

собами масової інформації сприяли тому, що розпочався відтік з органів внутрішніх справ не випадкових людей, які внаслідок особистих або професійних якостей не були спроможні виконувати обов'язки працівника органів внутрішніх справ, а кваліфікованих фахівців, що мали значний досвід роботи.

Ця тенденція збереглася в наступні роки і сьогодні є однією із найбільш актуальних проблем органів внутрішніх справ України.

Підсумовуючи, зазначимо, що недогляди, невірні рішення проблеми, організаційна непорядкованість, відсутність цільових кадрових програм та ін., що було властиве згаданому періоду, необхідно сприймати як уроки історії.

Висновки. Сучасний етап розвитку органів внутрішніх справ, на жаль, свідчить про недостатній рівень засвоєння уроків минулого. Повертаючись знову до історії розвитку української міліції, відзначимо, що головним на тому етапі було поступове формування системи роботи з кадрами, визначення головних суб'єктів цієї діяльності, накопичення різноманітного досвіду, пошук найбільш ефективних форм і методів роботи. Новий етап розвитку органів внутрішніх справ і, відповідно, роботи з кадрами пов'язаний із проголошенням України незалежною демократичною державою, з тими змінами, що відбулися в суспільно-політичному та економічному житті України за останні більш ніж 20 років.

ЛІТЕРАТУРА

1. Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы / Юрий Ефремович Аврутин. – СПб.: Юридический центр Прес, 2003. – С. 328–329.
2. Михайленко П. П., Кондратьев Я. Ю. Історія міліції України у документах і матеріалах: 3 т. / П. П. Михайленко, Я. Ю. Кондратьев. – К.: Генеза, 2000. – Т. 3. – 616 с.
3. Советская милиция: история и современность (1917–1978). – М.: Юрид. лит., 1987. – 336 с.
4. Вернадский В. И. Очерки и речи / В. И. Вернадский. – Петроград: Б.и., 1922. – 267 с.
5. Высшее образование в России: Очерк истории до 1917 г. / [А. Я. Савельев, А. И. Момот, В. Ф. Хотеевков и др.]; под ред. В. Г. Кинелева. – М.: НИИВО, 1995. – 342 с.
6. Ануфриев М. І. Службова підготовка працівників органів внутрішніх справ: навч.-метод. посіб. / М. І. Ануфриєв. – К.: РВВ МВС України, 2003. – 440 с.
7. Історія органів внутрішніх справ: навч. матеріали / за ред. Л. О. Зайцева. – Х.: Харков. ун-т внутр. справ, 1999. – Ч. 2. – 461 с.
8. Історія органів внутрішніх справ: навч. матеріали до спекурсу / Бабенко О.І. – Кіровоград: Імекс ЛТД, 2003. – 236 с.

УДК 342.95

СФЕРА ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА, ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУСПІЛЬНИХ ТА ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

Кузнецова М.Ю.,

здобувач кафедри адміністративного та фінансового права

Національний університет біоресурсів та природокористування України

У статті визначено поняття та структуру сфери публічної інформації як невід'ємної складової інформаційної сфери суспільства. Грунтуючись на дослідженнях щодо характеру і особливостей суспільних та правових відносин в інформаційній сфері суспільства, встановлено правову природу та структуру правовідносин у сфері публічної інформації. Запропоновано критерії класифікації інформаційних правовідносин у сфері публічної інформації.

Ключові слова: інформаційна сфера, сфера публічної інформації, інформаційні суспільні відносини, інформаційно-забезпечувальні суспільні відносини, складні інформаційні правовідносини, комплексні правовідносини, критерії класифікації.

Кузнецова М.Ю. / СФЕРА ПУБЛИЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ: ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА, ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЩЕСТВЕННЫХ И ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ / Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Украина

В статье определены понятия и структура сферы публичной информации как неотъемлемой составляющей информационной сферы общества. Основываясь на исследованиях характера и особенностей общественных отношений в информационной сфере общества, установлены правовая природа и структура правоотношений в сфере публичной информации. Предложены критерии классификации информационных правоотношений в сфере публичной информации.

