, наукової продукції.

Наприклад, за даними 2006 р. для Науково-дослідного центру правової інформатики (НДЦПІ) АПрН України одержимо:

$$K_{\text{еф.заг.}} = \frac{2 + 61 + 91 + 1 + 1 + 1 + 0}{49} = 3,2.$$

Виходячи з того, що кожний науковий співробітник зобов’язаний опублікувати за рік хоча б одну наукову працю, має виконуватись співвідношення  $K_{\text{еф.заг.}} > 1$ , тоді ефективність установи можна вважати стопроцентною.

Як додаткові критерії для порівняння окремих видів діяльності інститутів АПрН України можна використати такі:

$$K_{\text{еф.1}} = \frac{V_{\text{н.пр.}}}{K_{\text{спієр.}}}, \quad K_{\text{еф.2}} = \frac{V_{\text{БД}}}{K_{\text{спієр.}}}, \quad K_{\text{еф.3}} = \frac{\Phi_{\text{спец.}}}{\Phi_{\text{заг.}}},$$

де:  $K_{\text{еф.1}}$  – обсяг друкованої продукції у сторінках (стор.) чи друкованих аркушах (д.арк.) на одного співробітника;

$V_{\text{н.пр.}}$  – загальний обсяг друкованих наукових праць (стор. чи д.арк.);



$K_{ef.2}$  – об’єм баз даних у мегабайтах (МБт) або в кілобайтах (КБт) на одного співробітника;

$V_{БД}$  – об’єм баз даних (розроблених та модернізованих за рік) у МБт (КБт);

$K_{ef.3}$  – процент загальної суми за договорами  $\Phi_{спец.}$  (спеціальні фонди) у загальному фінансуванні  $\Phi_{заг.}$  установи.

Для НДЦПІ АПрН України одержимо:

$$K_{ef.1} = \frac{2749}{49} = 56 \text{ (стор.)}; \quad K_{ef.2} = \frac{2,5 \cdot 1024}{49} = 52 \text{ (КБт)};$$

$$K_{ef.3} = \frac{263,9 \text{ тис. грн.}}{(1200,1 + 263,9) \text{ тис. грн.}} \cdot 100 \% = 18 \%$$

Значення останнього показника ( $K_{ef.3} = 18 \%$ ) свідчить, що окупність затрат НДЦПІ становить понад 5 років.

Звичайно, дану методику слід узгодити з фактичними даними, що характеризують наукову діяльність науковців та установ АПрН України в цілому.

Таким чином, підсумовуючи, у даній роботі досліджено критерії оцінки результативності й ефективності наукової праці. Запропоновано пробний метод визначення коефіцієнта ефективності наукової праці установ АПрН України.

### Використана література

1. Герасименко О.О. Економічний механізм стимулювання праці у сфері наукової і науково-технічної діяльності (на прикладі вищих навчальних закладів України). Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.02.02. – К.: Нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2003. – 21 с.
2. Егоров И.Ю. Научный потенциал Украины: некоторые количественные оценки результативности деятельности // Наука і наукознавство. – 2003. – № 1. – С. 57-67.
3. Иванов А. Импакт-фактор как показатель положения дел в российской науке (на примере геологических журналов) // Материалы форума “Бытие российской науки” // [www.scientific.ru/monitor/monitorabout.html](http://www.scientific.ru/monitor/monitorabout.html).
4. Творогова С.В. Меняя, совершенствуя, контролируя: использование методов оценки деятельности в сфере науки и технологий в России и США / Материалы VIII Междунар. научн. конф. ГУ-ВШЭ “Модернизация экономики и общественное развитие”, 3-5 апреля 2007 г. // [www.vorona.hse.ru/sites/infospace/podrazd/facul/facul\\_gosmunuprav1/DocLib3](http://www.vorona.hse.ru/sites/infospace/podrazd/facul/facul_gosmunuprav1/DocLib3).
5. Наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 “Про паспорти бюджетних програм” // [www.bod.kiev.ua/zak\\_vo.html](http://www.bod.kiev.ua/zak_vo.html).
6. Постанова Президії Національної академії наук України від 30.11.2005 № 254 “Про пропозиції Комісії з питань подальшого підвищення ефективності діяльності НАН України” // [www.bod.kiev.ua/zak\\_vo.html](http://www.bod.kiev.ua/zak_vo.html).
7. Матеріали зборів Всеукраїнської асоціації “За європейські цінності в науці” 5 жовтня 2006 р. // [www.ukrnauka.org.ua/concept.htm](http://www.ukrnauka.org.ua/concept.htm).
8. Кірпаль З.П. Науковий потенціал Української академії аграрних наук // Історія науки і біографістика. – 2006. – № 1. // [www.nbuv.gov.ua/E-Journals/INB/2006-1/06kzpaan.html](http://www.nbuv.gov.ua/E-Journals/INB/2006-1/06kzpaan.html).
9. Наказ Міністерства освіти і науки України від 07.08.2002 р. № 450 “Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів” // [www.bod.kiev.ua/zak-vo.html](http://www.bod.kiev.ua/zak-vo.html).

10. Мокін Б.І., Мокіна Ю.В. Посилення стимулюючого впливу методики визначення ефективності діяльності докторів наук та професорів ВНЗ із підготовки науково-педагогічних кадрів та створення якісної наукової продукції // Вісник ВПІ. – 2004. – № 5. – С. 29-32.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2006 г. № 236 “О реализации в 2006-2008 годах пилотного проекта совершенствования системы оплаты труда научных работников и руководителей научных учреждений и научных работников научных центров Российской академии наук”. – Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 18, ст. 2003.

12. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации, Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, Российской академии наук от 3 ноября 2006 г. № 273/745/68 “Об утверждении видов, порядка и условий применения стимулирующих выплат, обеспечивающих повышение результативности деятельности научных работников и руководителей научных учреждений и научных работников научных центров Российской академии наук” //www.edu.ru/db-mon/mo/Data/d\_06/m273.html.

13. Онищенко Е.Е. Материалы информационного ресурса: “Общественно-экономический сервер “Открытая экономика” (“Open.Economy”) 26 апреля 2007 г. //www.opes.ru.

14. Задереев Е.С. Материалы информационного ресурса: “Общественно-экономический сервер “Открытая экономика” (“Open.Economy”) 23 апреля 2007 г. //www.opes.ru.

15. Балдин А.А. Критерии оценки эффективности научного центра коллективного пользования // Материалы Круглого стола “Механизмы и критерии оценки деятельности научного учреждения”, 17 июля 2006 г. (Национальный информационный центр по науке и инновациям) //www.scientific.ru/monitor/baldin140706.ppt.

16. Дежина И. Научно-административный тупик // www.gazeta.ru/ comments/ 007/04/10.

17. Сонькин В.Д. Реформа науки: взгляд изнутри //www.lenta.ru/articles/2005/10/17/sicence1.

\*\*\*

УДК 340

**О. ЛУПАЛО**, кандидат юридичних наук,  
начальник лабораторії проблем управління  
Академії управління Міністерства внутрішніх справ України

## ДЕЯКІ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

*Анотація.* Щодо теоретико-правових засад, розкривається значення та можливі шляхи оцінювання ефективності управління в органах внутрішніх справ України. Пропонується визначати ефективність через результати обслуговування населення, надання громадянам правової допомоги.

Будь-яка соціальна система не може нормально функціонувати й розвиватися, якщо невідомі або не задані параметри ефективності її діяльності. Тому від часу запровадження основ теорії управління в практичну правоохоронну сферу визначення ефективності діяльності органів внутрішніх справ стало однією з найбільших проблем. Визначити конкретні критерії ефективності їх діяльності намагалися всі колишні міністри внутрішніх справ України. Однак окрім публічних заяв так нічого і не вдалося зробити жодному з них. Більше того, протягом тривалого часу центральний орган МВС України застосовував практику оцінювання ефективності підпорядкованих йому органів та підрозділів за кінцевими результатами “боротьби зі злочинністю”. Такий суто відомчий підхід сформував низку негативних тенденцій, зокрема приниження ролі працівників міліції щодо їх можливості забезпечення прав та свобод людини і громадянина (приміром, укриття злочинів від реєстрації тощо). Певна річ, що систему критеріїв оцінювання діяльності органів внутрішніх справ України доцільно істотно вдосконалити на основі наукового аналізу та запровадження ряду чинників, котрі дозволили б максимально конкретизувати дані та визначити найголовніші критерії оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ. Отже, актуальність зазначеної проблеми очевидна.

**Ефективність управління: теоретико-правові підходи.** У загальнотеоретичному вигляді ефективність управління охоплює три аспекти [1, с. 813-814]. Перший – являє собою визначення того, чи досягнутий результат було отримано дійсно завдяки управлінському процесу, а не впливу якихось інших суспільних компонентів, зокрема прояву саморегулюючих механізмів управління об’єктами. Другий – пошук джерел, завдяки яким було здійснено управлінський вплив на систему (професіоналізм керівників, належне правове забезпечення підготовки чи реалізації правових актів тощо) з метою активнішого і ширшого використання в наступних управлінських циклах. Третій аспект – з’ясування безпосередньо ступеня досягнення запланованих цілей, завдань і моделей порівняно з досягнутими. Таким чином, якщо управлінське рішення або вся управлінська діяльність у системі органів внутрішніх справ не дають позитивних результатів, то про їх ефективність годі говорити. Отже, напрошується висновок, що ефективність управління можна визначити через оцінку досягнутого результату, правильність використаних засобів та ступінь досягнення визначеної мети. Однак такого результату можна досягти лише через комплексне дослідження.

При цьому зауважимо, у багатьох наукових працях та підручниках ефективність

управління оцінюється шляхом порівняння одержаного прибутку з витратами на управління [2]. Але таке елементарне визначення для оцінювання ефективності управління в ОВС не завжди коректне.

