

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

№ 1(25)

січень – березень
2010

Редакційна колегія:

М.Я. ШВЕЦЬ (голова редакційної колегії), **В.М. БРИЖКО** (заступник голови),
В.Д. ГАВЛОВСЬКИЙ, **О.В. ГЛАДКІВСЬКА**, **С.М. ДАНИЛЯК**, **І.Б. ЖИЛЯЄВ**,
Л.М. ЗАДОРЖНЯ, **А.П. ЗАКАЛЮК**, **Г.І. КАЛТИЧ**, **Р.А. КАЛЮЖНИЙ**,
О.Л. КОПИЛЕНКО, **В.В. КОСТИЦЬКИЙ**, **О.Д. КРУПЧАН**, **Д.В. ЛАНДЕ**,
О.В. ПЕТРИШИН, **О.О. ПОГРІБНИЙ**, **Б.Л. РАЦЬБОРИНСЬКИЙ**, **М.Я. СЕГАЙ**,
І.В. СЕРГІЄНКО, **О.В. СОКОЛОВ**, **А.І. СЕМЕНЧЕНКО**, **В.П. ТИХИЙ**,
В.Г. ХАХАНОВСЬКИЙ, **В.С. ЦИМБАЛЮК**, **В.О. ШАМРАЙ**

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, 234-91-33
e-mail: bvm777@ukr.net

Виготовлено:

ТОВ “ПанТот”

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

З М І С Т

- 3 **І.В. АРІСТОВА.** Розбудова правової держави в Україні: правовий механізм забезпечення права на доступ до інформації в суспільстві знань
- 14 **В.М. БРИЖКО.** Про приведення інформаційного законодавства України у відповідність до положень європейського права
- 23 **В.С. ЦИМБАЛЮК.** Суспільна мораль як різновид інформаційної безпеки
- 30 **А.М. НОВИЦЬКИЙ, П.С. РІППА.** Сучасне правове становище засобів масової інформації, що здійснюють діяльність у мережі Інтернет
- 35 **С.А. АНТОНЕНКО.** Стратегії створення електронних фондів нормативно-правових актів України: державний підхід чи шлях до залежності від комерційного виробника
- 45 **С.В. ЛИХОСТУП, В.М. ЛИХОСТУП, А.О. МОРОЗ, Е.Л. КЛЕПЕЦЬ.** Інформація, інформаційні ресурси та інформаційне суспільство
- 54 **О.Г. КОМІСАРОВ.** Щодо видів інформаційних ресурсів охорони громадського порядку за законодавством України
- 64 **Я.В. ЧАЙКА.** До питання дослідження суб’єктів суспільних відносин в інформаційній сфері
- 67 **О.М. МИРОНЕЦЬ.** До питання інформаційної функції права
- 73 **О.З. ЖОВНІР.** Про підвищення ефективності правового забезпечення у боротьбі з корупцією та організованою злочинністю
-
- 80 *Від редакційної колегії:*
- **ПОСТАНОВА** Ради Європейського Союзу № 2008/977/ЈНА від 27.11.2008 року *“Про захист персональних даних в рамках поліцейського та судового співробітництва у кримінальних справах”*
- 91 *До відома читачів:*
- Перелік основних результатів науково-дослідної роботи та видань НДЦПІ АПрН України (за 2002 – 2009 рр.)
 - На шляху розвитку інформаційного права та правової інформатики (про лауреатів Премії імені Ярослава Мудрого 2009 року)

Рекомендовано до друку Вченою радою НДЦПІ АПрН України, протокол № 15 від 24.12.2009 р.

Створення оригінал-макета та редагування – В. Брижко. Редактори: А. Москаленко, О. Гладківська. Обкладинка та електронний варіант журналу ([//www.ndcpi.org.ua/jurnal](http://www.ndcpi.org.ua/jurnal)) – О. Базанов. Формат 70 x 108/16. Папір офсетний. Гарнітура Times. Офсетний друк. Ум. друк. арк. 8.9. Тираж: паперовий варіант – 100 прим., електронний варіант на CD-ROM – 1000 прим.

УДК 386:681.3

І.В. АРІСТОВА, доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права
Сумського національного аграрного університету

РОЗБУДОВА ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ: ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ В СУСПІЛЬСТВІ ЗНАНЬ

Анотація. Про роль інформаційного права та інформаційного законодавства у процесах розбудови правової держави в Україні, адаптації національної системи права до правових стандартів ЄС.

Аннотация. О роли информационного права и информационного законодательства в процессах перестройки правового государства в Украине, адаптации национальной системы права к правовым стандартам Европейского Союза.

Summary. In relation to the role of informative law and informative legislation in the processes of formation of the legal state in Ukraine, adaptation of the national system of law to the legal standards of European Union.

Ключові слова. Інформаційне право, інформаційне законодавство, адаптація до стандартів ЄС.

Передмова

Матеріали цієї статті доповідалися на науковому семінарі в Університеті Мартіна Лютера (Галле – Вінтенберг), який проводився з 19 по 23 жовтня 2009 р. у Німеччині в межах німецько-польсько-українського проекту “Правова держава в Україні”. Мета проекту – сприяння зміцненню державних правових структур та наближення права України до стандартів Європейського Союзу.