Ключевые слова: информационная сфера, сфера публичной информации, информационные общественные отношения, информационно-обеспечивающие общественные отношения, сложные информационные правоотношения, комплексные правоотношения, критерии классификации.

Kuznetsova M.Yu. / SCOPE OF PUBLIC INFORMATION: CONCEPT, STRUCTURE, GENERAL CHARACTERISTICS OF SOCIAL AND LEGAL RELATIONS / National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Ukraine

The social and legal relations that arise in the sphere of public information are complexly studied in the article. The introduction of a new concept «the sphere of public information» is proposed. The legal framework, which regulates social relations in the sphere of public information is defined, primarily the Law of Ukraine «About the access to public information» is analyzed. The distinction between public information and information that is of public interest is defined. The broad and the narrow understanding of the sphere of public information is proposed and justified. The usefulness of researches in the sphere of public information, which has a narrow interpretation, is shown.

The legislative definition of «public information» is analyzed. This analysis allowed to identify five groups of requirements to public information. It is established that the interpretation of the concept «ownership of public information» involves determining the characteristics of the actual conditions, not the legal legitimacy as the component of property rights. The basic conditions of the restricting the access to public information are clarified. On the basis of comparative legal analysis of the information sphere of society and sphere of public information it is proved that in the sphere of public information can be «pure» information relations, information and providing relations (for example, management, labor), and their combinations. It is determined that the social relations that arise in the sphere of public information can be simple or complex. It is shown that in the process of legal regulation of social relations in the sphere of public information can arrive «pure» information legal relations, information and providing relations, and their combinations. The attention is focused on the special role of the complex relations in the sphere of public information, which regulates not only by the norms of information law, but also other branches of law (for example, administrative, labor, civil law). It is found that more often arise administrative legal information relations.

The primary and secondary classification criteria of information legal relations in the sphere of public information are proposed. The structure of sphere of the public information, taking into account the classification criteria, is defined. The main criteria of classification the information legal relations in the sphere of public information is proposed – it is the mode of access to the public information. The concept of research the implementation of information and legal status of the executive authorities of Ukraine in information relations in the sphere of public information is defined.

Key words: information sphere, the sphere of public information, public information relations, information and providing relations, complex information legal relations, complex legal relations, classification criteria.

На сучасному етапі розвитку інформаційного суспільства в Україні значно зростає роль суспільних відносин, пов'язаних з доступом до публічної інформації. Наголошуючи на значенні реалізації права на доступ до інформації (у тому числі, публічної), вважаємо за доцільне нагадати, що правове регулювання реалізації даного права ґрунтується на положеннях відповідних міжнародних нормативно-правових актів [1-5], передусім, Загальної декларації прав людини (ст. 19) [1]. В Україні право на доступу до інформації закріплене, перш за все, у ч. 2 ст. 34 Конституції України – кожному громадянину України надано право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір [6]. Крім того, відповідно до Закону України «Про інформацію», забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень відноситься до основних напрямів державної інформаційної політики (ст. 3) [7]. Водночас, прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» [8] (далі – Закон), одним із основних завдань якого є ефективна реалізація права на доступ до публічної інформації в Україні, є необхідною умовою реалізації зазначеного права. Законом закріплено механізм забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів влади, який передбачає створення та функціонування системи доступу громадян до інформації [9].

Аналіз Закону України «Про доступ до публічної інформації» [8] переконливо доводить роль органів виконавчої влади України (як суб'єктів владних повноважень) у створенні гарантій забезпечення права на доступ до публічної інформації. Таким чином, виникає об'єктивна потреба в удосконаленні діяльності зазначених органів як невід'ємної складової механізму забезпечення відкритості і прозорості діяльності органів державної влади, що має відповідати нормам чинного законодавства України про доступ до публічної інформації. Водночас, виникає нагальна потреба в якісному правовому регулюванні суспільних відносин, які пов'язані із доступом до публічної інформації та які виникають між органами виконавчої влади (далі – ОВВ) України та фізичними і юридичними особами. Виходячи із зазначеного вище, вважаємо, що тема статті постає актуальною.