По-перше, в органах внутрішніх справ недоцільно вести мову лише про економічну ефективність управління. Важливою складовою загальної ефективності виступає соціальна ефективність, тобто узагальнююча характеристика, яка розкриває результати управлінської діяльності через якісний бік її здобутків у соціальному значенні для регіону (країни) та її населення, зокрема, реальні результати забезпечення прав та свобод людини і громадянина. В іншому разі завдання мало значно спрощуватися і мова йшла б переважно про розмір заробітної плати управлінського персоналу, нарахування на соціальне страхування та експлуатаційні витрати, пов'язані з використанням предметів та засобів управлінської праці та фінансовими витратами апарату управління на відрядження, його підготовку, перепідготовку, придбання канцелярського приладдя та оргтехніки тощо.

По-друге, як було доведено вище, досягнення ефективності діяльності органів внутрішніх справ у цілому перебуває в прямій залежності від ефективності управління. Тобто не може бути високої ефективності діяльності ОВС у цілому при низькій ефективності управління, адже результати управлінської діяльності матеріалізуються в діяльності кожного працівника ОВС, безпосередньо зайнятого охороною громадського порядку, боротьбою зі злочинністю, забезпеченням безпеки дорожнього руху тощо. Таким чином, ефективність управління в ОВС доцільно аналізувати з урахуванням ефективності діяльності ОВС у цілому.

По-третє, прибуток часто виступає як опосередкований результат, що, у свою чергу, приховує ефективність державного управління в досягненні соціальних цілей, які визначені для державних органів. Це дозволяє зробити висновок, що до поставлених перед органами внутрішніх справ завдань здебільшого не можливо застосовувати традиційні методики визначення ефективності через отриманий прибуток.

По-четверте, на ефективність управління в органах внутрішніх справ істотно впливає якість законів та підзаконних нормативно-правових актів, якими керуються працівники міліції при виконанні своїх службових обов'язків. Тобто діяльність органів внутрішніх справ і право взаємообумовлені, впливають один на одного, оцінюються в багатовекторній системі суспільних відносин, що ускладнює “обчислення” ефективності діяльності за окремим функціональним напрямом чи застосуванням правової норми [3]. Тому говорити про ефективність діяльності органів внутрішніх справ, не узгоджуючи її з якістю кримінального та адміністративного законодавства, було б не досить об'єктивно. По-п'яте, повністю погоджуємося з В.М. Плішкіним у тому, що витрати на управління не завжди можна відокремити від загального матеріально-технічного, фінансового, інформаційного чи іншого виду забезпечення органів внутрішніх справ. Така складність проблеми змушує визначати ефективність управління аналітичним або експертним шляхом, зіставленням багатьох елементів, як-то: продуктивності, ступеня досягнення мети, якості управлінського процесу, ритмічності праці всього персоналу, задоволеності результатами праці, розміром одержаної економії часу в процесі управління, ступеня формування корпоративної культури [4]. Ми також підтримуємо висновки науковців стосовно розгляду ефективності діяльності соціальних систем через тріаду “мета – результати діяльності (з урахуванням результатів діяльності управлінського персоналу) – витрати”, а поняття “ефективності” визначати через якісно-кількісну характеристику кінцевих результатів праці, розміру здійснених для цього витрат порівняно з початково визначеними цілями для системи [5, с. 17-18].

І, насамкінець, на ефективність діяльності працівників міліції суттєво впливають соціальні чинники, які можуть принципово змінити результати діяльності ОВС у цілому, зокрема, розмір грошового забезпечення, соціальні пільги, надані права та інші види системи матеріального забезпечення, рівень розв’язання житлових проблем для працівників ОВС, ступінь їх професійної підготовки та культури.

Відтак вчені-дослідники виділяють такі аспекти, як політичний, юридичний, економічний, організаційно-управлінський, педагогічний, соціально-психологічний, науково-технічний тощо. Так, у результаті дослідження, проведеного американськими вченими у 1997 р., у 400 містах при оцінці діяльності державних службовців використовувалися такі показники: робоче навантаження (85 % випадків), результативність (65 %), ефективність (70 %), цілі та завдання (72 %) [6]. Це дає підстави стверджувати, що проблема оцінки ефективності діяльності ОВС характеризується підвищеною складністю і багатогранністю.

Існує кілька підходів до визначення ефективності управлінської діяльності. Зупинимося на основних з них. Деякі вчені визначення ефективності управлінської діяльності пов’язують з її з кінцевими результатами внутрішньоорганізаційної діяльності, а також із зовнішніми факторами, які також впливають на результати організації. На підставі цього, на думку Р.Лайкерта, модель ефективної організації управлінської діяльності доцільно визначати за допомогою дослідження трьох найважливіших факторів. Це, по-перше, внутрішньоорганізаційні чинники: формальна структура організації, економічна база і соціальна політика, рівень професійно-кваліфікаційного складу персоналу. По-друге, проміжні перемінні чинники, зокрема людські ресурси організації, організаційний клімат, методи та прийоми прийняття управлінських рішень, рівень довіри керівництву, способи стимулювання виконавців та мотивації їх діяльності. По-третє, зростання чи падіння продуктивності праці, а також ступінь задоволення населення діями такої організації [7]. Таким чином, ефективність управлінської діяльності за такою моделлю визначається через кінцеві результати дуже складної взаємодії найрізноманітніших внутрішньо організаційних та зовнішніх умов і факторів, серед яких головними визнаються економічна база, соціальна політика та людський фактор. На нашу думку, такий підхід свідчить про велику складність розрахунку моделі взаємодії зазначених чинників, що впливають на ефективність, цілковиту різноплановість їх кількісного виміру.

Інші вчені пропонують ефективність оцінювати за ступенем захищеності та збалансованості інтересів суспільства і держави. За таким підходом роботу державного апарату управління можна визнати дійсно ефективною лише в тому разі, якщо він успішно розв’язує проблему захищеності інтересів усіх соціальних груп і кожної людини, держави і населення в цілому. Але в цьому разі виникає багато питань, які потребують більш детального обґрунтування. По-перше, ступінь захищеності держави і населення визначається конституцією. І якщо ми будемо вести розмову не за положеннями конституції, а як “оптимальне” управління до можливостей держави та доцільності запровадження заходів, то чи можемо ми говорити про ефективність управління в цілому? І по-друге, виникає питання про співвідношення захищеності інтересів держави і населення, кожної людини. Вважаємо, що і в цьому випадку недоцільно вести розмову про ефективність управлінської діяльності, тому що інтереси держави повинні бути націлені на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, які відповідно до більшості конституцій демократичних держав не є вичерпаними і на кожному етапі розвитку суспільства будуть розширюватися і вимагати більш чітких гарантій щодо їх забезпечення. Крім того, такий підхід до оцінювання ефективності регіонального органу внутрішніх справ чи в цілому МВС важко за-

провадити, адже на забезпечення прав та свобод людини і громадянина направлено діяльність значно більшої кількості органів виконавчої влади і не тільки їх.

Інша точка зору пов'язує ефективність державного управління з протиборством між традиційною “технократичною” парадигмою політичного управління і новою – “партиципативною” парадигмою [7]. У зв'язку з цим, виникає питання щодо якості контролю бюрократичного апарату з боку суспільства. В іншому випадку такий апарат при повній безконтрольності з боку суспільства перетворюється на її “ракову пухлину”. Це твердження ґрунтується на внутрішньому протиріччі бюрократії як суспільного явища, адже саме при безконтрольному ставленні згаданий апарат починає безмірно збільшувати формальний бік своєї діяльності, забуваючи про такий свій змістовно-функціональний бік, як служіння інтересам суспільства [14].

Зазначене вище дає можливість розглядати ефективність управління в органах внутрішніх справ з позицій здійснення ними функцій. А саме, по-перше, виконання основних функцій, визначених для них чинним законодавством. У цьому разі апарат управління розглядається як невід'ємна складова частина органів внутрішніх справ, що дає можливість оцінювати ефективність управління через ефективність діяльності всієї системи. По-друге, управління в органах внутрішніх справ доцільно розглядати через ефективність всієї системи управління, яка включає в себе як апарат управління, так і окремих посадових осіб, які реалізують управлінські функції, тобто в цьому випадку з'являється можливість розглядати ефективність діяльності органів управління, зокрема, діяльність центрального органу МВС України, регіональних управлінь, їх структурних підрозділів та окремо взятих начальників (керівників). У цьому разі ефективність діяльності управлінського персоналу охоплюється такими видами діяльності, як пошук, збір, систематизація та документування інформації, аналіз, прогнозування розвитку негативних тенденцій, готування обґрунтованих висновків і рекомендацій для прийняття та реалізації управлінських рішень [9].

**Система оцінки ефективності управління: сучасні вимоги.** Ефективність управління виявляється в тому, що всі елементи соціальної системи використовуються за їх призначенням та найбільш раціональним способом, тобто, врешті-решт за допомогою системи критеріїв ефективності можна визначити як якісні, так і кількісні характеристики кожного елемента системи. Іншими словами, про дійсну ефективність соціального управління можна вести мову лише тоді, коли: а) витрати на управління скоротилися, а показники управління не змінилися або, навіть, поліпшилися; б) витрати на управління не змінилися, а якість управлінської діяльності підвищилася; в) витрати на управління зросли, але значно більшою мірою поліпшилися показники якості управління. Вимір ефективності управління дозволяє аналізувати і порівнювати різні варіанти систем управління, виявляти резерви їх вдосконалення, впливати на зацікавленість управлінського персоналу і підвищувати його відповідальність за результати діяльності [10].