Метою доповіді поставало, з одного боку, ознайомлення учасників семінару з дослідженнями українських вчених щодо інформаційного права та інформаційного законодавства у розбудові правової держави, адаптації національної системи права до правових стандартів Європейського Союзу. З іншого боку, вважалося за необхідне активізувати питання щодо налагодження взаємовигідного міжнародного співробітництва у сфері спільного використання знань, спільної участі у їх створенні та правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні.

У вступній частині доповіді наголошено на необхідності належного правового регулювання інформаційних відносин в Україні й на організаційно-правових заходах у цьому напрямі. Було акцентовано увагу на ролі Науково-дослідного центру правової інформатики Академії правових наук України у підвищенні рівня інформаційно-правової культури, освіти і науки в Україні, у проведенні наукових досліджень щодо правової інформатики, інформатизації та інформаційного права, у результатах діяльності вчених Центру стосовно кодифікації інформаційного законодавства України.

Маю честь передати слова вдячності та побажання наснаги у пропагуванні інформаційно-правових знань від професора, доктора Арміна Хеланда (керівника семінару) усім вченим Центру.

Юридичний факультет Сумського національного аграрного університету буде і надалі співпрацюючи із Науково-дослідним центром правової інформатики Академії правових наук України, у процесі освітянської та наукової діяльності впроваджувати ідеї інформаційного суспільства, правової держави та верховенства права.

Серед головних пріоритетів, які обумовлюють розвиток суспільства, постають завдання реалізації демократичних цінностей. Перш за все, це права й свободи людини та громадянина, забезпечення належного рівня їх реалізації та гарантування їх дотримання з боку усіх суб'єктів соціальної системи. Виходячи із тенденцій розвитку соціальної системи, можна дійти висновку, що необхідною умовою вирішення цього завдання постає формування громадянського суспільства та розбудова правової держави. Українське суспільство також визначило своє прагнення до формування громадянського суспільства та правової держави у ст. 1 Конституції України [1]: “Україна є суверенна й незалежна, демократична, соціальна, правова держава”. Ст. 3 Основного Закону України вимагає від держави, в першу чергу, забезпечити гарантії щодо прав і свобод людини. Діяльність держави в цьому напрямі розглядається як соціально-правовий механізм забезпечення прав і свобод людини та громадянина, ефективність функціонування якого в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні значною мірою залежить від впровадження в діяльність органів державної влади новітніх інформаційних технологій та принципів інформаційної прозорості, оперативності й обґрунтованості управлінських рішень, доступу до інформації тощо. З іншого боку, ст. 34 Конституції України проголошує право громадян на інформацію – “право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію...”. Таким чином, і держава, і громадяни України мають бути зацікавлені у створенні передусім юридичних гарантій стосовно реалізації права на інформацію. Цілком зрозуміло, що механізм реалізації права на інформацію мав би знайти своє закріплення у спеціальному законодавчому акті, наприклад, у Законі України “Про право на інформацію” (який на сьогодні відсутній), або необхідно створювати галузеве законодавство у даній сфері.

Слід зазначити, що після прийняття у 1966 р. Закону США “Про свободу інформації” усі європейські країни прийняли відповідні нормативно-правові акти. Девід Банісар у своїй роботі надав детальний огляд 58 таких законів [2, с. 58]. На його думку, це корисні національні закони, але у більшості випадків вони не вирішують завдання забезпечення “свободи інформації” у повному обсязі, обмежуючись регулюванням взаємодії державних органів та громадян з приводу доступу до інформації урядової, офіційної. Ми цілком з цим погоджуємося. В Україні поки ще відсутній закон, що системно охоплює регулювання усіх форм реалізації права на інформацію. За межами прямої уваги законодавця поки що залишаються відносини, які реалізують право зберігати, використовувати, поширювати, виробляти, передавати інформацію.

Усвідомлюючи необхідність здійснення комплексного підходу до визначення зв'язку та взаємозалежності різних форм реалізації права на інформацію, водночас вважаємо за доцільне комплексно дослідити правовий механізм забезпечення права на доступ до інформації, а також з'ясувати перспективи використання цього права в умовах розвитку суспільств знань. Передусім, на нашу думку, слід визначитися з понятійним апаратом: змістом понять “інформація”, “право на інформацію”, “право на доступ до інформації”.

Слід наголосити, що предмет відносин у зв'язку з реалізацією права на інформацію узагальнено визначений як “інформація”. Визначень інформації існує дуже багато, оскільки цей феномен досліджується в різних аспектах. Водночас нас буде цікавити таке визначення цього поняття, яке ближче до юридичної практики, оскільки цього вимагає вирішення питання щодо правового статусу відповідних суб'єктів та режиму обігу інформації. У нашому дослідженні буде використовуватися визначення поняття інформації, яке закріплено у ст. 1 Закону України “Про інформацію”: “під інформацією цей Закон розуміє документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі” [3]. Необ-

хідно звернути увагу в цьому нормативно-правовому визначенні поняття інформації на таку характеристику, як “документовані або публічно оголошені відомості”. Таким чином, з юридичної точки зору, інформацією є не будь-які відомості, а лише ті, які знайшли свій зовнішній вираз поза свідомістю людини, тобто були оприлюднені для суспільного використання. Що стосується видів та категорій інформації, то ми будемо розглядати ті, що урегульовані цим Законом.