Теоретично-методологічною базою дослідження є наукові напрацювання як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, передусім, роботи С. С. Алексєєва, І. В. Арістової, О. А. Баранова, І. Л. Бачило, К. І. Белякова, В. М. Брижка, О. А. Городова, В. О. Копилова, Б. А. Кормича, О. В. Кохановської, А. І. Марущака, А. М. Новицького, В. С. Цимбалюка та ін. Водночас у наукових працях зазначених фахівців не приділялося спеціальної уваги комплексному дослідженню суспільних та правових відносин у сфері публічної інформації як невід'ємної складової інформаційної сфери суспільства. У зв'язку з цим, у статті здійснено спробу провести відповідне комплексне дослідження.

Мета статті полягає у визначенні загальної характеристики та особливостей правового регулювання суспільних відносин у сфері публічної інформації.

Передусім, слід зазначити, що у роботі поділяється відповідна позиція І. В. Арістової щодо існування інтегративної інформаційної сфери, яка синтезує у собі сектори усіх сфер суспільного життя – економічної, соціальної, політичної, культурної, інформаційної тощо, що зумовлено проникненням інформації в усі сфери суспільного життя [10]. Водночас, вчений окремо виділяє інформаційну сферу як сферу, в якій здійснюється: по-перше, суто інформаційна діяльність (тобто, в якій виробництво, розповсюдження та споживання інформації постає основною метою, а не засобом досягнення будь-якої мети); по-друге, відповідна діяльність, що її забезпечує [10].

Водночас, для роботи важливим постає розуміння поняття «просте правовідношення» та «складне правовідношення». Вважаємо, що слід погодитися з визначенням цих

понять, наданих А. Б. Поляковим: а) «простим правовідношенням є тоді, коли одному суб'єктивному праву відповідає один юридичний обов'язок» [11]; б) складне правовідношення – це «таке правовідношення, коли у кожній зі сторін є й суб'єктивні права, і суб'єктивні обов'язки (наприклад, правовідносини, які випливають з договору найму житлового приміщення)» [11]. Слід також зазначити, що виникає потреба у з'ясуванні визначення поняття «комплексні правовідносини»: це завжди складні правовідносини, головна особливість яких полягає у тому, що до їх складу входять прості відносини, що регулюються нормами різних галузей права [10].

На нашу думку, понятійний апарат має бути розширений за рахунок включення понять «чисті інформаційні правовідносини» та «інформаційно-забезпечувальні правовідносини», визначення яких було запропоновано І. В. Арістовою у роботі [10]. Водночас, у роботі поділяється думка щодо доцільності введення у науковий обіг поняття «інформаційні правовідносини» у широкому трактуванні, або «правовідносини в інформаційній сфері» як різноманітних комбінацій із так званих «чистих» інформаційних правовідносин та інформаційно-забезпечувальних правовідносин, останні із яких врегульовані не нормами інформаційного права, а нормами інших галузей права (наприклад, адміністративного, цивільного, трудового). Водночас, поняття «інформаційні правовідносини» у вузькому трактуванні – це «чисті» інформаційні правовідносини, врегульовані нормами інформаційного права [10]. На нашу думку, положення цієї концепції доцільно використовувати у нашій роботі.

Наступний крок у напрямі досягнення мети роботи пов'язаний із висуненням пропозиції щодо виділення в інформаційній сфері суспільства окремої складової суспільних відносин, пов'язаних з публічною інформацією, та об'єднанням їх поняттям «сфера публічної інформації» (далі – СПІ). Варто підкреслити, що особливості суспільних інформаційних відносин та інформаційних правовідносин у сфері публічної інформації постають такими ж самими, як і для інформаційної сфери. Така точка зору зумовлена тим, що за критерієм «вид інформації», сфера публічної інформації постає невід'ємною складовою інформаційної сфери. До речі, подальші дослідження СПІ дозволяють переконатися в існуванні у її рамках як «чистих» інформаційних відносин («чистих» інформаційних правовідносин), інформаційно-забезпечувальних відносин – управлінських, трудових відносин (адміністративних, трудових правовідносин), так і їх комбінацій – інформаційно-управлінських, інформаційно-трудова відносин (інформаційно-адміністративних, інформаційно-трудова правовідносин – комплексних правовідносин).