На нашу думку, розвиток даного наукового напрямку досліджень ефективності управління в органах внутрішніх справ доцільно здійснювати з урахуванням таких вимог:

- систему оцінки ефективності будувати залежно від ієрархічної структури управління системи МВС України, але головним (базовим) рівнем оцінки повинен бути міськрайлінорган;
- предмет оцінки ефективності діяльності органів внутрішніх справ необхідно визначати з урахуванням двох концептуальних напрямів, які враховували б, що, по-перше, ОВС – це мілітаризована, жорстка система, яка своїм завданням має виключно боротьбу з протиправними явищами в суспільстві; окремі напрями діяльності мають обмежений контроль з боку громадськості, що підвищує ризик можливості порушень конституцій-

них прав і свобод громадян. По-друге, незважаючи на попередню тезу, в ОВС здійснюється процес гуманізації системи, спрямований у першу чергу на задоволення потреб громадян. Отже і оцінювати ефективність діяльності ОВС необхідно не тільки за наслідками боротьби зі злочинністю, але й за виконанням ними функцій, пов'язаних з обслуговуванням населення, тобто за результатами діяльності сервісної системи, надання громадянам правової допомоги тощо;

- система оцінки ефективності управління повинна мати достатньо повну і об'єктивну інформацію в цифровій формі як основних напрямів роботи так і результатів діяльності ОВС в цілому. Це необхідно для своєчасного виявлення негативних тенденцій у функціонуванні системи, розробки першочергових заходів удосконалення управлінських циклів і підвищення відповідальності конкретних посадовців за результати своєї роботи;

- оскільки органи внутрішніх справ являють собою складну соціальну систему, то й оцінка їх діяльності повинна охоплювати зовнішні і внутрішні чинники, що впливають на ефективність функціонування, які за законами Паркінсона можуть бути і не взаємопов'язані;

- сучасний стан діяльності вимагає в умовах недостатнього фінансування детальніше враховувати ефективність використання всього матеріально-технічного та фінансового потенціалу ОВС, визначених державним бюджетом. Для цього необхідно визначити такі критерії і показники ефективності діяльності ОВС, які дозволяли б оцінювати раціональне використання всіх видів ресурсів;

- слід запровадити системний підхід при розробленні методики оцінки ефективності діяльності працівників органів внутрішніх справ. Зокрема, необхідно враховувати, що населення оцінює ефективність діяльності ОВС не тільки за результатами боротьби зі злочинністю і охорони правопорядку, але і значною мірою – за тим, як працівники міліції дотримуються загальноприйнятих норм поведінки, тобто норм моралі та етики;

- нові тенденції в оцінці ефективності діяльності ОВС повинні враховувати не тільки сучасні вимоги суспільства до демократичних перетворень в Україні, але й дотримання міжнародних договорів, які накладають на правоохоронні органи міжнародні стандарти щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

Ефективність управлінської діяльності в системі Міністерства внутрішніх справ України доцільно визначати через критерії, які покликані показувати, наскільки вміло та обґрунтовано здійснено управління суб'єктами управлінської діяльності. У зв'язку з цим доцільно зупинитися на запропонованій Г.М. Атаманчуком класифікації критеріїв, які були досліджені й деякими українськими вченими, у тому числі С.С. Лукашем. Отже, пропонуються: критерії загальної соціальної ефективності, спеціальні та критерії конкретної соціальної ефективності [11].

Найбільш узагальнений та визначальний клас становлять критерії загальної соціальної ефективності управлінської діяльності, які розкривають результати функціонування системи державного управління. Для системи Міністерства внутрішніх справ України ці критерії можуть застосовуватися під час аналізу та оцінки як у цілому всієї системи органів внутрішніх справ, так і відносно регіональної діяльності органів чи служб внутрішніх справ. Таким чином, впливає вимога до критеріїв загальної соціальної ефективності: між критеріями різних рівнів і форм функціонування системи МВС та, відповідно, різними аспектами правоохоронної життєдіяльності суспільства повинен бути певний взаємозв'язок та узгодженість, за якими б регіональна ефективність перебувала в певній залежності від загальної, а загальна – від регіональної. Однак при формуванні конкретних критеріїв загальної соціальної ефективності управління в органах внутрішніх справ

вони набувають суперечливих та неоднорідних тенденцій. За допомогою таких критеріїв можна відстежити деякі напрями діяльності органів внутрішніх справ, які мають негативні, руйнівні тенденції, тривають занадто довго. Так, без достатнього обґрунтування та правового забезпечення було введено посади державних секретарів, які стали впродовж певного часу дезорганізуючим елементом у системі управління МВС.

Таким чином, критерії загальної соціальної ефективності мають важливе значення в процесі державного управління в правоохоронній діяльності. Зокрема, йдеться про те, щоб вибрати такий спосіб проведення реформ, при якому не буде спостерігатися зниження досягнутого рівня життя громадян, у *“цьому корінна відмінність реформ від революцій та війн, які несуть із собою біду”* [12].

До критеріїв загальної соціальної ефективності управління органами внутрішніх справ можна віднести стан: суспільної безпеки (рівень захищеності громадян від злочинних посягань) та дотримання прав і свобод людини й громадянина в діяльності органів внутрішніх справ, а також відповідність їх діяльності міжнародно-правовим нормам у цій сфері, обсяг виконання органами внутрішніх справ функцій, пов'язаних із наданням соціальних послуг населенню [13]. Однак запропоновані критерії носять загальний характер і їх важко порівнювати в часі та просторі.

Щодо критеріїв спеціальної соціальної ефективності управлінської діяльності, то можна сказати, що це критерії, які розкривають організацію й функціонування власне управляючої системи управління в органах внутрішніх справ. До показників, що розкривають ці критерії, пропонується віднести:

- такі показники, що характеризують оптимальну організаційну будову та ефективність функціонування безпосередньо суб'єкта управління;
- показники витрат часу, які необхідно для здійснення всього управлінського процесу від отримання завдання, дослідження проблеми, підготовки та затвердження управлінського рішення, здійснення управлінських операцій до аналізу отриманого результату та відповідних висновків. Доцільність введення такого показника обґрунтовується тим, що будь-яке управлінське рішення має найвищу актуальність протягом короткого проміжку часу, коли воно ще відповідає умовам і факторам, за яких було сформульовано проблему;
- витрати матеріальних, фінансових та людських ресурсів, що пов'язані із забезпеченням діяльності управлінського персоналу для його стабільного функціонування.

**Висновки.** Критерії оцінки соціальної ефективності управління органами внутрішніх справ – це найбільш узагальнені “елементи”, що відображають суспільну користь діяльності ОВС як результат управління ними з боку центрального апарату МВС України. Ці критерії, з одного боку, повинні бути пов'язані з потребами, інтересами і цілями суспільного розвитку, а з іншого – характеризувати ступінь задоволення цих потреб та інтересів. Основне завдання критеріїв соціальної ефективності – це віддзеркалення взаємозв'язку між діяльністю органів внутрішніх справ і потребами суспільства в цій сфері. Вони також покликані виводити управлінську діяльність органів внутрішніх справ на рівень вимог суспільства щодо забезпечення потреб і розв'язання проблем у сфері громадської безпеки та демонструвати управлінський рівень дозволу [14].

Така система критеріїв і показників оцінки ефективності діяльності, на наш погляд, поки не повною мірою відображає кінцеві результати діяльності органів внутрішніх справ, ступінь виконання поставлених завдань. Вона не знімає гостроти проблеми відчуття безпеки громадянами, яка, власне, лежить в основі формування нової політики МВС України: довіри та підтримки правоохоронних органів з боку кожного громадянина, населення, суспільства в цілому.



Проведений аналіз тенденцій розвитку світової практики управління правоохоронними органами свідчить, що реалізується нове бачення побудови взаємовідношень суспільства і поліції. Один з напрямів її впровадження в життя вбачається в розв'язанні проблеми оцінки ефективності управління в органах внутрішніх справ, коли одним з критеріїв буде визначено ступінь відповідності управління його соціальному призначенню – захист соціальних цінностей та загальнолюдських інтересів, забезпечення ефективного функціонування органів внутрішніх справ при мінімальних витратах на забезпечення діяльності управлінського персоналу.

### Використана література

1. Управление организацией: Энциклопедический словарь. – М.: Издательский Дом ИНТРА – М., 2001. – 822 с.
2. Мухин В.И. Основы теории управления: Учебник для вузов. – М.: Издательство “Экзамен”, 2003. – 256 с.
3. Гишинский Я.И. Теоретические проблемы социологического исследования преступности и других антиобщественных проявлений – Л., 1983. – 239 с.
4. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник; За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
5. Берекашвили Л.Ш. Проблемы оценки деятельности органов внутренних дел. – М., 1981.
6. Fukuhara R. Productivity Improvement in Cities // Municipal Yearbook. 1977.
7. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций; Под общей ред. Е.В. Охотского и В.Г. Игнатова. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. – 640 с.
8. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 248 с.
9. Підготовка інформаційно-аналітичних документів в органах внутрішніх справ України / П.П. Підюков, В.Д. Сущенко, О.А. Лупало та ін.; За заг. ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К.: Національна академія внутрішніх справ України. 2005. – 88 с.
10. Основы управления в органах внутренних дел. Альбом схем: учебное пособие. – М.: Московский университет МВД России, изд-во “Щит-М”, 2002. – 88 с.
11. Лукаш С.С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України. Дис. канд. юрид. наук. – Харків, 2002.
12. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. Изд. 2-е, доп. – М.: Омега-Л, 2004. – 584 с.
13. Ефанов Ю.И. О некоторых аспектах проблемы оценки эффективности управления. В кн.: Теория и практика управления органами внутренних дел в условиях реформирования системы МВД России. – М., 2003. – С. 157.
14. Атаманчук Г.В. Управление – социальная ценность и эффективность. – М., 1995. – 109 с.

