

Міністерство освіти і науки України  
Полтавський національний технічний університет  
імені Юрія Кондратюка

Кафедра державного управління і права

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ  
З ДИСЦИПЛІНИ:**

**«Правові основи документно-  
інформаційної діяльності»**

для студентів спеціальності 029 «Інформаційна, бібліотечна  
та архівна справа»



Полтава 2017

Конспект лекцій з дисципліни «Правові основи документно-інформаційної діяльності» для студентів спеціальності 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа» – Полтава: ПолтНТУ, 2017. – 91 с.

**Укладач:** І.О. Кульчій, к.держ.упр., доцент кафедри державного управління і права

**Відповідальний за випуск:** завідувач кафедри державного управління і права В.П. Задорожний, д.держ.упр.

**Рецензент:** В.М. Божко, д.ю.н., доцент кафедри державного управління і права

78.22.02.02

Затверджено науково-методичною  
радою університету  
від \_\_ \_\_ 2017 р. протокол № \_\_

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	4
ТЕМА 1. НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СФЕРІ ДОКУМЕНТО-ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ.....	6
ТЕМА 2. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	14
ТЕМА 3. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ .....	26
ТЕМА 4. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС.....	34
ТЕМА 5. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ.....	36
ТЕМА 6. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ .....	44
ТЕМА 7. ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	50
ТЕМА 8. ПРАВОВІ РЕЖИМИ ІНФОРМАЦІЇ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ .....	54
ТЕМА 9. ПРАВОВІ ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ. ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ.....	59
ТЕМА 10. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ ПРО ОСОБУ. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ТАЄМНОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	66
ТЕМА 11. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	70
ТЕМА 12. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ .....	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	89

## ВСТУП

Дисципліна правові основи документно-інформаційної діяльності викладається для студентів спеціальності 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа», що обумовлює системний підхід до її вивчення. *Відтак в основу комплексного курсу увійшли норми дисциплін правового спрямування, зокрема: адміністративного права, інформаційного права, цивільного та кримінального.*

Норми адміністративного права: впорядковують та закріплюють найбільш доцільні суспільні відносини, охороняють ці відносини; витискують зі сфери управління суспільні відносини, що не відповідають сучасним умовам; сприяють виникненню та розвитку нових інститутів упорядкування суспільного життя.

Крім структур виконавчої влади, нормами адміністративного права врегульовується діяльність місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ, організацій. Немає такої сфери державного або суспільного життя, якої б не зачіпали питання адміністративно-правового регулювання. Нас оточує велика кількість правил, що визначають нашу поведінку у громадських місцях, закладах, транспорті тощо, які у більшості своїй також належать до цієї сфери правового регулювання.

Інформаційно-правові норми регулюють відокремлену групу суспільних відносин стосовно особливостей інформаційної сфери. Інформаційно-правова норма задає зміст прав і обов'язків суб'єктів, що у правовідносинах. Особливості інформаційно-правових норм сприяють реалізації інформаційних прав і свобод, а також реалізують інформаційні процеси при зверненні інформації.

Основні сфери правового регулювання інформаційних правовідносин важливі для практичної роботи за спеціальністю «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа»:

- визначення та правове закріплення провідних напрямів і методів державної політики у сфері вибору мов спілкування;
- правове регулювання суспільних відносин у сфері засобів масової інформації (преса, видавнича справа, радіо, телебачення, комп'ютерні мас-медіа інтернет-технології тощо);
- права на інформацію;
- державні інформаційні системи і мережі;
- доступ до інформації;
- правове і технічне забезпечення регулювання захисту інформації;

– реалізація конституційних прав осіб на режим доступу до персональних даних інформації про громадян та їх спільності (організації) за умов інформатизації державних органів управління;

– державно-правове сприяння формуванню ринку інформаційних ресурсів, послуг, інформаційних систем, технологій, з пріоритетами для вітчизняних виробників інформаційної продукції, засобів, технологій.

Завдання кримінального права як галузі законодавства викладено в ст. 1. КК: правове забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина, власності, громадського порядку й громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру та безпеки людства, а також запобігання злочинам. Важливо пам'ятати, що кримінально-правова охорона тих чи інших прав і свобод людини і громадянина застосовується за наявності суспільної потреби у такій охороні.