Дослідження показали, що суспільні відносини у СПІ регулюються значним масивом нормативно-правових актів – законодавством про доступ до публічної інформації, яке ґрунтується на Конституції України [6]. Розуміючи важливість правового регулювання суспільних відносин у СПІ вважаємо за можливе акцентувати увагу на дослідженні особливостей правового регулювання СПІ за допомогою норм одного із основних законів у цій сфері – Закону України «Про доступ до публічної інформації» [8]. Отже, передусім слід підкреслити, що під час дослідження буде розглядатися лише частина сфери публічної інформації, тобто, ті «чисті» інформаційні, інформаційно-забезпечувальні суспільні відносини та їх комбінації (складні суспільні відносини), які пов'язані із доступом до публічної інформації та регулюються цим Законом. Водночас, це зумовлює і дослідження відповідних інформаційних правовідносин у СПІ (у широкому тлумаченні).

Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що аналіз положень Закону свідчить, що його дією не охоплено певне коло інформаційних відносин, пов'язаних із доступом до публічної інформації. Так, відповідно до ч. 2. ст. 2,

дія Закону не поширюється на суспільні відносини: 1) щодо отримання інформації суб'єктами владних повноважень при здійсненні ними своїх функцій; 2) у сфері звернень громадян. Зазначимо, що правове регулювання суспільних відносин щодо звернень громадян регулюються спеціальним Законом України «Про звернення громадян» [12].

Разом з тим, окремо слід акцентувати увагу на наступному. У преамбулі Закону закріплена його мета: визначення порядку здійснення та забезпечення права кожного на доступ: 1) до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом; 2) до інформації, що становить суспільний інтерес [8]. Таким чином, по-перше, Закон передбачає можливість виникнення суспільних відносин між «кожним» та суб'єктами владних повноважень чи іншими суб'єктами, які згідно з Законом, мають у своєму володінні публічну інформацію. Закон не дає тлумачення терміну «кожен» та не дає переліку суб'єктів, які підпадають під це поняття. У зв'язку з цим, ми висуваємо гіпотезу, що під «кожним» маються на увазі: 1) запитувачі інформації (фізичні, юридичні особи, крім суб'єктів владних повноважень, об'єднання громадян без статусу юридичної особи) [8]; 2) «незапитувачі» публічної інформації, тобто ті, хто не звертається із запитом щодо отримання інформації.

По-друге, очевидно, що Закон передбачає існування різниці між інформацією, що «знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень...» та «інформацією, що становить суспільний інтерес». Аналіз положень Закону та доктринальних досліджень щодо доступу до публічної інформації, дозволяє стверджувати, що під інформацією, яка «знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень...» розуміється безпосередньо публічна інформація, дефініція якої закріплена у ст.1 Закону. Водночас, залишається відкритим питання щодо дефініції другого терміну – «інформація, що становить суспільний інтерес» (на жаль, Закон не містить дефініції цього терміну). Так, у Законі України «Про інформацію» (наприклад, у ст. 29) йдеться про «поширення суспільно необхідної інформації», а саме: інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення [7].

Очевидно, що значення правового регулювання, зокрема, інформаційних відносин, пов'язаних з «інформацією, що становить суспільний інтерес» є актуальним та важливим. Наприклад, як відмічає О. Нестеренко, визнання інформації «суспільно необхідною» (це – синонім) є «безперечним юридичним фактом, котрий дозволяє поширити таку інформацію без згоди її власника» [13]. Отже, у роботі усвідомлюється значення інформаційних правовідносин, які можуть виникнути у СПІ під час порядку здійснення та забезпечення права кожного на доступ до «інформації, що становить суспільний інтерес».