**ВІД РЕДАКЦІЙНОЇ КОЛЕГІЇ**

*неофіційний переклад*

**РЕКОМЕНДАЦІЇ Ради Європи № R (83)10  
від 23 вересня 1983 року**

**“ПРО ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ, ЩО ВИКОРИСТОВУЮТЬСЯ ДЛЯ  
НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА СТАТИСТИКИ”**

Комітет міністрів відповідно до положень статті 15(b) Статуту Ради Європи –  
Зважаючи на те, що завдання Ради Європи полягає у досягненні більшої єдності її держав-членів;

Будучи впевненими в необхідності захисту конфіденційності осіб у зв'язку із зростаючим використанням обробки персональних даних у сфері наукових досліджень і статистики;

Будучи переконаними, що використання персональних даних – це є необхідною умовою прогресу науки;

Враховуючи важливість самих наукових досліджень як життєвий фактор прогресу суспільства;

Беручи до уваги виключення, передбачені у Конвенції Ради Європи № 108 від 28.01.1981 р. “Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних”, які стосуються положень щодо наукових досліджень і статистики;

Відзначаючи, що такі виключення забезпечуються чинним законодавством багатьох держав-членів чи законодавством, що розробляється та стосується захисту персональних даних;

Беручи до уваги заяву Європейського наукового фонду з приводу захисту конфіденційності і використання персональних даних для досліджень;

Зосереджуючи увагу на потребах наукового дослідження процесів у суспільстві,

Вважаючи, що повинен зберігатися баланс між потребою наукових досліджень і статистикою, з одного боку, і необхідним захистом прав людини і свобод, особливо, за умови автоматичної обробки даних, з другого боку;

Будучи впевненим у необхідності встановлення відповідних процедур, що мають враховувати інтереси усіх держав-членів,

Р е к о м е н д у є урядам держав-членів:

(i) взяти за основу у внутрішньому законодавстві та на практиці, що стосується використання персональних даних для наукових досліджень і статистики, принципи, встановлені в додатку до цієї рекомендації;

(ii) гарантувати, що ці Рекомендації знайдуть широке поширення в публічній та приватній сфері, що стосується наукових досліджень та статистики.

**Додаток**

**1. Сфера застосування і визначення**

1.1. Принципи цього додатка стосуються використання персональних даних для наукових досліджень та статистики як у публічному, так і у приватному секторах, незалежно від того, чи дані обробляються автоматично, чи вручну.

1.2. Для цілей цих Рекомендацій:

**“персональні дані”** – означає будь-яку інформацію, що стосується ідентифікованої особи чи такої, що може бути ідентифікованою.

Особа не повинна бути розціненою як такою, що може бути ідентифікованою, якщо ідентифікація вимагає необґрунтованої кількості часу, вартості та людських ресурсів.

Дослідження має також охопити збір і обробку персональних даних із статистичних цілей.

1.3. Держави-члени можуть застосовувати ці принципи щодо даних, які стосуються груп людей, асоціації, фондів, компанії, корпорації і будь-яких інших осіб, які складаються безпосередньо або опосередковано з осіб, незалежно від того, чи мають вони права юридичної особи.

## **2. Повага до конфіденційності**

2.1. Повага до конфіденційності осіб повинна гарантуватися в будь-якому дослідженні, яке вимагає використання персональних даних.

2.2. Де це можливо, дослідження має проводитись з анонімними даними. Наукові і професійні організації, так само як і органи державної влади, повинні просувати розвиток методів і процедур, забезпечуючи конфіденційність персональних даних.

## **3. Згода особи**

3.1. Будь-яка особа, яка надає дані про себе, повинна бути відповідно поінформована про природу проекту, його завдання і ім'я особи або органу, для якого це дослідження здійснюється.

3.2. Якщо особа, яка надає дані, не зобов'язана надавати дані, то вона має бути повідомлена про те, що вільна співпрацювати або відмовити у співпраці. Зацікавлена особа повинна мати право у будь-який час відмовитись від подальшої співпраці без пояснення причин.

3.3. Якщо згоду надано, дані зазначені у параграфі 3.1, не можуть бути розкриті як повністю, так і частково перед тим, як дані будуть зібрані. Зацікавлена особа повинна бути повністю поінформована після того, як збір даних завершиться, і має право вибору у подальшій співпраці чи відмові у співпраці. В останньому випадку особа має право просити про знищення зібраних про неї даних.

3.4. Спеціальні заходи захисту необхідно вживати за умови відповідної співпраці з особою, від якої ці дані зібрано і хто не має можливості захистити свої інтереси або не можуть надати вільно свою згоду.

## **4. Використання даних**

4.1. Персональні дані, отримані для дослідження, не повинні використовуватися для будь-якої іншої мети, окрім мети дослідження. Зокрема, їх не потрібно використовувати для ухвалення будь-якого рішення або вжиття будь-яких заходів, що стосуються безпосередньо зацікавленої особи, окрім випадків у межах змісту дослідження або коли зацікавлена особа надасть згоду.

4.2. Персональні дані, зібрані з метою забезпечення дослідження і зі згоди зацікавленої особи, не повинні використовуватися в інших дослідженнях, які істотно відрізняються за своєю природою або об'єктами з самого початку, окрім випадків згоди відповідної особи. Коли неможливо отримати таку згоду внаслідок сплину строків чи через велику кількість зацікавлених осіб, заздалегідь зібрані дані можуть бути використані відповідно до інших гарантій безпеки, встановлених внутрішнім законодавством.

4.3. Як публічні, так і приватні особи повинні мати право використовувати для своїх власних дослідницьких цілей персональні дані, які вони тримають в адміністративних цілях. Якщо в ході таких досліджень персональні дані додані до файлів, що вже знаходяться в адміністративному органі, або ці файли змінені, ці нові файли не повинні бути доступними адміністративному персоналу, що має справу з індивідуальними випадками (справами), окрім випадків наявності згоди зацікавленої особи.

4.4. Персональні дані можуть бути відкриті публічними чи приватними особами з метою дослідження тільки за згодою зацікавленої особи або відповідно до інших гарантій безпеки, визначених внутрішнім законодавством.

## **5. Збір зразків**

5.1. Доступ дослідників до суспільних реєстрів населення має бути полегшеним з метою наданий їм можливості отримати матеріали, що є необхідними для створення аналітичних да-

них. Національними органами за певних умов, таких як можливість виявлення ім'я, адреси, дати народження, статі, розташування, можуть встановлюватися відповідні обмеження.

## **6. Доступ зацікавленої особи до даних**

6.1. Право особи на отримання і виправлення персональних даних, що стосуються її, може бути обмежено у випадках, коли персональні дані зібрані і зберігаються виключно для статистичний або інших досліджень і де їх результати не повністю ідентифікують особу, а також, де прийняті достатні заходи безпеки для забезпечення конфіденційності на кожній стадії досліджень, враховуючи збереження даних для подальшого використання.

6.2. Це положення не повинно стосуватися, враховуючи природу дослідження, випадків коли індивід демонструє особливу зацікавленість, що заслуговує захисту персональних даних.

## **7. Безпека даних**

7.1. У процесі наукового дослідження повинно бути вироблено чітко виражені положення для забезпечення захисту даних у зв'язку з технічними і організаційними заходами, щоб гарантувати безпеку і конфіденційність персональних даних.

## **8. Публікація даних**

8.1. Персональні дані, які використовуються для дослідження, не повинні надаватися будь-кому і в будь-якій формі за винятком, коли зацікавлена особа надала на це згоду, за умов забезпечення гарантій безпеки, визначених внутрішнім законодавством.

## **9. Зберігання даних**

9.1. У кожному дослідженні по завершенню проекту повинно бути вказано, наскільки це можливо, за яких умов зібрані персональні дані будуть знищені, надані або збережені.

9.2. Коли для здійснення дослідження потрібна згода зацікавленої особи, це повинно також включати можливість зібраних персональних даних зберігатися після завершення програми. Якщо згоду на збереження даних отримати неможливо, вони можуть зберігатись за умови, що це здійснюється відповідно до гарантій захисту, визначених внутрішнім законодавством.

9.3. Перед тим як рішення про знищення персональних даних буде прийнято органами державної влади, питання про подальше використання таких даних для дослідження повинно бути розглянуто, переважно, в консультації з установами, відповідальними за їх збереження.

9.4. Якщо на завершення проекту персональні дані, які були використані, не знищені або надані будь-кому, їх збереження повинно бути схвалене керівництвом установ, на яких покладено зберігання даних і в яких застосовуються відповідні заходи безпеки даних.

## **10. Встановлення принципів захисту персональних даних у межах наукового суспільства**

10.1. Встановлення принципів захисту персональних даних у межах наукового суспільства повинно бути спрямовано на співпрацю у напрямі розвитку принципів, які містяться в цих Рекомендаціях.

# До відома читачів

## ШАНОВНІ ЧИТАЧІ!

Науково-дослідний центр правової інформатики Академії правових наук України (НДЦПІ АПрН України) разом з апаратом Верховної Ради України, Верховним Судом України, МВС України та іншими органами державної влади і місцевого самоврядування здійснює планові науково-дослідні роботи та розробки за господарськими договорами й зовнішньоекономічними контрактами правових проблем щодо сфери інформації, інформатики та інформатизації, які спрямовані на побудову в Україні е-середовища.

За результатами робіт за 2001 – 2007 роки НДЦПІ АПрН України на базі аналізу й узагальнень, систематизації міжнародної та вітчизняної практики, оцінки тенденцій, що намітилися, розробив та видав ряд матеріалів, які мають теоретичне та практичне значення у зв'язку з проблемами нормативного упорядкування суспільних інформаційних відносин щодо інформаційної, економічної, фінансової, банківської, технологічної, освітньої, культурної, виробничої, правоохоронної та іншої діяльності.

Результати досліджень будуть корисними для студентів, аспірантів юридичних та інших навчальних закладів при вивченні проблем у галузі інформації, інформатики, інформатизації та інформаційного права, а також при розробці науково-практичних посібників та рекомендацій щодо боротьби з комп'ютерними правопорушеннями в умовах просування країни до інформаційного суспільства.