Нормами цивільного процесуального права є встановлені державою України загальнообов'язкові правила, що регулюють порядок здійснення правосуддя в цивільних справах загальними судами та визначають систему процесуальних дій, виконуваних суб'єктами цивільних процесуальних правовідносин, та систему їх процесуальних прав й обов'язків, реалізація яких забезпечується визначеними законодавством цивільними процесуальними засобами (гарантіями).

# ТЕМА 1. НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СФЕРІ ДОКУМЕНТО-ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

## 1.1. Поняття адміністративного права в системі документо-інформаційної діяльності

В теорії адміністративного права існує поняття адміністративного права як галузі права, як науки та як навчальної дисципліни.

Адміністративне право як галузь права - це галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої влади, внутрішньо-організаційній діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їх органами зовнішніх юридично-владних повноважень [3, с.19]. Інакше кажучи, адміністративне право - це управлінське право, яке відрізняється від інших галузей права специфікою предмета, методу регулювання та структурними особливостями.

*Адміністративне право як наука* - це система знань про сукупність правових норм, що регулюють відносини управлінського характеру у названих сферах суспільства [7, с.4]. Як наука адміністративне право має загальнонаукові завдання, а саме: виявлення, опис, пояснення процесів, явищ, закономірностей і формулювання на цьому ґрунті передбачень, прогнозів, рекомендацій щодо вдосконалення й розвитку адміністративної практики. Проте ототожнювати цю правову галузь із наукою управління недоречно, оскільки державне управління та управлінська діяльність частково юридизовані, до того ж управління реалізується не тільки в адміністративно-правовій формі.

*Адміністративне право як навчальний курс* - це навчальна дисципліна, яка вивчається в навчальних закладах з метою ознайомлення майбутніх працівників управління із системою знань про суспільні відносини управлінського характеру, щоб навчити їх застосовувати адміністративно-правові норми у практичній діяльності.

*Адміністративне право як навчальна дисципліна* - це систематизовані відповідно до типової програми знання щодо предмета регулювання норм цієї галузі права, їх особливостей, встановленого порядку управління в різних галузях державної виконавчої влади та відповідальності у сфері державного управління.

Ні в якому разі не можна ототожнювати поняття «адміністративне право» з поняттям «адміністративне законодавство», під яким необхідно розуміти систему правових актів, у яких ці норми знаходять свій вираз.

## 1.2. Предмет адміністративного права

Предмет адміністративного права становить широкий комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій державної виконавчої влади, змістом якої є управління суспільством.

Адміністративному праву притаманні певні межі правового регулювання - це сфера діяльності виконавчих та розпорядчих органів і суспільні відносини управлінського характеру, що складаються у цій сфері. Вони виникають, розвиваються та припиняються між: *вищими і нижчими органами виконавчої влади* (між Кабінетом Міністрів України і обласною державною адміністрацією); *органами виконавчої влади і підпорядкованими їм підприємствами, установами, організаціями* (між Міністерством освіти і науки України і ректором вищого навчального закладу); *органами виконавчої влади, які не пов'язані безпосередньо підпорядкованістю* (між Міністерством охорони здоров'я України і Міністерством освіти і науки України); *органами управління й органами громадських організацій* (між обласною державною адміністрацією і президією обласної ради профспілок); *органами виконавчої влади і громадянами* (між районним відділом внутрішніх справ і громадянином, який притягається до адміністративної відповідальності за адміністративний проступок).

Особливістю предмета адміністративного права виступає те, що ним є не саме державне управління, а суспільні відносини, які у зв'язку з управлінням виникають. Саме це дає змогу віднести до предмета адміністративного права й недержавні види управлінського впливу (наприклад, у сфері комерційної, підприємницької діяльності). *Основне завдання адміністративного права - це правове регулювання організаційних, управлінських відносин у суспільстві (адміністративна діяльність) та правоохоронна діяльність держави* [17, с.4].

Предметом адміністративно-правової науки є дослідження у сфері державного управління, застосування норм адміністративного права, дія адміністративно-правових актів, правотворчість органів державного управління.

Необхідно також зазначити, що предмет цієї науки постійно перебуває в динаміці, яка пов'язана з реформаційними процесами в державі.