Як зазначалося, право на інформацію закріплено у ст. 34 Конституції України. Конкретизують зазначену конституційну норму положення Цивільного кодексу України, законів України “Про інформацію”, “Про звернення громадян” та ін. Зокрема, Закон України “Про інформацію” закріплює право особи на інформацію в усіх сферах суспільного життя України [3]. При цьому зазначається, що “всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних їм для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій” [3]. Законодавство України гарантує громадянину вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законами України. Йдеться про такі випадки обмеження доступу до інформації, яка стосується особисто фізичної особи, як збереження у таємниці даних досудового слідства, дізнання тощо.

Міжнародно-правові акти також визначають поняття права на інформацію. Так, Загальна декларація прав людини як складову права кожної людини на свободу переконань і на вільне їх виявлення визначила свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї (ст. 19) [4]. Аналогічне закріплення права на інформацію одержало також в інших міжнародно-правових документах. Серед них – Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (п. 1 ст. 10), Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (п. 2 ст. 19) та інші.

Про правову природу права на інформацію дискутують і провідні науковці. Наприклад, Є.В. Петров вважає, що існує два підходи до трактування права на інформацію, які сформовані у правовій науці та законодавстві. “У рамках вузького підходу право на інформацію трактується тільки як право на одержання (доступ) до інформації, тобто відносне право. Широкий же підхід припускає віднесення до права на інформацію усіх видів суб’єктивних прав, спрямованих на інформацію чи на здійснення дій з нею” [5].

Аналіз нормативно-правового закріплення права на інформацію, а також точок зору науковців (І.Л. Бачило, А.І. Марущак, Т.А. Костецька, Є.В. Петров [5-8] та ін.) дозволив дійти висновку щодо доцільності розглядати широке тлумачення змісту права на інформацію, зважаючи передусім на необхідність впровадження в життя “людиноцентричної концепції” адміністративного права та діяльності органів державної влади України. На нашу думку, зазначена обставина має зобов’язати законодавця враховувати усі позиції, а їх треба розглядати як конституційно визначені форми реалізації права на інформацію, врегулювати змістовну та процедурну сторони відносин, пов’язаних із досліджуванним предметом. Це стосується різних сфер діяльності людини, в яких реалізується її конкретне право на інформацію. Саме з такої точки зору і слід розглядати призначення, зміст законів, які регулюють відносини, пов’язані з реалізацією права на інформацію. На жаль, на сьогодні саме таке розуміння змістовної сторони проектів закону про право громадян на інформацію є певною мірою конфліктним.

Водночас вважаємо за необхідне підкреслити, що в сучасній науковій та суспільній дискусії найбільшу увагу приділяється тому, як зробити владу прозорою, підконтрольною суспільству і кожному, хто у такому контролі зацікавлений. Практично не говорять про те, що кожний суб’єкт, виконуючи свої громадянські обов’язки і прагнучи забезпе-

чити свої права, зобов'язаний надавати інформацію про себе та стежити за її достовірністю та актуальністю. Тобто, йдеться про взаємну відповідальність держави, суспільства та громадянина задля розбудови правової держави та громадянського суспільства. На наше глибоке переконання, обмежений обсяг інформації, її неповнота й недостовірність – одна з основних причин прийняття неякісних правових рішень. При цьому йдеться не лише про персональні дані громадян, а й про інформаційні ресурси юридичних осіб, події та процеси, що відбуваються в суспільстві. Ефективність інформаційної взаємодії громадян, суспільства та держави значною мірою залежить від якісної реалізації своїх обов'язків усіма сторонами – громадянами та публічними структурами [6, с. 67].

Належної уваги потребує вирішення питань щодо визначення мети використання органами державної влади інформації персонального характеру, тобто проблеми безпечного поводження з такою інформацією. Погоджуємося з точкою зору професора І.Л. Бачило [6, с. 59], що вельми важливо виховувати нову особистість, яка має виступати не як прохач щодо надання їй послуги, а як активна сторона, як учасник соціально важливих для суспільства процесів. Персональні дані та пропозиції – це не лише ресурс державного органу, в який вони поступають. Це активна вимога людини про захист своєї позиції, її прав та умов реалізації її обов'язків. Такий погляд на процедуру надання своїх персональних даних зобов'язує ставитися до них не лише з позицій “захисту”, “охорони”, а й з позицій значущості для активної поведінки керуючого суб'єкта. Персональні дані й усі форми роботи з інформацією у межах закону – це потік прямої інформації з боку громадян, носіїв влади народу за Конституцією України та будь-якої іншої держави. Водночас слід акцентувати увагу на тому, що реалізація зазначеного підходу потребує й бачення у новому світлі ролі права.