### Перелік деяких основних результатів науково-дослідної роботи та видань НДЦПІ АПрН України

№ з/п	Назва, автор (колектив авторів), видання	Проблематика дослідження	Тип видання
<b>Видання 2002 – 2003 років</b>			
1	<b>Інформатизація, право, управління: організаційно-правові питання</b> / Р.Калюжний, О.Крупчан, В.Гавловський, М.Гуцалюк, В.Цимбалюк, М.Швець; За ред. М.Швеця, О.Крупчана. – К.: АПрН України, 2002.	Про інтегровану систему інформаційно-аналітичного забезпечення	Монографія, 191 с.
2	<b>Інформаційне суспільство. Дефініції ...</b> / В.Брижко, В.Цимбалюк та ін.; За ред. М.Швеця та Р.Калюжного. – К.: “Інтеграл”, 2002.	Щодо термінів та понять у інформаційній сфері	Словник, 220 с.
3	<b>Правова інформатика</b> / М.Швець, В.Брижко, Р.Калюжний, Ю.Клімашевська, Л.Задорожня та ін.; За ред. М.Швеця та Р.Калюжного. – К.: ІВА, 2003.	Про системну інформатизацію законотворчої, правоохоронної, судочинної діяльності	Монографія, 168 с.
4	<b>Вступ до інформаційної культури та інформаційного права</b> / В.Цимбалюк, В.Брижко, Р.Калюжний, М.Швець та ін. – К.: ІВА, 2003.	Щодо теорії інформаційної культури	Монографія, 240 с.
5	<b>Правовий механізм захисту персональних да-</b>	Про упорядкування	Монографія,

	<i>них</i> / В.Брижко; За ред. М.Швеця та Р.Калюжного. – К.: Парлам. вид-во, 2003.	відносин у сфері персональних даних	124 с.
6	<b>Інформаційно-пошукова система “Законодавство”</b> : Посібник. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2003. – 103 с.	<b>База даних “Законодавство” на CD-ROM</b> (понад 210 тис. документів)	
7	<b>Інформаційно-пошукова система “Термінологія законодавства”</b> : Посібник. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2003. – 25 с.	<b>База даних “Термінологія законодавства” на CD-ROM</b> (понад 36 тис. термінів)	
8	<b>Автоматизоване робоче місце “Кримінологічна аналітика”</b> : Посібник. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2003. – 25 с.	<b>База даних АРМ “Кримінологічна аналітика” на CD-ROM</b>	
9	<b>Інформаційно-пошукова система “Дисертаційні дослідження”</b> . – К.: НДЦПІ АПрН України, 2003.	<b>База даних “Дисертаційні дослідження” на CD-ROM</b>	
<b>Видання 2004 року</b>			
10	<b>Тезаурус EUROVOC: автоматизована інформаційно-аналітична система порівняння законодавства України із законодавством країн ЄС</b> ; За ред. академіка НАН України В.Тация та академіка АПН України В.Зайчука. – К.: Парлам. вид-во, 2004.	Українська версія багатомовного тезауруса EUROVOC Європейського парламенту, що визнаний міжнародним стандартом	Посібник, 383 с.
11	<b>Системна інформатизація законотворчої та правоохоронної діяльності</b> ; Під науковим керівництвом та редакцією В.Дурдинця та В.Зайчука. – К.: Парлам. вид-во, 2004.	Про запровадження інформаційних систем і технологій	Монографія, 520 с.
12	<b>Системна інформатизація виборчих і референдумних процесів в Україні</b> / В.Фурашев, М.Коваль, С.Маглюй. – К.: Парлам. вид-во, 2004.	Про запровадження інформаційних систем і технологій	Монографія, 608 с.
13	<b>Основи інформаційного права України</b> / В.Цимбалюк, В.Гавловський, В.Гриценко та ін.; За ред. М.Швеця, Р.Калюжного. – К.: Знання, 2004.	Щодо проблем інформаційного права	Навчальний посібник, 274 с.
<b>Видання 2005 року</b>			
14	<b>Правова інформатика.</b> / М.Швець, В. Брижко, Л.Задорожня, Ю.Клімашевська, В.Фурашев, В.Хахановський, В.Цимбалюк та ін. – У 2-х т. – К.: Парлам. вид-во, 2005. – Т. 1.	Про системну інформатизацію законотворчої, правоохоронної, судочинної діяльності	Підручник, 416 с.
15	<b>Електронне інформаційне суспільство України: погляд у сьогодення і майбутнє</b> / В.Фурашев, Д.Ланде, О.Григор’єв, О.Фурашев. – К.: “Інжиніринг” 2005.	Про питання побудови і розвитку електронного інформаційного суспільства в Україні	Монографія, 164 с.

16	<b>Питання вдосконалення законодавства України у сфері інформації та інформатизації</b> / Л.Задорожня, М. Коваль, В.Брижко; За ред. члена-кореспондента АПрН України М.Я. Швеця. – К.: “Футарі-Прінт”, 2005.	Щодо аналізу та гармонізації законодавства України із законодавством ЄС	Додаток до журналу “Правова інформатика”, 31 с.
17	<b>Комплексне порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України законодавству Європейського Союзу у сфері захисту персональних даних</b> / М.Швець, В.Брижко, В.Цимбалюк, М.Гуцалюк, Б.Раціборинський. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2005.	Про концептуальні, правові, організаційні підходи до створення єдиної системи захисту персональних даних в Україні	Звіт про науково-дослідну роботу, 509 с.
18	<b>Інформаційне право та правова інформатика у сфері захисту персональних даних</b> / В.Брижко, М.Гуцалюк, В.Цимбалюк, М.Швець; За ред. д.е.н., професора, члена-кореспондента Академії правових наук України М.Швеця. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2005.	Про стан законодавства щодо захисту персональних даних у країнах ЄС та питання вирішення зазначеної проблеми в Україні	Монографія, 451 с.
<b>Видання 2006 року</b>			
19	<b>Становлення правової інформатики в Україні: до 35-річчя інформаційної служби ОВС України та 5-ої річниці з дня створення Науково-дослідного центру правової інформатики Академії правових наук України.</b> – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006 //www.bod.kiev.ua	Щодо результатів досліджень, впроваджених проєктів, періодичних публікацій та видань (бібліотек) на CD-ROM	Буклет, 8 с.
20	<b>Бібліотека баз даних і знань у галузі держави і права.</b> – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006.	<b>База даних на CD-ROM</b>	
21	<b>Тезаурус “Судова практика”.</b> – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006	<b>База даних на CD-ROM</b>	
22	<b>е-майбутнє та інформаційне право</b> / В.Брижко, В.Цимбалюк, М.Швець, Ю.Базанов; За ред. д.е.н., професора, члена-кореспондента Академії правових наук України М.Швеця. – 2-е вид., доп. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006 //www.bod.kiev.ua.	Про стан і перспективи державної інформаційної політики та системної інформатизації	Наукове видання, 234 с.
23	<b>Програмно-апаратний комплекс інформаційної підтримки прийняття рішень</b> / Ланде Д.В., Фурашев В.М., Григор’єв О.М. – К.: “Інжиніринг”, 2006.	Про теоретичні та практичні питання побудови е-суспільства в Україні	Науково-методичний посібник, 48 с.
24	<b>Системна інформатизація законотворчої та правоохоронної діяльності</b> / Керівник авторського колективу Швець М.Я.; За ред. Дурдинця В.В., Зайчука В.О., Тація В.Я. – К.: “Навчальна книга”, 2005.	Про побудову, впровадження та використання інформаційних систем і технологій у законотворчій, правозастосовній та правоосвітній діяльності	Наукове видання, 639 с.

25	<p><b>Системна інформатизація правоохоронної діяльності.</b> – У 2-х кн.; За ред. В.Дурдинця та М.Швеця // Упорядники: М.Швець, В.Брижко, Б.Романюк, В.Цимбалюк. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006.</p> <p><i>Інформаційне забезпечення та переклад:</i> Ю Базанов, В.Гавловський, О.Гладківська, М.Гуцалюк, М.Левицький, Т.Шиманська, О.Лебединська, С.Антоненко, С.Швець, Віра Брижко, Л.Хоровицька, А.Мельник, Д.Юзова.</p>	<p><i>Книга 1</i> – щодо стану та напрямів розвитку інформатизації ОВС України.</p> <p><i>Книга 2</i> – переклади стандартів Ради Європи та Європейського Союзу у зв’язку з автоматизованою обробкою та захистом даних у правоохоронній дія-</p>	<p>Монографія, кн.1 - 290 с. кн.2 - 509 с.</p>
26	<p><b>Нормативно-правові засади системної інформатизації інформаційно-аналітичного забезпечення здійснення процедур виборчих і референдумних процесів:</b> / В.М. Фурашев. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006.</p>	<p>Щодо створення нормативно-правових засад для інформаційно-аналітичних систем і технологій щодо проведення виборів і референдумів</p>	<p>Монографія, 144 с.</p>
<b>Видання 2007 року</b>			
27	<p><b>Правова інформатика.</b> – 2-е вид. доп. та перероб; За редакцією В.Дурдинця, Є.Моїсеєва та М.Швеця. – К.: ТОВ “ПанТот”, 2007 р.</p> <p><i>Авторський колектив:</i> М. Швець, В. Брижко, В. Фурашев, Б. Раціборинський, М. Целуйко, В. Цимбалюк, Г. Середа, І. Рогатюк, О. Уманський, Ю. Клімашевська, В. Хахановський, Л. Задорожня</p>	<p>Щодо побудови, впровадження та використання інформаційних систем і технологій у законотворчій, правозастосовній, правоохоронній та правоосвітній діяльності</p>	<p>Підручник, 524 с.</p>

### **Про нове видання**

**Шановні друзі!** Щойно вийшло з друку, підготовлене співробітниками Науково-дослідного центру правової інформатики Академії правових наук України:

***е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право:*** Монографія

/ Авт. кол. В.М. Брижко, М.Я. Швець, В.С. Цимбалюк;

За ред. члена-кореспондента АПрН України, доктора економічних наук, професора М. Швеця. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2007 р. – 234 с.