Разом з тим необхідно вказати, що предмет адміністративного права як галузі права відрізняється від предмета адміністративне право як науки, яка являє собою систему наукових уявлень, знань і теоретичних положень про закономірності, що наявні в галузі адміністративного права.

### **1.3. Метод адміністративного права (адміністративно-правовий метод)**

Поряд з предметом важлива роль у здійсненні адміністративним правом регулятивної функції належить методу регулювання суспільних відносин, або методу адміністративного права. Саме поняття предмета і методу правового регулювання дають повну характеристику будь-якій галузі права, включаючи й адміністративне [18, с.54].

Адміністративно-правовий метод - це сукупність правових засобів і способів (прийомів), які застосовують органи управління для забезпечення регулюючого впливу норм адміністративного права на суспільні відносини.

Метод адміністративно-правового регулювання відрізняється від інших методів владним, імперативним характером. Практичне значення цього методу, як і предмета адміністративно-правового регулювання, полягає в тому, що з їх допомогою здійснюється розмежування різних правових галузей [17, с.6].

Особливість методу адміністративного права полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних та особистих, а публічних інтересів - інтересів людей, держави і суспільства, вони передбачають пряме застосування адміністративних санкцій [23, с.33].

Крім того, суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративного права, завжди передбачають нерівність учасників, жорстке підпорядкування волі, яка скерована єдиною управлінською волею.

Слід звернути увагу на те, що методу адміністративного права притаманні як загальні методи правового регулювання: імперативний і диспозитивний, які реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) встановлення заборон; в) надання дозволів; так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, інвестицій та ін. [15, с.13].

**Імперативний метод** правового регулювання - це метод владних приписів, характерний для адміністративного права.

**Диспозитивний метод** (метод координації), на відміну від імперативного метода, передбачає юридичну рівність учасників правовідносин і застосовується, як правило, в цивільному праві, але має місце в приватному адміністративному праві. Диспозитивний метод в адміністративному праві застосовується для встановлення правового статусу державних службовців і для здійснення ними посадових повноважень у сфері державного управління. Юридичним фактом у даному випадку, як правило, виступає договір.



Тобто можна зазначити, що адміністративний, або адміністративно-правовий, метод являє собою сукупність методів права, які відображають владну природу державного управління, а врегульовані цим методом відносини визначаються як відносини влади і підпорядкованості.

#### **1.4. Система адміністративного права**

Система адміністративного права - це внутрішня будова галузі, яка відображає послідовне розміщення елементів - інститутів і норм, що утворюють її єдність і структурний взаємозв'язок. Більшість адміністративістів вважає, що ця система складається з двох частин: загальної й особливої, що зумовлюється сутністю і специфікою державного управління, його багатогалузевим характером і необхідністю постійного вдосконалення.

Адміністративне право належить до категорії фундаментальних і, будучи частиною правової системи України, має власну внутрішню будову, власну систему, пов'язану з адміністративно-правовими нормами, інститутами, підгалуззями. Необхідно розрізняти систему адміністративного права, тобто сукупність підгалузей, інститутів і норм адміністративного права, і систему адміністративного законодавства, яка являє собою сукупність діючих законодавчих та інших нормативних актів, які пов'язані між собою і врегульовують відповідні відносини у сфері державного (публічного) управління.

**Загальна частина адміністративного права** об'єднує норми, що закріплюють принципи державного управління; правове становище суб'єктів адміністративного права (органів виконавчої влади, державних службовців, громадян та ін.): форми і методи виконавчої та розпорядчої діяльності: адміністративний процес; засоби забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні [18, с.52].

**Особлива частина адміністративного права** містить норми, що регулюють управління промисловістю, агропромисловим комплексом, соціально-культурною сферою (освітою, наукою та ін.), адміністративно-політичною діяльністю (управління внутрішніми справами, управління юстицією), а також міжгалузеве державне управління у сферах статистики, стандартизації, ціноутворення і т. ін.

**Спеціальна частина** об'єднує норми, що регулюють адміністративно-правову діяльність суб'єктів управління конкретними сферами. Наприклад, адміністративна діяльність органів внутрішніх справ.