У свою чергу, враховуючи зазначені вище особливості цього терміну (перш за все, відсутність його дефініції у Законі, який ми досліджуємо – «Про доступ до публічної інформації»), у роботі пропонується широкі та вузьке розуміння сфери публічної інформації. У широкому розумінні «сфера публічної інформації» – це усі суспільні відносини, що пов'язані з реалізацією права кожного на доступ до інформації, яка «знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень...» (публічна інформація) та інформації, яка «становить суспільний інтерес». У вузькому розумінні «сфера публічної інформації» – це лише ті суспільні відносини, які пов'язані з публічною інформацією та охоплюються дією норм Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Виходячи із цього, у роботі пропонується під правовим регулюванням СПІ розуміти правове регулювання лише

тих суспільних відносин, які пов'язані з публічною інформацією та охоплюються дією норм даного Закону (тобто, вузьке розуміння). Слід також підкреслити, що вибір вузького тлумачення сфери публічної інформації зумовлений тим, що законодавець у зазначеному Законі лише у преамбулі акцентує увагу на «інформації, що становить суспільний інтерес». Водночас усі інші статті Закону присвячені різноманітним аспектам доступу до першого виду інформації – «публічної інформації». Разом з тим, варто усвідомлювати, що даний Закон містить не лише норми інформаційного права, але й інших галузей права, зокрема, адміністративного, які регулюють відповідні суспільні відносини, зокрема, за участю ОВВ України.

У роботі підкреслюється необхідність усвідомлення особливостей суспільних інформаційних відносин у широкому розумінні (відповідно інформаційних правовідносин) у сфері публічної інформації. При цьому сутність цих особливостей є похідною від особливостей, визначених для інформаційної сфери. Виходячи із того, що публічна інформація є об'єктом «чистих» інформаційних правовідносин у СПІ (так само, як інформація є об'єктом «чистих» інформаційних правовідносин в інформаційній сфері), вважаємо за доцільне проаналізувати законодавче визначення поняття «публічна інформація» (ст. 1 Закону [8]). Проведені дослідження дозволили з'ясувати існування п'яти груп вимог, які характеризують властивості поняття «публічна інформація». Вважаємо за доцільне визначити ці вимоги.

По-перше, є вимоги до форми – публічна інформація має бути: 1) відображена; 2) задокументована. При цьому, ці дії здійснюються на будь-якому носії інформації, тобто, як в матеріальній, так і в електронній формі. По-друге, ця інформація може відображатися або документуватися будь-якими засобами. По-третє, є вимоги до її змісту (або походження) – ця інформація має бути: 1) отримана в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, 2) створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством.

По-четверте, є вимоги щодо прав володіння нею – ця інформація повинна знаходитися у володінні: 1) суб'єктів владних повноважень; 2) інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Акцентуємо увагу на наступному. Згідно із ст. 1 Закону України «Про інформацію» [7], суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

Вважаємо за доцільне надати пояснення щодо змісту поняття «володіння». Під «володінням» у преамбулі та інших положеннях Закону розуміється не юридична правомочність як складова права власності (володіння, користування, розпорядження), а характеристика фактичного стану (факт контролю суб'єкта над певною інформацією як нематеріальним об'єктом). Як відмічають автори Науково-практичного коментаря до Закону, це важлива позиція, оскільки у законах України «Про доступ до публічної інформації» та «Про інформацію» відмовилися «від юридично хибної конструкції права власності на інформацію» [14].

Водночас, виникає, на наш погляд, потреба у з'ясуванні змісту поняття «розпорядник інформації». Слід зазначити, що йдеться не про особу, що має право розпорядження інформацією (як це було можливим відповідно до попередньої редакції Закону України «Про інформацію»), а особу, під контролем у якої знаходиться публічна інформація. Певним поясненням має слугувати й те, що: 1) у Законі [8] термін «розпорядник» міг би бути замінений термінами «володілець», «контролер» інформації тощо; 2) не слід плутати цей термін з тими, що вживаються у Законі Укра-

їни «Про захист персональних даних» (наприклад, «володілець персональних даних», «розпорядник персональних даних») – «останні мають автономне значення і вживаються виключно в цілях відповідного закону» [14].