*Рецензенти:* М.Я. Сегай, доктор юридичних наук, професор, академік Академії правових наук України, заслужений діяч науки і техніки України, О.Д. Крупчан, член-кореспондент Академії правових наук України.

*Мета роботи* – спроба систематизації уявлень про інформаційну боротьбу та інформаційні війни у зв’язку з розвитком електронно-інформаційного середовища (е-середовища) та поширенням кіберзлочинності.



Робота складається з п'яти розділів та додатків до них, у яких розглядаються наступні питання:

- Інформаційна боротьба у сфері оборони (розділ 1);
- Інформаційна боротьба в цивільному суспільстві, зокрема щодо маніпулювання свідомістю людини (розділ 2);
- “Право” в аспекті європейської інтеграції (розділ 3)
- Нормативно-правовий захист інформаційних ресурсів (розділ 4);
- Інформаційне право (розділ 5).

Пропонуємо Вашій увазі вступну частину зазначеної книги.

Світове суспільство входить у епоху інформаційно-комп'ютерних технологій та мереж, що створюють нове, так зване “електронно-інформаційне середовище” (е-середовище), однією з головних властивостей якого є відкритість та практично безмежність як у середині, так і за межами територій держав.

З одного боку, це середовище “скорочує відстані”, надає значні можливості для економії часу та коштів, оперативного і точнішого вирішення різнопланових завдань у будь-якій сфері діяльності. У суспільному житті е-середовище сприяє можливості позбавитись засобам масової інформації цензури, формувати особисті уявлення про життя та розуміння подій, які мають місце у суспільстві, на базі різнофакторних відомостей, що є важливою складовою прийняття особистих, державних, військових, корпоративних тощо рішень.

З іншого, ці ж обставини можуть бути застосовані для маніпулювання інформацією, ідеалізування естетики, у якої немає того, що стосується поняття “духовність”, звільнення “слова” та медіа-показів від цензури етичної, заснованої на правдивих фактах, що роблять людину, суспільство або державу уразливими для деструктивного політичного, економічного чи соціального впливу на них, що яскраво виявляється у виборчих технологіях. У зв'язку з цим й виникли такі поняття, як “інформаційна боротьба”, “електронна боротьба” (тобто – “е-боротьба”), “інформаційне протиборство” та, так званий, узагальнюючий термін “інформаційна війна”.

В Україні дослідженню питань, пов'язаних із інформаційними війнами, присвячені роботи І. Зими, Н. Куркіна, О. Литвиненка, Г. Почепцова, М. Сенченка та ін.

Так, зокрема, доктор філологічних наук, професор Г. Почепцов визначає, що *“інформаційна війна виникає з нових можливостей використання інформації в сучасному суспільстві. ...Існують дві принципово різні сфери її функціонування – гуманітарна та техніко-технологічна. Вони визначають два напрями, де формуються можливості інформаційної зброї. У результаті створюються два варіанта інформаційних технологій: гуманітарні та техніко-технологічні. Методи та засоби щодо одних технологій не можуть бути застосовані до інших. Так комп'ютерний вірус не може бути застосований для внесення змін у сферу суспільної думки, та навпаки, суспільна думка не може впливати на роботу комп'ютера”*.

У СНД зазначеним питанням найбільше уваги приділяють російські дослідники, зокрема С. Грін'яєв, А. Зинов'єв, С. Кара-Мурза, А. Палий, С. Расторгуєв, В. Слипченко, А. Цуладзе, Д. Черешкін та багато ін.

За доктором технічних наук, професором С. Расторгуєвим – *“інформаційна війна – це відкриті та закриті цілеспрямовані невідомі інформаційні дії щодо нав'язування противнику небажаної інформації для зміни його поведінки через зміну мислення або для самознищення з метою отримання виграшу у матеріальній сфері”*.

Відаючи належне думкам та результатам вказаних дослідників у вирішенні загальних питань щодо інформаційних війн, у праці робиться спроба узагальнення існуючих уявлень про зазначений феномен, а також, враховуючи становлення в Україні інформаційного суспільства, намагаємось дослідити можливості шляхів вирішення проблем і питань техніко-технологічно та правового захисту інформаційних ресурсів у електронно-інформаційному середовищі (е-середовищі).

*Метою роботи* є спроба систематизації уявлень щодо інформаційної боротьби у зв'язку із розвитком електронно-інформаційного середовища (е-середовища) та поширенням кіберзлочинності.

*Головна мета роботи* спрямована на вдосконалення нормативно-правової бази захисту інформаційних ресурсів та знань, захисту персональних даних, протидії комп'ютерній злочинності та сприяння правоохоронній діяльності в інформаційній сфері.

*Об'єктом дослідження* є інформаційні відносини у зв'язку із застосуванням інформаційної зброї в інформаційних війнах.

*Предметом дослідження* є правові засади та технологічні заходи захисту інформаційних ресурсів та знань.

Існують три основні цілі інформаційної війни:

- контролювати і використовувати інформаційний простір, захищаючи при цьому свої інформаційні системи та мережі, що складають інформаційні структури, від дій противника;
- захищати свої інформаційні ресурси та здійснювати атаку на інформаційні ресурси противника з метою їх руйнування;
- підвищити загальну ефективність управління своїми збройними силами, економікою і соціально-політичним станом суспільства за допомогою використання інформаційних ресурсів та інформаційних структур (як своїх, так й противника).

Під *інформаційною системою* розуміють таку систему, яка отримує вхідні дані або інформацію, здійснює їх обробку або зміну свого внутрішнього стану (зв'язків) та видає результати обробки для подальших дій. Якщо зазначене стосується комп'ютерів та мереж, які складають інформаційну структуру, то діяльність такої системи передбачає обов'язкове програмування та наявності даних. Якщо мова йде про живі істоти (людей), то вони ще більше, ніж будь-яка техніко-технологічна інформаційна система залежать від управління інформацією. Початковими даними інформаційних систем, що функціонують в соціальному просторі, є загальнодержавні і приватні банки персональних даних на громадян, підприємства, послуги, товари і т.п. Обсяги таких баз постійно зростають, туди заносять не тільки прізвище, ім'я і по батькові, а й весь життєвий шлях, включаючи стан здоров'я на цьому шляху. Маючи такі відомості простіше не тільки прогнозувати майбутнє, але й маніпулювати свідомістю людей.

Порушення захисних бар'єрів у взаємозв'язку та взаємодії будь-яких інформаційних систем призводить до перепрограмування або до їх знищення (базові поняття див. у Додатку 1).

В інформаційних війнах застосовують широкий клас засобів інформаційного нападу (інформаційної зброї), спрямованих на ведення радіоелектронної, електронно-інформаційної війни (які передбачають, зокрема, маніпулювання свідомістю людини: пропаганда, агітація, дезінформація тощо), а також засоби комп'ютерної агресії, яка здійснюється завдяки файлам-вірусам, що порушують або перепрограмують інформаційні системи (див. Додаток 2).

До головної мети застосування інформаційної зброї відносяться:

- знищення, спотворення або розкрадання інформаційних ресурсів та баз даних (інформаційних масивів);
- подолання систем захисту;
- обмеження допуску законних користувачів;
- дезорганізація роботи технічних засобів, комп'ютерних систем та мереж.

Атакуючою інформаційною зброєю можна назвати:

- програмно-апаратні засоби придушення інформаційного обміну в мережах зв'язку і телекомунікацій, фальсифікацію даних та інформації в каналах державного, військового, економічного і суспільного управління;
- комп'ютерні віруси, здатні передаватися по лініях зв'язку, мережах телекомунікацій, потім упроваджуватися у програми, а у певний час або за сигналом, заданому ззовні, розмножуватися та виводити з ладу інформаційні системи; різного роду помилки, що свідомо вводяться в програмне забезпечення, нейтралізація тестових програм тощо;

- засоби фізичного руйнування комп'ютерних систем завдяки вмонтуванню в комп'ютер міні-інтегральних схем (чіпів) або програмного забезпечення його виробником для проникнення в інформаційну систему.

Універсальність, скритність, багатоваріантність форм програмно-апаратної реалізації, радикальність дії, достатній вибір часу і місця застосування, нарешті, економічність роблять інформаційну зброю надзвичайно небезпечною, зокрема, вона легко маскується під засоби захисту, скажімо, інтелектуальної власності, дозволяє вести наступальні дії автономно та анонімно, без оголошення війни.

Як зазначає С. Грін'єв, уперше термін “інформаційна війна” був використаний у звіті “Системи зброї і інформаційна війна”, підготовленом Томасом Роном у 1976 році для компанії Boeing. Т. Рон вказав, що інформаційна інфраструктура стає ключовим компонентом американської економіки. У той самий час, вона стає і уразливою ціллю як у воєнний, так і в мирний час. Цей звіт можна вважати першою згадкою терміна “інформаційна війна”.

Публікація звіту Т. Рона започаткувала активну кампанію в засобах масової інформації. Сама постановка проблеми зацікавила американських військових. Військово-повітряні сили США почали активно обговорювати цей предмет вже з 1980 року. На той час було досягнуте єдине розуміння того, що інформація може бути як ціллю, так і зброєю.

У зв'язку з появою нових задач після закінчення “холодної війни” термін “інформаційна війна” був введений до документів Міністерства оборони США. Він став активно згадуватися в пресі після проведення операції “Буря в пустелі” в 1991 році, де нові інформаційні технології вперше були використані як засіб ведення бойових дій. Офіційно ж цей термін уперше введений в директиві міністра оборони США DODD 3600 від 21 грудня 1992 року.