Всесвітній саміт з інформаційного суспільства приділяє значну увагу проблемі права та його ролі в урегулюванні процесів глобалізації. “Верховенство права стане реальністю, коли державне регулювання та саморегулювання, спираючись на національне законодавство та міжнародні норми, створять передумови для вироблення чіткої нормативно-правової бази при повній повазі до прав людини” – такою є настанова Політичного послання Комітету міністрів Всесвітнього саміту з інформаційного суспільства від 19 червня 2002 р. [6, с. 518]. Це положення було підтверджено на Першій всесвітній зустрічі з інформаційного суспільства у Женеві. Слід підкреслити, що зазначена настанова стала підґрунтям й для Закону України “Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” [9]. Відповідно до цього Закону, з метою підвищення ефективності розвитку інформаційного суспільства необхідно створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства, зокрема здійснити кодифікацію інформаційного законодавства, яка має виходити із пріоритету прав і свобод людини та громадянина, взаємної відповідальності держави, суспільства та громадянина.

Таким чином, у роботі відстоюється позиція, що зміст права на інформацію для усіх видів суб'єктів має бути розкрито відповідним законом стосовно усього набору правових форм (правомочностей), що означені у ст. 34 Конституції України [1] та статутних актах юридичних осіб й органів державної влади. Зазначимо, що категорія “правомочність” включає, поміж іншого, права та обов'язки, що установлені нормативно-правовими актами. Визначаючи компетенцію як “поняття публічного права, що відбиває владні дії суб'єктів стосовно один одного”, відомий російський юрист Ю.О. Тихомиров нагадує про “правообов'язки”, тобто про єдність і пов'язаність прав (повноважень) та обов'язків суб'єктів публічного права [10, с. 87]. Варто додати, що на сьогодні існують певні проблеми щодо чіткого вироблення необхідних дефініцій по кожному елементу

змісту права на інформацію. Виходячи із положень ст. 34 Конституції України [1], у роботі вважалося за доцільне розкрити зміст права на інформацію через правомочність збирання (доступу), зберігання, використання, поширення інформації. Отже, наукова дефініція права на інформацію та відповідного інституту інформаційного права може бути сформульована як нормативно визначений порядок реалізації повноважень різних суб'єктів (фізичних, юридичних осіб, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій) в галузі збирання (доступу), зберігання, використання та поширення інформації з метою, що це не суперечить свободам, правам та інтересам особистості, інтересам держави, суспільства та передбачена й гарантована національним законодавством [10, с. 93]. У роботі також поділяється точка зору українського дослідника А.І. Марущака щодо визначення суб'єктивного права на інформацію – це “гарантована державою можливість фізичних, юридичних осіб і держави (державних органів) вільно одержувати, використовувати, поширювати та зберігати відомості, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій, що не порушує права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб” [7, с. 85].

Стосовно правових гарантій права громадян на інформацію можна зауважити, що гарантоване Основним Законом України право на інформацію регламентується інформаційним законодавством. Наприклад, Закон України “Про інформацію” до гарантій зазначеного права відносить: обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування інформувати про свою діяльність та прийняті рішення; створення у державних органах спеціальних інформаційних служб або систем, що забезпечували б у встановленому порядку доступ до інформації; встановлення відповідальності за порушення законодавства про інформацію; здійснення державного контролю за додержанням законодавства про інформацію та ін. [3].

Обґрунтування доцільності широкого трактування права на інформацію засвідчило, що право на доступ до інформації дійсно постає однією із форм реалізації права на інформацію. На наш погляд, таке тлумачення права на інформацію не зменшує ролі дослідження кожного з його елементів, і це передусім стосується права на доступ до інформації. Цілком підтримуємо позицію І.Л. Бачило стосовно важливості такого предмета правового регулювання [6, с. 58]. По-перше, тут регулюються відносини зобов'язаної держави та громадянина, який реалізує своє право шукати та отримувати інформацію (до речі, в деяких законах це право встановлено і для юридичних осіб). Слід підкреслити, що це дуже важлива характеристика інформаційної функції демократичної держави, яка має активізуватися в умовах розвитку інформаційного суспільства в Україні. По-друге, в законах, що стосуються доступу до інформації, регулюються відносини, які пов'язані з відкритістю діяльності державних структур, з визначенням певних меж зв'язку держави з громадянами; доступ до інформації про діяльність органів влади, наприклад, це може розглядатися як форма громадського контролю.

Право доступу до інформації (а це і пошук, і збирання, і отримання потрібних відомостей, документів) супроводжується низкою обмежень. Безпека вимагає таких обмежень, і це природно, хоча усе частіше усвідомлюється недостатнє опрацювання критеріїв обмеження відкритого доступу. З розвитком Інтернету проблема відкритості, прозорості вирішується значною мірою через цю мережу, що розширює практику письмових та усних звернень громадян до органів державної та місцевої влади. Водночас розширюється і можливість витоку інформації з державних органів.