По-п'яте, ч. 2. ст. 1 Закону встановлює вимоги щодо режиму доступу до публічної інформації («...публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом» [8]). Тобто, закон регулює доступ не лише до відкритої інформації, але й до інформації з обмеженим доступом. Виходячи із цього, публічна інформація: є відкритою (загальне правило); є обмеження щодо режиму доступу у випадках, встановлених законом. Разом з тим, ст. 6 Закону встановлює додатковий критерій класифікації публічної інформації з обмеженим доступом на: а) конфіденційну інформацію; б) таємну інформацію; в) службову інформацію [8]. Варто підкреслити, що під час дослідження встановлено основні умови обмеження доступу до публічної інформації (так званий «трискладовий тест»), а також окреслено основні правила обмеження доступу.

Грунтуючись на стриманих висновках під час аналізу визначення поняття «публічна інформація», що закріплене у Законі [8], вважалося за необхідне визначитися із сутнісними властивостями, які дозволяють чітко усвідомити особливості змісту і правову природу поняття «публічна інформація». Як доводить проведений аналіз, вимоги щодо форми, носія та засобів фіксації публічної інформації (матеріальна та електронна форма; відображення (документування) та будь-якими засобами) для різних видів інформації за різними критеріями класифікації (наприклад, масової, статистичної, про навколишнє середовище) є загальними. Тобто, не є сутнісними. У свою чергу, вимоги щодо змісту (або походження), вимоги щодо прав володіння нею та вимоги щодо режиму доступу до публічної інформації, навпаки, дозволяють чітко усвідомити особливості змісту та правової природи поняття «публічна інформація». Тобто, на нашу думку, саме ці властивості постають сутнісними.

Враховуючи те, що у СПП правове регулювання «чистих» інформаційних суспільних відносин пов'язане із публічною інформацією та доступом до неї, пропонується зазначені вище сутнісні властивості поняття «публічна інформація» вважати водночас критеріями класифікації інформаційних правовідносин, зокрема, за участю ОБВ України, у сфері публічної інформації. Таким чином, отримуємо наступну класифікацію інформаційних правовідносин.

За першим критерієм – за змістом (або походженням) – інформаційні правовідносини можуть виникати щодо публічної інформації, яка у процесі виконання розпорядниками публічної інформації своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством: 1) отримана; 2) створена (ст. 1 Закону) [8].

За другим критерієм – за правом володіння публічною інформацією – інформаційні правовідносини можуть виникати щодо публічної інформації, яка знаходиться у володінні: 1) суб'єктів владних повноважень; 2) інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

За третім критерієм – за режимом доступу. Перша група інформаційних правовідносин пов'язана з доступом до відкритої публічної інформації. Друга група інформаційних правовідносин пов'язана з публічною інформацією з обмеженим доступом, яка, у свою чергу, складається із трьох підгруп: 1) інформаційні правовідносини з приводу публічної конфіденційної інформації; 2) інформаційні правовідносини з приводу публічної таємної інформації; 3) інформаційні правовідносини з приводу публічної службової інформації.

Разом з тим, ґрунтовне дослідження положень Закону зумовило виділення додаткових важливих критеріїв класифікації інформаційних правовідносин. Перший до-

датковий критерій – за формою забезпечення доступу до публічної інформації – інформаційні правовідносини можуть виникати щодо: 1) оприлюднення публічної інформації (активний доступ – з боку ОБВ України); 2) надання інформації за запитом на інформацію (пасивний доступ – з боку ОБВ України) (ст. 5 Закону) [8]. Водночас, слід розрізняти особливості надання публічної інформації відкритої та з обмеженим доступом. Так, наприклад, пасивний аспект публічної інформації доступу передбачає надання: по-перше, всієї відкритої та опублікованої публічної інформації; по-друге, публічної інформації з обмеженим доступом за умови: 1) якщо вона правомірно оприлюднена відповідним розпорядником раніше; 2) якщо немає законних підстав для обмежень у доступі до такої інформації, які існували раніше; 3) якщо її не було обмежено за трискладовим тестом [15].