Через кілька років, у лютому 1996 року, Міністерство оборони США ввело в дію “Доктрину боротьби з системами контролю і управління”. Вона вперше визначала поняття війни, можливості й принципи боротьби з системами контролю, управління і ухвалення рішень як застосування засобів інформаційної війни у військових діях, а саме: об'єднане використання прийомів і методів безпеки, військового обману, психологічних операцій, радіоелектронної боротьби і фізичного руйнування об'єктів системи управління, підтриманих розвідкою, для недопущення збору інформації, впливу або знищення можливостей противника по контролю і управлінню над полем бою, при одночасному захисті своїх сил і сил союзників, а також опір противнику робити те ж саме. Також у документі були визначена організаційна структура, порядок планування, навчання і управління ходом операції.

Деструктивна дія на системи контролю, управління і ухвалення рішень передбачає проведення психологічних операцій, направлених проти персоналу і осіб, які ухвалюють рішення, що впливають на їх моральну стійкість, емоції і мотиви ухвалення рішень; виконання заходів щодо оперативного і стратегічного маскування, дезінформації і фізичного руйнування об'єктів інфраструктури.

Наприкінці 1996 року експерт Пентагону Р. Банкер, представив доповідь, присвячену новій військовій доктрині збройних сил США XXI сторіччя (концепція “Force XXI”). У її основу було встановлено розділення всього театру військових дій на дві складових – традиційний простір і кібернетичний простір, причому останній навіть має важливіше значення. Р. Банкер запропонував доктрину “кіберманевра”, яка повинна стати природним доповненням традиційних військових концепцій, що переслідують мету нейтралізації або придушення збройних сил противника. Таким чином, ведення бойових дій, крім суходолу, моря, повітря і космосу, було поширено і на інформаційну сферу. Як підкреслюють військові експерти, основними об'єктами поразки в нових війнах будуть інформаційна інфраструктура і психіка противника.

У жовтні 1998 року Міністерство оборони США вводить в дію “Об'єднану доктрину інформаційних операцій”, яка спочатку називалася “Об'єднана доктрина інформаційної війни”. Причина зміни назви полягала в тому, щоб роз'яснити сутність понять “інформаційна операція” і “інформаційна війна”. Вони були визначені таким чином:

- *інформаційна операція*: дії, що проводяться з метою утруднення збору, обробки, збереження і передачі даних інформаційними системами противника та, одночасно, захисту власних інформаційних ресурсів і інформаційних систем;

- *інформаційна війна*: комплексна діяльність (сукупність інформаційних операцій), спрямована на порушення систем державного і військового управління противника, на її військово-політичне керівництво, яка вже у мирний час приводила б до ухвалення сприятливих для сторони-ініціатора інформаційної війни рішень, а в ході конфлікту повністю паралізувала б функціонування інфраструктури управління противника.

Американські військові експерти вважають, що інформаційна війна складається з дій, що чиняться з метою досягнення інформаційної переваги в забезпеченні національної військової стратегії шляхом дії на інформацію і інформаційні системи противника з одночасним зміцненням та захистом власної інформації й інформаційних систем і інфраструктури.

Інформаційна перевага визначається як здатність збирати, обробляти і розподіляти безперервний потік інформації про ситуацію, перешкоджаючи противнику робити те ж саме. Вона може бути також визначена і як здатність призначити та підтримувати такий темп проведення операції, який перевершує будь-який можливий темп противника, дозволяючи домінувати протягом усього часу її проведення, залишаючись непередбачуваним, і діяти, випереджаючи противника у відповідь на його акції.

Інформаційна перевага дозволяє мати реальне уявлення про бойову обстановку і дає інтерактивну і високоточну картину дій противника та своїх військ у реальному масштабі часу. Інформаційна перевага є інструментом, що дозволяє командуванню у вирішальних операціях застосовувати широко розосереджені побудови різнорідних сил, забезпечувати захист військ і введення в битву угруповань, склад яких у максимальному ступені відповідає задачам, а також здійснювати гнучке і цілеспрямоване матеріально-технічне забезпечення.

У 1999 році в конфлікті у Косові перше було застосовані засоби Інтернету, що можна вважати початком Інтернет-війн.

У цьому ж році з метою поліпшення здатності активно захищати інформаційні системи і комп'ютери була створена Об'єднана оперативна група по захисту комп'ютерної мережі Міністерства оборони, а головнокомандуючий космічного командування взяв на себе повну відповідальність за захист мереж ЕОМ міністерства. У ході нападу комп'ютерного вірусу “LOVELETTER” (травень 2000 року) цією групою був продемонстрований приклад чітких дій: її персонал швидко ідентифікував вірус і забезпечив своєчасне повідомлення підрозділів, служб і агентств міністерства, що дозволило відбити інформаційну атаку. Були також проведені роботи зі створення системи сигналізації, яка при виявленні загрози інформаційній безпеці повідомила про це усі підрозділи і служби Міноборони.

Проте, згідно з заявами співробітників адміністрації США створена національна система інформаційної безпеки виявилася таким собі “важкоатлетом”, тобто неповороткою. У ряді випадків процес доведення інформації гальмувався через бюрократичну тяганину, що призводило до негативних наслідків. У багатьох випадках при появі нового виду комп'ютерних вірусів не була своєчасно знайдена протиотрута.

Істотною перешкодою в досягненні поставлених цілей залишається брак кваліфікованого персоналу для роботи у сфері забезпечення інформаційної безпеки, про що свідчать спроби залучення студентів-комп'ютерників на роботу у федеральні відомства по контрактах в обмін на оплату їх навчання в інститутах.

Давно зрозуміло, що будь-яка війна – це хитрість, брехня та наука перемагати за будь-яку ціну, зокрема, за допомогою маніпуляцій свідомістю людини. По-суті, маніпуляції – це цензура, яка є засобом інформаційної боротьби, що обмежує свободу слова та порушує складні інформаційні системи, якими є людина, суспільство або держава.

Традиційні війни, як правило, завершуються укладанням мирного договору, і сторона, що програла, не підлягає тотальному знищенню, хоча в історії людства мають місце і винятки. Проте існують міжнародні договори, що захищають полонених. Тобто всі події, пов'язані з вій-

ськовими діями і подальшою окупацією, більш-менш зрозумілі, якось формалізовані й мають пояснення.

У разі ведення інформаційної війни все відбувається по-іншому. Інколи навіть жертва не знає про те, що вона – жертва, і може так ніколи про це не дізнатися. Це пояснюється принциповою відмінністю наочної області застосування інформаційної зброї. Звична зброя застосовується по живій силі і техніці, а інформаційна в основному по системах управління і людях.

Уже існує більш-менш чітка точка зору щодо інформаційного озброєння, інформаційних війн та їх перспектив. Головне полягає в тому, що застосування інформаційної зброї замість звичайної надає не менше можливостей для отримання військових, політичних, економічних, ідеологічних тощо переваг завдяки маніпулюванню інформацією, спотворенню чи зміні даних або порушенню чи перепрограмуванню інформаційних структур. Більш того, недооцінка людського чинника може стати на заваді розумінню сутності, можливостей інформаційної зброї та засобів її застосування за умов розвитку когнітивних кібернетичних систем. Тому захист інформаційних ресурсів та інформаційних структур щодо інтелекту, свідомості та підсвідомості людини через засоби максимального захисту обробки даних стає важливим компонентом у забезпеченні національної безпеки державі, складовою частиною якої є інформаційна безпека.

Згідно із Законом України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” від 9 січня 2007 року № 537-V – “*Інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди через:*

- *неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується;*
- *негативний інформаційний вплив;*
- *негативні наслідки застосування інформаційних технологій;*
- *несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації”.*

Вирішення проблеми передбачено здійснювати шляхом, зокрема “*вдосконалення нормативно-правової бази щодо ...захисту інформаційних ресурсів, протидії комп'ютерній злочинності, захисту персональних даних, а також правоохоронної діяльності в інформаційній сфері”.*

\* \* \* \* \*

*Якщо Вас, шановні друзі, зацікавило те або інше видання, звертайтеся за адресою:*

**01032, м. Київ, вул. Саксаганського, 110-В,  
Науково-дослідний центр правової інформатики  
Академії правових наук України.**

**Тел.: 234-94-56; тел./факс: 234-55-60  
e-mail: [bib\\_rada@i.kiev.ua](mailto:bib_rada@i.kiev.ua)**

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

**Василію Васильовичу ДУРДИНЦЮ – 70 років****Інформатика – в числі його захоплень.**

Василь Васильович Дурдинець обіймав дуже багато високоповажних державних посад, у величезному діапазоні напрямів його діяльності знаходиться кібернетика – його справжнє захоплення.

Хочу звернути увагу та відзначити його великий внесок у створення і впровадження комп'ютеризованих інформаційних систем у діяльність органів внутрішніх справ і законотворчу діяльність Верховної Ради України.

Автору цих рядків як колишньому начальнику Республіканського науково-дослідного інформаційного центру МВС УРСР, а згодом і керівнику Управління комп'ютеризованих інформаційних систем і мереж Секретаріату Верховної Ради України є що згадати про нашу спільну роботу на ниві інформатизації...

В.В. Дурдинець, будучи заступником міністра внутрішніх справ, а згодом – першим заступником Голови Верховної Ради, опікав ці напрями діяльності.

Детально про те, що було зроблено, викладено в реалізованих проектах і в монографіях: “Системна інформатизація законотворчої та правоохоронної діяльності” (2005 р.) і “Системна інформатизація правоохоронної діяльності” (2006 р.), виданих під редакцією В.В. Дурдинця.

Дослідження в галузі правової інформатики в Україні започатковані в 70-ті роки минулого століття, за підтримки керівництва Інституту кібернетики Академії наук – академіків В.М. Глушкова, В.С. Михалевича, І.В. Сергієнка та керівництва Міністерства внутрішніх справ – І.Х. Головченка, В.В. Дурдинця. Тоді ж був створений Республіканський науково-дослідний інформаційний центр з мережею інформаційно-обчислювальних центрів у всіх обласних управліннях внутрішніх справ.