Зміст загальної і особливої частин адміністративного права є взаємозалежним і складає єдине ціле. Норми загальної частини застосовуються до всіх інститутів особливої частини. Наприклад, загальні правила, що регулюють порядок підготовки, видання, набрання чинності і дію актів державного управління, реалізуються у процесі виконавчо-

розпорядчої діяльності органів управління у всіх галузях соціально-культурного будівництва з урахуванням їх специфіки.

Поряд з поділом на дві основні частини (загальну і особливу), система адміністративного права складається із адміністративно-правових інститутів - груп норм, що регулюють тісно пов'язані, однорідні суспільні відносини (наприклад, державної служби, адміністративної відповідальності, місцевого самоврядування).

Разом з тим у теорії адміністративного права існує поділ адміністративного права і на підгалузі, такі як:

- законодавство в галузі організації і функціонування органів виконавчої влади;
- законодавство про державну службу;
- законодавство в галузі управлінського процесу (управлінських процедур);
- законодавство про адміністративні правопорушення та провадження щодо них;
- законодавство в галузі захисту прав і свобод громадян;
- законодавство про міліцію, податкову міліцію та митну службу (у сфері діяльності правоохоронних органів);
- законодавство в галузі освіти (освітнє право);
- законодавство про місцеве самоврядування (муніципальне право).

**Інститут** - це сукупність норм, за обсягом дії порівняно менших, ніж галузь права. Вони можуть бути: галузевими (наприклад, інститут правового акта управління) і міжгалузевими (наприклад, інститут адміністративної відповідальності); матеріальними (наприклад, інститут адміністративно-правових форм управління) і процесуальними (інститут проходження державної служби, провадження справ про адміністративні правопорушення); регулятивними (інститут державної служби); охоронними (інститут адміністративного примусу); простими (інститут атестації державних службовців); складними (інститут державної служби, юридичної відповідальності посадових осіб).

Наприкінці необхідно зазначити, що зміст адміністративного права - безперервний ланцюг відносин, які виникають у глибині економічних та соціальних процесів, що перетворюються через діяльність органів держави на адміністративні правовідносини. Система ж адміністративного права поряд з предметом визначає самостійність галузі, забезпечує разом з принципами та методами цілісність, взаємозв'язок поєднаних у ній норм із спорідненими інститутами як самої галузі, так і інших галузей права України.

## **1.5. Адміністративно-правові норми**

Юридична норма - це правило поведінки, встановлене державою й обов'язкове для всіх суб'єктів права, яким воно адресоване. За допомогою юридичних норм регулюються (встановлюються, змінюються, припиняються) правові відносини, тобто вони виступають регулятивним засобом щодо предмета тієї чи іншої галузі права [18, с.62]. Норми концентрують у собі державно-владні веління, за невиконання яких передбачене застосування заходів впливу.

Головне призначення юридичних норм полягає в тому, щоб забезпечити детальне, точне і визначене нормативне регулювання суспільних відносин.

Адміністративно-правова норма - це правило поведінки, встановлене державою (Верховною Радою України, органом виконавчої влади) з метою регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [3, с.32], і забезпечується санкцією, організованим захистом з боку держави.

Норми адміністративного права визначають межі належної, допустимої та рекомендованої поведінки людей, діяльності органів виконавчої влади, їх посадових осіб, а також підприємств, установ, організацій і трудових колективів у сфері виконавчої влади. Норми адміністративного права встановлюють правовий режим відносин суб'єктів державного управління і місцевого самоврядування, порядок здійснення організаційно-управлінської діяльності, визначають права й обов'язки громадян у сфері виконавчої влади та гарантії їх реалізації.

Специфіка ж змісту адміністративно-правової норми полягає в тому, що, на відміну від норм інших галузей права, вона регулює відносини у сфері виконавчої діяльності, тобто у певній галузі суспільних відносин: економічних, соціальних, адміністративних, політичних тощо.

Крім того, норма адміністративного права відрізняється від норм деяких інших галузей права тим, що правила в ній подано в імперативній (категоричній, владній) формі. Саме імперативність не допускає можливості зміни встановлених раніше вимог діяти відповідним чином.