Безумовно, дуже важко виробити необхідні дефініції стосовно кожного елементу змісту права на інформацію, у тому числі й щодо права доступу до інформації. Аналіз

чинного законодавства України (закони України “Про інформацію”, “Про державну таємницю”, “Про телекомунікації”, “Про Національну програму інформатизації”, “Про науково-технічну інформацію”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про бібліотеки і бібліотечну справу”, “Про охорону культурної спадщини”, “Про Національний банк України”, “Про банки і банківську діяльність”, “Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг”, “Про захист інформації в автоматизованих системах” та ін.) дозволив переконатися у тому, що поняття “доступ до інформації” використовується у законодавстві, однак визначення його не розкривається. Водночас, у деяких із зазначених законів розкривається поняття доступу до окремих видів інформації. Тобто законодавство України при використанні термінів, суміжних до поняття “доступ до інформації”, містить конструкції “отримання можливості обробляти інформацію”, “порядок одержання, використання, поширення і зберігання інформації”, “надання дозволу на ознайомлення з інформацією” тощо. В аналізованих законодавчих актах поняття “доступ до інформації” означає право одержувати інформацію.

Вважалося за доцільне з’ясувати позиції науковців з цього приводу. Дослідження показали, що у наукових працях також відсутній усталений погляд на зміст поняття “доступ до інформації”. На нашу думку, розгляд доступу до інформації як складової суб’єктивного права на інформацію дозволяє встановити зміст доступу до інформації як одержання відомостей, необхідних громадянам, юридичним особам і державі для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдання і функцій. Тобто доступ до інформації передбачає реалізацію можливості отримання інформації. Причому засоби одержання інформації можуть бути різними: офіційні і неофіційні публікації в засобах масової інформації, надання усної або письмової інформації за інформаційними запитами або зверненнями громадян, бібліотечні ресурси, архіви, мережа Інтернет тощо.

Слід підкреслити, що важливим принципом доступу до інформації є не порушення прав, свобод і законних інтересів інших громадян, прав та інтересів юридичних осіб, приватного та публічного права. Йдеться про відповідність суб’єктивному праву на доступ до інформації юридичного обов’язку зобов’язаного суб’єкта. Варто підкреслити, що система основоположних засад (принципів) правового регулювання доступу до інформації в Україні знаходиться на стадії свого формування. Для вирішення цієї проблеми доцільно орієнтуватися на ті стандарти, що вироблені світовою спільнотою, наприклад, на основні принципи, закріплені в Рекомендаціях Парламентської Асамблеї Ради Європи Раді Міністрів № (81)19, схвалених у 1987 році; принципи, що було проголошено у 2005 році Інститутом “Відкрите суспільство”; рекомендації ЮНЕСКО щодо “Керівних принципів політики удосконалення державної інформації, що є суспільним надбанням”, які було вироблено відповідно до ст. 29 С Резолюції 28 Генеральної конференції ЮНЕСКО 1997 р. [11]. На наше глибоке переконання, зазначені “Керівні принципи” можна розглядати як важливий міжнародний інструмент забезпечення доступу населення до інформації, хоча цей документ має виключно рекомендаційний характер і не має статусу нормативного акта.

Таким чином, зважаючи на викладене вище, надамо визначення поняття доступу до інформації, поділяючи при цьому точку зору українського дослідника А.І. Марущака. “Доступ до інформації у суб’єктивному розумінні – це гарантована державою можливість фізичних, юридичних осіб і держави (державних органів) вільно одержувати відомості, необхідні їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій, що не порушує права, свободи і законні інтереси інших громадян, права та інтереси юридичних осіб. У об’єктивному розумінні, доступ до інформації – це сукупність правових норм, що регламентують суспільні інформаційні відносини щодо одер-

жання їх учасниками відомостей, необхідних їм для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів, здійснення завдань і функцій” [7, с. 145]. При цьому вважаємо за необхідне акцентувати увагу на забезпеченні правової якості зазначених норм, виходячи із творення дійсно правового закону. На жаль, на сьогодні у практиці законотворення України відчутна різниця між правом та законом, і така ситуація потребує оперативного виправлення. На нашу думку, необхідно чітко визначитися з концепцією праворозуміння, підвищити рівень правової культури та юридичної техніки законодавців, вельми важливо творити “випереджаючі” закони, передбачати (на основі наукових знань) виникнення нових суспільних відносин в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Визнаючи існування певних правових механізмів, що гарантують і забезпечують право громадян на доступ до інформації (це і міжнародно-правові, і національно-правові гарантії) [7, с. 157-175], вважаємо за доцільне акцентувати увагу на ролі права доступу до інформації в умовах становлення та розвитку суспільства знань. Визначенню власної позиції з порушених питань сприяло ознайомлення з матеріалами ЮНЕСКО щодо суспільств знань [12], а також усвідомлення необхідності активізації проведення наукових досліджень з метою гуманізації процесів глобалізації, які здійснюють свій негативний вплив як на Україну, так і на усю світову спільноту. Цілком закономірним виникає питання щодо з’ясування змістовного наповнення понять “інформаційне суспільство”, “суспільство знань” та визначення їх співвідношення.