У 1988 р. засновано кафедру технічних засобів попередження та розкриття злочинів, яку згодом реорганізовано в кафедру інформаційних технологій Національної Академії внутрішніх справ України.

У 1990 р. розпочала роботу інформаційно-аналітична служба Секретаріату Верховної Ради України, яка згодом була перейменована в Управління комп'ютеризованих інформаційних систем і мереж Верховної Ради України.

В Україні за минулі роки сформувалася наукова школа правової інформатики. У здобутку цієї школи – створення інформаційно-аналітичних систем, проблемно-орієнтованих комплексів і автоматизованих робочих місць забезпечення законотворчої, виборчої, правоохоронної, судової та правоосвітньої діяльності.

Українськими фахівцями з правової інформатики з 1970 р. захищено десятки докторських та кандидатських дисертацій, опубліковано сотні праць, отримано дві Державні премії України в галузі науки і техніки (1998, 1999 рр.) та ін.

На базі сформованого кадрового потенціалу і наукових розробок створено Науково-дослідний центр правової інформатики Академії правових наук України (на правах інституту).

За минулі роки в органах внутрішніх справ і українському парламенті подолано великий і складний шлях від несприйняття методів і засобів кібернетики до неможливості працювати без них, і особливо в структурах, де інформація є основним ресурсом для забезпечення функціонування системи управління.

Основними результатами впровадження комп'ютеризованої інформаційно-аналітичної системи законотворчої та правоохоронної діяльності є:

- піднесення рівня обґрунтованості рішень за рахунок можливості широкого використання різних джерел альтернативної аналітичної інформації, вчасної обробки даних,

більш повного інформаційного забезпечення діяльності, застосування сучасних методів та засобів обробки даних, що сприяє зменшенню впливу суб'єктивних чинників;

- підвищення продуктивності праці в нормотворчій та правозастосовній діяльності за рахунок можливості швидкого пошуку та порівняльного аналізу даних у великих масивах інформації;

- впровадження принципу одноразової фіксації та спільного використання даних, а також технології їх опрацювання і пересилки;

- синхронізація інформаційних потоків, скорочення технологічного циклу проходження документів, уникнення паралелізму в роботах та багатоаспектне використання накопичених даних;

- можливість застосування сучасних методів моделювання та прогнозування наслідків введення нових нормативно-правових актів;

- значна економія матеріальних і трудових ресурсів.

Наведу деякі порівняльні дані по Верховній Раді України.

В 1990 році технічна база парламенту становила 203 друкарські машинки типу “Ятрань”, технологічний цикл проходження законопроекту становив у середньому три місяці, прийняті закони, офіційні тексти у “Відомостях Верховної Ради України” доходили до бібліотек через 110 днів (1991 рік).

В 2006 році у Верховній Раді України функціонує вже понад 2000 комп'ютерів, об'єднаних в одну систему та понад 20 інформаційно-аналітичних комплексів, продуктивність праці по опрацюванню законопроектів виросла в 9 разів.

До інформаційних систем Верховної Ради України (законопроектів, законів та інших даних) запроваджено вільний доступ користувачів з України та світу (щодоби до сайта Верховної Ради України звертаються до 40 тис. осіб) Прийняті закон, постанова за три доби стають доступними для юридичних та фізичних осіб.

Все це робилось і удосконалювалось великими колективами за активної участі В.В. Дурдинця.

І нині непосидючий В.В. Дурдинець активно підтримує цей напрям.

Серед людей сформувалась добра думка про В.В. Дурдинця: *“Державний діяч, що викликає заслужену повагу. При його посадах, можливостях міг би стати олігархом, але не захотів”*.

Якось водій автомобіля Кабінету Міністрів України звернув увагу на те, що балкон скромної квартири, отриманої ще в радянські часи В.В. Дурдинцем, не обшитий “вагонкою”, не відповідає рівню його посади. *“Василью Васильовичу, дайте команду господарникам, і вони зроблять його як в інших”*.

*“Ніколи не робив цього і робити не буду”*, – відповів Василь Васильович.

Хто В.В. Дурдинець?

Він “син народу, що вгору йде” і прагне торжества “правди, щастя і свободи” для свого народу. Як заповідав нам Великий Каменярь.

З нагоди Ювілею бажаємо шановному Василю Васильовичу здоров'я, невичерпної наснаги, натхнення нових здобутків у діяльності на благо нашої України.

Директор Науково-дослідного центру правової інформатики,  
член-кореспондент Академії правових наук України,  
д.е.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України,  
лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки

М.Я. Швець



**Про редакційну колегію:**

Голова редакційної колегії – **М.Я. ШВЕЦЬ**, доктор економічних наук, професор, член-кореспондент АПрН України, заслужений діяч науки і техніки України, лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, лауреат Премії ім. Яр. Мудрого; заступник голови – **В.М. БРИЖКО**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, заслужений винахідник республіки, лауреат Премії ім. Яр. Мудрого;

Науковці з юридичних наук: **В.Д. ГАВЛОВСЬКИЙ**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, лауреат Премії ім. Яр. Мудрого; **А.П. ЗАКАЛЮК**, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України, заслужений діяч науки і техніки України; **Р.А. КАЛЮЖНИЙ**, доктор юридичних наук, професор, лауреат Премії ім. Яр.Мудрого; **О.Л. КОПИЛЕНКО**, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України; **В.В. КОСТИЦЬКИЙ**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України, заслужений юрист України; **О.Д. КРУПЧАН**, кандидат юридичних наук, член-кореспондент АПрН України; **О.П. ОРЛЮК**, доктор юридичних наук, доцент; **О.В. ПЕТРИШИН**, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України; **М.Я. СЕГАЙ**, доктор юридичних наук, професор, академік АПрН України; **В.М. СЕЛІВАНОВ**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент АПрН України; **В.Г. ХАХАНОВСЬКИЙ**, кандидат юридичних наук, доцент; **В.С. ЦИМБАЛЮК**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, лауреат Премії ім. Яр. Мудрого;

Науковці з економічних наук: **С.М. БЕЗРУТЧЕНКО**, кандидат економічних наук, **І.Б. ЖИЛЯЄВ**, кандидат економічних наук, **Л.М. ЗАДОРОЖНЯ**, кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України; **Б.Л. РАЦБОРИНСЬКИЙ**, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник;

Науковці з технічних та математичних наук: **О.А. БАРАНОВ**, кандидат технічних наук, лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки; **О.В. ГЛАДКІВСЬКА**, кандидат фізико-математичних наук; **І.О. ЗДЗЕБА**, лауреат Державної премії України в галузі науки і техніки, лауреат Премії ім. Яр. Мудрого; **І.В. СЕРГІЄНКО**, доктор фізико-математичних наук, професор, академік НАН України.

- ✓ Редакційна колегія не завжди поділяє погляди авторів публікацій.
- ✓ Листування з читачами – тільки на сторінках журналу.
- ✓ Статті видаються в авторській редакції.
- ✓ Якщо кількість матеріалу однієї статті перевищує 10 стор., редакція залишає за собою право скорочення матеріалу.
- ✓ Автор безкоштовно отримує 1 прим. номера журналу, в якому надрукована його стаття. В разі додаткової потреби примірників необхідно за свій рахунок замовити в редакції їх певну кількість.

---

**Адреса редакції:** 01032, м. Київ-32, вул. Саксаганського, 110-В.

Тел.: 234-94-56, 246-48-58; тел./факс: 234-55-60; e-mail: [bib\\_rada@i.kiev.ua](mailto:bib_rada@i.kiev.ua).

Розрахунковий рахунок: № 35224002002155, банк: УДК у м. Києві,

МФО 820019, код ЄДРПОУ 25959933.

**Свідоцтво про державну реєстрацію журналу:** серія КВ № 8254 від 22.12.2003 р., видане Державним комітетом телебачення і радіомовлення України.

**Виготовлено з оригінал-макета НДЦПІ АПрН України** в друкарні ТОВ “ПанТот”

01103, м. Київ, бул. Др. Народів, 28; тел. 239-10-49; e-mail: [poligraf@ndei.kiev.ua](mailto:poligraf@ndei.kiev.ua)

---



## ШАНОВНІ ДРУЗІ!

**Журнал “Правова інформатика” видається у двох варіантах – паперовому та електронному.**

Паперовий варіант тиражується в обмеженому обсязі.

Телефон для довідок: **234-94-56**.

Для ознайомлення зі скороченим змістом матеріалів пропонуємо відвідати сайт Науково-дослідного центру правової інформатики Академії правових наук України: [www.bod.kiev.ua](http://www.bod.kiev.ua) або безпосередньо – електронну версію журналу: [www.bod.kiev.ua/jurnal](http://www.bod.kiev.ua/jurnal).

**Електронний варіант на CD-ROM**, крім повного змісту журналу, містить **інформаційно-пошукову систему “Законодавство” з базами даних:**

- БД “Законодавство України” – понад 210 тис. документів;
- БД “Термінологія законодавства України” – понад 36 тис. термінів;
- БД “Законопроекти” – понад 19400 документів;
- БД “Судова практика” – понад 9300 документів;
- БД “Міжнародні документи” – понад 12 тис. документів;
- БД “Київ” – понад 13700 документів;
- БД “Крим” – понад 15900 документів;
- Міжнародний багатомовний тезаурус ЄС “EUROVOC”;
- Інформація про дослідження з проблем держави і права.

Тираж електронного видання: 5000 прим.

**Замовити передплату на електронний варіант журналу “Правова інформатика” та вказані бази даних можна за телефоном: 234-55-60.**

**Для передплатників журналу встановлення та обслуговування баз даних здійснюється з активованим щоденним поновленням по e-mail або FTP – за пільговими цінами.**