Адміністративно-правова норма конкретизує управлінську волю держави, перетворює її на обов'язкове правило поведінки для людей [21, с.32-33]. До особливостей адміністративно-правових норм можна зарахувати таке:

- в них закріплюються відносини щодо управління, державного контролю, нагляду, внутрішньо-організаційної діяльності;
- метод впливу норм на суспільні відносини має імперативний, державно-владний характер;
- виконання приписів норм гарантується державою за допомогою системи засобів організаційно-роз'яснювального та суспільно-примусового характеру;

- системність норм адміністративного права. Цілі адміністративно-правових норм такі:

- організація й регулювання управлінських відносин;
- інформаційна;
- охоронна (забезпечення законності й дисципліни в державному управлінні);
- заохочувальна (стимулювання учасників відносин до участі в державному управлінні);
- соціально-моральна (формування правосвідомості, ставлення до громадського порядку, безпеки тощо).

Структура адміністративно-правової норми - це її внутрішня будова, визначений порядок взаємозв'язку, взаємозумовленості і взаємозалежності складових частин норми [18, с.65]. В адміністративному праві структура норми, як правило, традиційна (стереотипна) і включає умови (гіпотезу) норми, під якими слід розуміти вказівку на юридичні факти, при наявності котрих норма може справляти дію на суб'єкти адміністративних правовідносин (тут необхідно зазначити, що норми, які передбачають адміністративну відповідальність, у більшості у своїй структурі не містять гіпотези, що пояснюється їх відсилочним характером); диспозицію, яка є центральною, головною частиною адміністративно-правової норми і яка визначає саме правило поведінки [3, с.14] та санкцію.

Гіпотеза вказує на фактичні умови, за наявності яких слід керуватися даною нормою, її виконувати і застосовувати. *Наприклад, проживання без паспорта є умовою, без якої неможливо притягти особу до адміністративної відповідальності.* Більшість науковців додержуються думки, що обставини, які передбачаються гіпотезою, є юридичними фактами, що породжують адміністративні правовідносини.

Гіпотеза адміністративно-правової норми може бути абсолютно визначеною, тобто вона точно вказує факти, за наявності яких необхідно керуватися даною нормою. *Наприклад, гіпотеза норми закону про загальний військовий обов'язок встановлює точний вік - 18 років, з досягненням якого громадянин України чоловічої статі повинен стати на військовий облік та з'явитися за викликом до військомату як допризовник.*

Гіпотеза норми може бути відносно визначеною, тобто містити лише загальну характеристику фактів, які дають змогу застосовувати дану норму.

Щодо диспозиції необхідно зазначити, що вона, крім того, що є головною частиною норми та визначає саме правило поведінки, найбільш чітко виражає сутність норми. Це частина норми, в якій сформульоване саме правило поведінки (обов'язок отримати паспорт, подати до податкової адміністрації декларацію про доходи) [21, с.36]. Саме правило поведінки зазвичай сформульоване у вигляді приписів, заборон, дозволів.

У нормах адміністративної відповідальності диспозиція часто формулюється у вигляді вказівок або опису діяння, яке тягне за собою накладення стягнення. З караності діяння впливає висновок, що воно забороняється [7, с.66]. Наприклад: пошкодження внутрішнього обладнання пасажирських вагонів, скла локомотивів і вагонів тягне за собою накладення штрафу; невиконання особами, які перебувають на повітряному судні, розпоряджень командира судна тягне за собою попередження або накладення штрафу.

Санкція адміністративно-правової норми - це її частина, в якій вказуються заходи державного або громадського впливу, що застосовуються до осіб, які порушили диспозицію. Заходи впливу можуть бути організаційного, виховного, матеріального, адміністративно-карального, адміністративно-попереджувального (заборона експлуатації транспорту, приміщень), дисциплінарного (усунення з посади), кримінального характеру (вирок суду).

Треба зазначити, що не всі норми містять санкцію. Так, норми, що регулюють управлінську діяльність, виходять з того, що відносини між вищими, нижчими адміністративно-управлінськими працівниками будуються на засадах дисциплінарної влади. Санкції у даному випадку містяться у нормах загального характеру, що належать інституту державної служби (дисциплінарних статутах тощо).