Другий додатковий критерій класифікації інформаційних правовідносин у СПП – за видами інформаційної діяльності. ґрунтовний аналіз положень Закону України «Про доступ до публічної інформації» дозволяє виявити наступні види інформаційної діяльності (дій з інформацією) [8], що зумовлює виникнення інформаційних правовідносин під час: 1) збирання; 2) зберігання; 3) виправлення; 4) використання; 5) знищення; 6) поширення публічної інформації.

Отримані вище результати дозволяють нам обґрунтувати концепцію подальшого наукового дослідження особливостей реалізації інформаційно-правового статусу ОБВ України у інформаційних правовідносинах у сфері публічної інформації. Враховуючи визначення трьох основних та двох додаткових критеріїв класифікації даних інформаційних правовідносин, у роботі головним критерієм будемо вважати режим доступу до публічної інформації.

Вважаємо, що у СПП, яка включає різноманітну комбінацію із «чистих» інформаційних та інформаційно-забезпечувальних відносин (правовідносин), доцільно виділити дві головні групи правовідносин, зокрема, за участю ОБВ України: а) щодо публічної відкритої інформації; б) щодо публічної інформації з обмеженим доступом. Водночас, кожна із головних груп правовідносин включає до себе чотири групи правовідносин, які виникають за умови використання двох основних та двох додаткових критеріїв класифікації: 1) за змістом (або походженням); 2) за правом володіння публічною інформацією; 3) за формою забезпечення доступу; 4) за видами інформаційної діяльності. Виходячи із цього, «сфера публічної інформації» (з правової точки зору) – це сфера правовідносин (різноманітні комбінації із інформаційно-забезпечувальних та «чистих» інформаційних правовідносин), які за головним критерієм класифікації пов'язані з: 1) публічною відкритою інформацією; 2) публічною інформацією з обмеженим доступом.

Таким чином, у роботі отримані наступні висновки:

– обґрунтовано доцільність використання концепції інформаційних правовідносин [10] у сфері публічної інформації;

– запропоновано визначення поняття «сфера публічної інформації» (широке та вузьке тлумачення);

– з'ясовано, що у сфері публічної інформації виникають: а) «чисті» інформаційні суспільні відносини («чисті» інформаційні правовідносини); б) інформаційно-забезпечувальні суспільні відносини (інформаційно-забезпечувальні правовідносини); в) різноманітні комбінації із «чистих» інформаційних суспільних відносин («чистих» інформаційних правовідносин), інформаційно-забезпечувальних суспільних відносин (інформаційно-забезпечувальних правовідносин), наприклад, комплексні правовідносини – інформаційно-адміністративні правовідносини, інформаційно-цивільні правовідносини тощо;

– запропоновано в процесі правового регулювання суспільних відносин у сфері публічної інформації ґрунту-

ватися передусім на нормах Закону України «Про доступ до публічної інформації»;

– виходячи із визначених у роботі п'яти груп вимог, які характеризують властивості поняття «публічна інформація», а також враховуючи, що публічна інформація постає об'єктом інформаційних суспільних відносин (інформаційних правовідносин), запропоновано підхід до формування структури сфери публічної інформації;

– ґрунтуючись на запропонованих критеріях класифікації інформаційних правовідносин (основні, додаткові, головний) у сфері публічної інформації, визначено систему відповідних інформаційних правовідносин;