Порівняльно-правовий аналіз визначень поняття інформаційне суспільство, що містяться в Хартії глобального інформаційного суспільства, Декларації принципів інформаційного суспільства, Білій книзі Європейської комісії, Законі України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки” та Постанові Верховної Ради України від 1 грудня 2005 року “Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні”, національному законодавстві різних країн світу, працях науковців, дозволив переконатися у дискусійності визначення цього поняття. На нашу думку, обґрунтованою є наукова позиція щодо існування декількох етапів розбудови інформаційного суспільства. Якщо виходити із того, що перший етап розвитку інформаційного суспільства переважним чином ґрунтується на досягненнях інформаційних технологій та технологій зв’язку, то наступний етап його розбудови має припускати більш широкі соціальні, етичні та політичні параметри – це нове суспільство знань. Наголошується, що глобальне інформаційне суспільство, що формується, знайде свій смисл лише в тому випадку, якщо стане інструментом для досягнення більш високої та бажаної мети – створення в глобальному масштабі суспільства знань, яке мало б стати джерелом розвитку для усіх країн (у тому числі для України), і насамперед для найменш розвинутих, на основі прав людини.

Наукова позиція щодо існування декількох етапів розбудови інформаційного суспільства значною мірою збігається із сучасною концепцією щодо етапів становлення громадянського суспільства. Так само, як громадянське суспільство є передумовою соціальної правової держави, так і розвинуте інформаційне суспільство постає передумовою інформаційної держави. Становлення світового інформаційного суспільства, що є плодом нових революційних технологій, не повинно привести до втрати розуміння того, що останні постають лише засобом створення справжнього суспільства знань.

Слід підкреслити, що в основі суспільства знання лежить можливість знаходити, виробляти, обробляти, перетворювати, поширювати та використовувати інформацію з метою отримання й застосування необхідних для людського розвитку знань. Як підкреслюється у відповідній доповіді ЮНЕСКО [12], поняття суспільства знання більш широке і більш ефективно сприяє розширенню прав і можливостей, ніж поняття технологій та

доступу до зв'язку, що доволі часто знаходиться у центрі дискусії з інформаційного суспільства. У роботі цілком підтримується позиція, викладена в доповіді ЮНЕСКО, відповідно до якої саме створення суспільства знань відкриває шлях до гуманізації процесу глобалізації. Суспільства знань – це суспільства, джерелом розвитку яких є власне різноманіття й власні здібності. Отже, у роботі суспільства знань розуміються в межах концепції “єдність у різноманітті”.

Вважаємо за необхідне зазначити, що хоча інформація є дійсно інструментом знання, але сама по собі вона не є знанням. Інформація, яка виникла із бажання обмінюватися знаннями та зробила більш ефективною їх передачу, залишається лише формою знання, точною й стабілізованою, індексованою за часом та користувачем. Інформація, навіть якщо вона може бути “покращена”, не обов'язково має правильне усвідомлення. І доки у світі не усі будуть мати рівні можливості в галузі освіти, у питаннях доступу до інформації та її критичної оцінки, аналізу, сортування й включення найбільш цікавої її частини до бази знань, інформація буде залишатися лише набором незрозумілих відомостей. І тоді має прийти усвідомлення, що не люди володіють інформацією, а, навпаки, вона оволоділа людьми.

Дуже корисним є висновок, що надлишок інформації не обов'язково приводить до накопичення знання. У суспільстві знань кожна людина має вміти вільно орієнтуватися у потоці інформації, розвивати когнітивні здібності та критичний розум, щоб відрізнити “корисну” інформацію від непотрібної. На відміну від інформації, що набуває цінності лише тоді, коли вона є свіжою та маловідомою, знання за своєю природою довговічні: вони збільшуються та поглиблюються з часом завдяки розголосу та спільному їх використанню.

Під час розбудови суспільства знання необхідно реально піднести в ранг основних принципів захист та заохочення прав і свобод, що проголошені універсальними міжнародними інструментами в галузі прав людини. Це дозволяє усвідомити, що для того, щоб бути витребуваним та визнаним, будь-яке право, як і принципи, які лежать в його основі, повинно, передусім, бути відомо. У доповіді ЮНЕСКО “До суспільства знань” [12] наголошено, що використання інформаційних та комунікаційних технологій для створення суспільства знання має бути спрямовано на розвиток людства на основі прав людини. Серед основних прав слід виділити особливе значення свободи висловлювання думок (поглядів) – фундаментального постулату, на якому базується суспільство знання. Як указує Резолюція № 59(1), прийнята в 1946 р. на першій сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, “свобода інформації є основним правом людини та ...уявляє собою критерій усіх видів свободи, захисту яких Об'єднані Нації себе присвятили”. Розвиток глобального інформаційного співтовариства має спонукати до здійснення цього права повною мірою “незалежно від державних кордонів”, як це вказано в Декларації, оскільки свобода висловлювання думок є обов'язковою умовою для досягнення мети “розширення прав та можливостей”, про яку йшлося вище. Крім того, необхідно не лише декларувати, а й забезпечувати основні права людини.

Незважаючи на те, що дійсно говорять про формування глобального інформаційного суспільства, водночас існує й так звана “інформаційна ізоляція”, яка рівною мірою пов'язана як із цифровим, так і з когнітивним (пізнавальним) розривом. Це свідчить про наявність освітніх, культурних та лінгвістичних бар'єрів, які роблять з Інтернету дивну та недоступну річ для населення, що знаходиться на узбіччі цивілізації. Варто наголосити, що ЮНЕСКО запропонувала відповідне рішення щодо скорочення цифрового розриву. Чотири принципи, запропоновані ЮНЕСКО у 2003 р., можуть постати керівництвом для вироблення політики в цій сфері. Цими принципами є: загальний доступ до ін-

формації; свобода висловлення думок; культурне та мовне різноманіття; освіта для усіх. Цілком закономірно, що усі країни світу, у тому числі Україна, мають усвідомити значення реального впровадження зазначених принципів у ході реалізації відповідної державної політики.

Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що загальне поширення знань (скорочення цифрового розриву) не є гарантією розвитку тих країн, що відстають від промислово розвинутих держав. Можливості соціальних груп та країн стосовно доступу до інформації, що дозволяють обробляти цей зростаючий потік даних або знань, безумовно, не однакові. За умови рівного доступу до знань, обсяг відомостей, що засвоюються, наприклад, особами, які, мають більш високий рівень освіти, значно вище, ніж у тих, хто не мав або мав обмеження доступу до освіти. Таким чином, загальне поширення знання не тільки не скорочує розрив між більш та менш передовими країнами й людьми, а й може його збільшити. Дослідження, проведені під егідою ЮНЕСКО [12], дійсно засвідчили, що не усі країни фактично рівні перед задачами, пов'язаними з набуванням знань. Водночас, при вирішенні такої проблеми може з'явитися ризик розвитку когнітивної залежності, що виявляється у тому, що одні країни почнуть спеціалізуватися на виробництві знань, а інші – на отриманні вигоди із знань, які були вироблені в інших країнах. Погоджуємося з позицією ЮНЕСКО, що використання принципу когнітивної залежності в ході розбудови економіки знань неприпустимо, оскільки знання – це саме те, що зобов'язано сприяти розвитку самостійності та посиленню можливостей. Ризик виникнення спеціалізації у світовому масштабі, яка привела б до розподілу світу на дві когнітивні “цивілізації” (одної, заснованої на виробництві знань, та другої, заснованої на споживанні або практичній реалізації), постає однією з головних небезпек, якої необхідно уникнути в суспільстві знань ХХІ століття. Суспільства знань будуть суспільствами знань для усіх, якщо нам вдасться подолати на практиці асиметричне протистояння між виробниками та користувачами когнітивного контенту.

На перший погляд, розмови про можливості одночасного розвитку усіх параметрів, що характеризують відношення до знань, можуть здаватися утопією. Проте, у дійсності просування такої гіпотези вимагає з'ясування точної природи обміну знаннями, до чого і закликає ЮНЕСКО. У зв'язку з цим наголошується, що слід враховувати наступне: найбільш поширеним у світі природним (і тим, що відновлюється) ресурсом постає спроможність до творчості, яка потребує лише захисту та заохочення [12]. Людство може значно більше виграти від спільного використання знань, що набуватиме форму співробітництва між передовими та найменш розвинутими країнами. Таке співробітництво дозволило б використовувати різноманіття когнітивних культур у масштабі усієї планети.

Таким чином, загальний доступ до знань постає необхідною умовою переходу від інформаційного суспільства до суспільства знань, але недостатньою. Ефективне впровадження загального доступу до знань передбачає встановлення певного балансу між правами праволодарей та користувачів когнітивного контенту, між системою захисту інтелектуальної власності та знанням (або інформацією), що має суспільне значення. З цією метою ЮНЕСКО зобов'язалася сприяти вільному та загальному доступу до інформації, що є спільною власністю, в інтересах освіти, суспільства та культури і у 2003 р. прийняла для цього Рекомендації про розвиток й використання багатомовності та загальний доступ до кіберпростору [12]. Важливу роль при цьому можуть зіграти держави, зокрема, коли йдеться про забезпечення доступу в режимі “он-лайн” (через сайти) до державних документів, що мають інтерес для громадян. Вважаємо за необхідне підкреслити, що загальний доступ до знань, що є суспільним надбанням, який гарантується державою, ще далекий від того, щоб стати фактом. Безумовно, органи державної влади, керу-

ючись, наприклад, зазначеними Рекомендаціями, мають сприяти загальному доступу до знань, що є суспільним надбанням. Це мають усвідомлювати і в Україні.

Що стосується достатньої умови розбудови суспільства знань, то в роботі поділяється позиція, викладена в документах ЮНЕСКО, а саме і спільне використання знань – нова етика знань [12]. Слід підкреслити, що знання набувають своєї цінності лише за умови їх повсюдного використання. Водночас, враховуючи тенденцію до скорочення сфери спільної власності, важливо наголосити, що саме концепція та практика спільного використання знань є, можливо, єдиною, яка дозволяє знайти баланс між захистом прав на інтелектуальну власність та поширенням знань (або інформації), що є суспільним надбанням. Методом для вирішення такої проблеми могла б стати, як рекомендує Джеймс Бойл, оцінка наслідків прийняття будь-яких нових заходів щодо захисту інтелектуальної власності для інтелектуального навколишнього середовища [12].