У науці адміністративного права відзначається, що елементом норми може бути і заохочення - частина норми, в якій визнаються заслуги особи у виконанні своїх обов'язків. Проте це питання залишається майже невідомим, не дослідженим.

Необхідно зазначити, що класична структура норми зустрічається досить рідко, як правило, зустрічається двочленна структура норми (гіпотеза і диспозиція), а санкція передбачається в інших нормах (як правило, у КУАП тощо) [2, с.36].

### **Питання для самоконтролю**

1. Дайте визначення адміністративного права як галузі права, як науки та навчальної дисципліни.
2. Дайте визначення поняття "предмет адміністративного права".
3. З яких правових інститутів складається система адміністративного права?
4. Дайте визначення адміністративно-правового методу.
5. З чого складається система адміністративного права?
6. Дайте визначення поняття "адміністративно-правова норма".

## ТЕМА 2. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

### 2.1. Суб'єкти адміністративного права: поняття та загальна характеристика

**Суб'єкт адміністративного права** – це юридична чи фізична особа, що є носієм прав і обов'язків у сфері державного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, та має здатність надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати.

**Необхідно вирізняти загальну правосуб'єктність та спеціальну правосуб'єктність** володіння якими і визначатиме, по-перше, умови появи самих суб'єктів, і по-друге, особливості тих правовідносин, в які вони вступатимуть.

**Загальна правосуб'єктність** – наявність у суб'єкта типових прав, обов'язків та можливості їх використання та виконання, незалежно від зовнішніх чинників. Об'єм загальної правосуб'єктності однаковий в межах таких категорій суб'єктів, як фізичні та юридичні особи.

**Спеціальна правосуб'єктність** - наявність у суб'єкта специфічних прав, обов'язків та можливості їх використання та виконання, в залежності від ряду зовнішніх чинників. Об'єм спеціальної правосуб'єктності не є однаковим або сталим: він залежить від волі суб'єкта, його виду, характеристик тощо.

Загальна та спеціальна правосуб'єктність, в свою чергу мають наступні елементи – правоздатність та дієздатність.

**Правоздатність** – це здатність мати суб'єктивні права та обов'язки, передбачені нормами адміністративного права.

Суб'єктивні права в сфері державного управління - це надана і гарантована державою, а також закріплена в адміністративно-правових нормах міра можливого (дозволеного) поведіння в правовідносинах, що забезпечена кореспондуючим зобов'язанням іншого суб'єкта правовідносин.

Суб'єктивні юридичні обов'язки. Вони нерозривно зв'язані і не можуть існувати один без іншого, оскільки право одного суб'єкта не може бути реалізоване окремо від виконання зобов'язання іншим суб'єктом. Таким чином, у державному управлінні існування зобов'язань поза правами і навпаки прав поза зобов'язаннями позбавлено будь-якого сенсу.

Виникати правоздатність може з моменту народження (право на медичну допомогу, на судовий захист своїх прав тощо), або ж з появою певних чинників - право обирати та бути обраним до органів державного управління; військовий обов'язок, виникнення якого залежить від статі, віку, громадянства, стану здоров'я і, навіть, від віросповідання (право на

альтернативну (невійськову) службу). Правоздатність суб'єктів не є однаковою і залежить від виду правосуб'єктності (загальна чи спеціальна) та наявності особливостей суб'єктів в межах одного виду правосуб'єктності.

*Основні характеристики адміністративної правоздатності:*

1) управлінська сутність діяльності суб'єктів, що виражається у реалізації різних функцій державного (публічного) управління;

2) наявність спеціальних прав та обов'язків суб'єктів адміністративного права, які сприяють формуванню організаційних зв'язків та відносин в системі публічного управління;

3) забезпечення захисту правовідносин, учасниками яких є громадяни;

4) юридичні гарантії розгляду правової суперечки, яка виникла в системі публічного управління в адміністративному або судовому порядку в межах встановлених процесуальних правил.

*Для органів державної влади, як суб'єктів адміністративного права:*

1) юридична владність дій та розпорядчий характер рішень, які ними приймаються;

2) реалізація державних повноважень примусового характеру, застосування заходів адміністративного примусу.