– запропоновано концепцію подальшого наукового дослідження реалізації інформаційно-правового статусу ОБВ України в інформаційних правовідносинах у сфері публічної інформації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Всеобщая декларация прав человека : Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций от 10 декабря 1948 года № 217 А (III) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/VMCX3H>.
2. Конвенция про захист прав людини і основоположних свобод від 04 листопада 1950 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/mnw2bM>.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=995_043.
4. Про доступ до інформації, що перебуває у володінні державних органів : Рекомендації Ради Європи від 25 листопада 1981 року № R (81) 19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/K1k0A7>.
5. Про доступ до офіційних документів : Рекомендації Ради Європи від 21 лютого 2002 року № R (2002)2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/yaO6Gf>.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/8lmc8>.
7. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
8. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=606783.
9. Тацішин І. Б. Правове регулювання доступу до публічної інформації / І. Б. Тацішин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/7fVqX>.
10. Арістова І. В. Концепція інформаційних правовідносин : сутність та особливості використання у сфері банківської діяльності / І. В. Арістова, В. Д. Чернадчук // Інформація і право. – 2012. – № 3 (6). – С. 47–56.
11. Поляков А. В. Введение в общую теорию государства и права. Курс лекций / А. В. Поляков [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/jqKFCb>.
12. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/pXU9r4>.
13. Нестеренко О. Інформація, що становить суспільний інтерес (Що це означає в контексті практики застосування?) / О. Нестеренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/QzIMrl>.
14. Науково-практичний коментар : Закон України «Про доступ до публічної інформації» [заг. ред. Д. Котляр]. – Київ, 2012. – 335 с.
15. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України «Про доступ до публічної інформації» / М. В. Лациба, О. С. Хмара, В. В. Андрусів та ін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://goo.gl/ZUr3z>.

УДК 342.951

ІНФОРМАТИЗАЦІЯ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК СКЛАДОВА РЕФОРМ МЕДИЧНОЇ ГАЛУЗІ ПРИ ВПРОВАДЖЕННІ ОБОВ'ЯЗКОВОГО МЕДИЧНОГО СТРАХУВАННЯ В УКРАЇНІ

Ливак П.Є.,

к.ю.н., доцент кафедри фінансового права

Національний університет державної податкової служби України

У статті розглядаються проблеми впровадження інформаційних технологій у діяльності медичної галузі. Обґрунтовується необхідність фінансових інвестицій та правового регулювання забезпечення сучасних інформаційно-комп'ютерних технологій у процесі проведення реформ охорони здоров'я в умовах впровадження обов'язкового медичного страхування. Визначено роль ІТ-технологій в медицині як складової реформ медичної галузі та створення єдиного медичного інформаційного простору.

Ключові слова: інформаційне і комп'ютерне забезпечення, правове регулювання, реформування, охорона здоров'я, фінансові інвестиції, фінансово-правовий механізм, обов'язкове медичне страхування.

Ливак П.Е. / ИНФОРМАТИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ РЕФОРМ МЕДИЦИНСКОЙ ОТРАСЛИ ПРИ ВНЕДРЕНИИ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ В УКРАИНЕ / Национальный университет ГНС Украины, Украина

В статье рассматриваются проблемы внедрения информационных технологий в здравоохранении. Автор доказывает необходимость финансовых инвестиций и правового регулирования обеспечения современных информационно-компьютерных технологий в процессе проведения реформ здравоохранения в условиях внедрения обязательного медицинского страхования. Определена роль ИТ-технологий в медицине как составляющей реформ медицинской отрасли и создания единого медицинского информационного пространства.

Ключевые слова: информационное и компьютерное обеспечение, правовое регулирование, реформирование, здравоохранение, финансовые инвестиции, финансово-правовой механизм, обязательное медицинское страхование.

Livak P.Y. / HEALTH CARE INFORMATIZATION AS AN ELEMENT OF REFORMS IN THE MEDICINE SPHERE AT INTRODUCTION OF OBLIGATORY MEDICAL INSURANCE IN UKRAINE / National Technical University of Ukraine DPS, Ukraine

The problems of introduction strategy of information-communication technologies in the medical branch of activity are considered in the article. The necessity of financial investments and legal regulation concerning the maintenance of modern information-communication technologies in the course of carrying out of public care reforms under the conditions of introduction of obligatory medical insurance institution proved. It was analysed experience of introduction of IT of technologies in medicine in the countries of Europe, the USA and Russia. It was shown the main aspects of financial and legal regulation in respect of improvement of the mechanism of attraction of investments for acquisition of computers and software products. The purpose of effective activity of healthcare institutions in these countries in the conditions of action of systems of obligatory