На наш погляд, дуже важливими постають дослідження, пов'язані з оновленням демократичного суспільного простору в суспільствах знань. Поняття спільного використання знань припускає значно більше, ніж загальний доступ до знань, користь від якого отримують і творці, і користувачі знань. Спільне використання знань, будучи двигуном таких цінностей, як відкритість, довіра, допитливість, обмін та співробітництво, джерелом самостійності та духу ініціативи, апелює до активної участі кожного у житті суспільства. У цих умовах суспільства спроможні стати “суспільствами знань для усіх” лише завдяки новим формам участі усіх у житті суспільства. Таким чином, ми переходимо від проблеми спільного користування знаннями як загальним благом до питання про колективну участь у загальній справі. Отже, суспільства знань змогли б здійснити те, що не вдалося повною мірою інформаційному суспільству – дійти розвитку справжнього змістовного взаємопорозуміння, діалогу між культурами та розвитку нових форм демократичного співробітництва, якісного забезпечення прав та свобод людини.

Цілком закономірним є виникнення наступного питання: чи можна стверджувати, що міжнародна спільнота має кошти та політичну волю для просування ідеї розвитку суспільства знання? У заключних положеннях доповіді ЮНЕСКО “До суспільства знань” [12] підкреслюється, що міжнародна спільнота – уряди, урядові та неурядові міжнародні організації та представники приватного сектору – мають передбачати три комплекси ініціатив, які й стануть тими китами, на яких може бути зведено справжнє суспільство знань для усіх. До них віднесено: більш справедлива оцінка існуючих знань для боротьби з пізнавальним розривом; більш широка участь зацікавлених осіб у вирішенні питання доступу до знань; більш успішна інтеграція політичних дій в галузі знання.

На нашу думку, втілення в життя ідеї суспільств знань вимагає переосмислення ролі науковців та освітян у реалізації підходів щодо загального доступу до знань, вироблення з їх боку конкретних ініціатив та відповідного впровадження задля сприяння розвитку суспільств знань. Вважаємо, що одним з перших кроків у цьому напрямі має поставати переосмислення ролі права в нових умовах розвитку інформаційного суспільства, що побудоване на знаннях. Виникає об'єктивна потреба в розвитку науки та галузі права – інформаційного права, що постає правовим фундаментом інформаційного суспільства, активізації опрацювання відповідного законодавства. Виходячи із стратегічної мети розвитку України – інтеграції до Європейського Союзу, його інформаційного та правового просторів, вельми актуальними постають порівняльно-правові дослідження щодо формування та розвитку одного з інститутів інформаційного права – права на інформацію (у тому числі і права на доступ до інформації); проведення гармонізації українського інформаційного законодавства з відповідним законодавством Європейського Союзу; активізації наукового та освітянського співробітництва між Україною та країна-

ми ЄС задля вирішення проблем цифрової та когнітивної нерівності регіонів України та ін. На наш погляд, співробітництво наукових еліт світу має усвідомлюватися як необхідний крок у напрямі забезпечення прав і свобод людини та громадянина в умовах розвитку інформаційного суспільства, побудованого на знаннях.

Використана література

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Банисар Д. Свобода информации и доступ к правительственным документам / Д. Банисар // Обзор законодательства по доступу к информации в мире ; ред. С. Шевердяева. – М. : Де-Ново, 2004. – 243 с.
3. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
4. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Международная защита прав и свобод человека : сб. документов [сост. и авт. вступ. сл. Г.М. Мелков]. – М. : Юрид. лит., 1990. – 661 с.
5. Петров Є.В. Інформація як об’єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2003. – 20 с.
6. Информационное право : актуальные проблемы теории и практики : кол. монография ; под общ. ред. И.Л. Бачило. – М. : Издательство Юрайт, 2009. – 530 с.
7. Марущак А.І. Правомірні засоби доступу громадян до інформації : науково-практичний посібник / А.І. Марущак. – Біла Церква : Вид-во “Буква”, 2006. – 432 с.
8. Костецька Т.А. Право на інформацію в Україні / Т.А. Костецька ; НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – Вища школа права. – К., 1998. – 39 с.
9. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
10. И.Л. Бачило. Информационное право : основы практической информатики: учебное пособие / И.Л. Бачило. – М. : 2001. – 352 с.
11. Руководящие принципы политики совершенствования государственной информации, являющейся общественным достоянием ; подготовлены Полом Ф. Улиром. – Париж : Изд-во ЮНЕСКО, 2004. – 54 с.
12. К обществам знаний : Всемирный доклад ЮНЕСКО. – Париж: Изд-во ЮНЕСКО, 2005. – 211 с.
13. Брижко В.М. Методологічні та правові засади упорядкування інформаційних відносин : монографія / В.М. Брижко. – К. : ТОВ “ПанТот”, 2009 р. – 418 с.
14. Нормативно-правові та методологічні засади упорядкування інформаційних відносин : науково-методологічний посібник / В. Брижко (науковий керівник проекту), В. Цимбалюк, М. Швець; за ред. В. Тація, В. Тихого, М. Швеця. – К.: ТОВ “ПанТот”, 2009 р. – 326 с. *Рецензенти:* Р.А. Калюжний, академік Міжнародної академії інформатизації, д.ю.н, професор, Київський національний університет внутрішніх справ; О.В. Копан, д.ю.н., с.н.с., Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді Національної безпеки і оборони України.