За загальним правилом, правоздатність не може бути обмежена або відчужена. В той же час, за рішенням суду особу можуть позбавити, наприклад, права керування транспортними засобами права полювання, обмеження права вільного вибору місця проживання, пересування, позбавлення ліцензії, виборчого права тощо. Суб'єкт не може відмовитись від своїх прав остаточно (він може утриматись від їх реалізації, але в будь-який момент може їх використати).

**Адміністративна дієздатність** – це здатність своїми діями (або бездіяльністю) набувати та реалізовувати права, створювати для себе або інших суб'єктів обов'язки і їх виконувати. Момент виникнення дієздатності залежить від виду правосуб'єктності: при загальній правосуб'єктності дієздатність, переважно, виникає в повному обсязі з 18-річного віку у фізичних осіб і з моменту внесення до Державного реєстру у юридичних осіб. В той же час, адміністративна дієздатність, в залежності від особливостей адміністративно-правових відносин, може частково виникати і незалежно від вказаних обставин. Так, особа віком від 6 до 18 років має право членства в дитячих громадських організаціях; засновником дитячих та молодіжних громадських організацій можуть бути особи, які досягли 15-річного віку; дієздатність юридичної особи може виникнути у зв'язку з делегуванням повноважень, виданням певного нормативно-правового акту тощо.

Адміністративна дієздатність при спеціальній правосуб'єктності виникає з появою певних чинників, які і обумовлюють як момент виникнення дієздатності, так і її особливості. Наприклад, пасивне виборче право виникає з моменту досягнення особою 21 року, але реалізувати це право вона здатна лише при наявності певних чинників – громадянства, відсутності судимості тощо. Юридична особа, яка займається ліцензованою діяльністю набуває дієздатності лише після (і за умови) одержання спеціального дозволу (ліцензії).

*Елементами дієздатності можуть виступати:*

- 1) здатність самостійно реалізовувати належні права;
- 2) здатність самостійно реалізовувати встановлену компетенцію;
- 3) здатність самостійно приймати правові акти управління;
- 4) здатність самостійно застосовувати заходи адміністративного примусу;
- 5) здатність самостійно визнавати, гарантувати та захищати права та свободи громадян;
- 6) здатність самостійно нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність.

Елемент дієздатності, зазначений останнім, в адміністративній науці визначається як деліктоздатність.

*Адміністративна деліктоздатність у фізичних осіб, за загальним правилом, настає з 16 років.* Якщо абстрагуватись від усталеного розуміння адміністративної відповідальності, і як наслідок, адміністративної деліктоздатності, то можна зробити висновок, що порушення учнем (тобто, дитиною шкільного віку) правил шкільного розпорядку, також лежить в площині публічних відносин і характеризується використанням адміністративних методів управління. А тому часткова деліктоздатність виникає з моменту зарахування дитини до навчального закладу (тобто з 6-7 років).

Враховуючи тенденції у розвитку адміністративних відносин, зокрема у сфері адміністративних договорів, удається доцільним вирізнити такий елемент адміністративної дієздатності, як угодоздатність, який до цього часу був характерний лише для цивільних правовідносин.

З урахуванням особливостей адміністративного права, угодоздатність – це здатність суб'єкта адміністративних правовідносин особисто своїми діями здійснювати і укладати адміністративні договори.

## **2.1. Адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади**

*Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України*

Загальні засади адміністративно-правового статусу Кабінету Міністрів України встановлені Конституцією України, Законом України "Про Кабінет Міністрів України" та Регламентом Кабінету Міністрів



України. Зокрема, стаття 113 Конституції України визначає місце Кабінету Міністрів України в системі органів державного управління, по-перше, через визнання його вищим органом у системі органів виконавчої влади, тобто таким, що спрямовує, координує і контролює діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних у місті державних адміністрацій; по-друге, через встановлення відповідальності перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольності і підзвітності Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України.

*Чинне законодавство наділяє Кабінет Міністрів України трьома основними функціями управління - спрямування, координації та контролю. Зокрема, Кабінет Міністрів України:*

- забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

- вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

- забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

- розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України;

- забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону;

- розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання;

- здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю;

- організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи;

- спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади;

- утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

- призначає на посади та звільняє з посад за поданням Прем'єр-міністра України керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України – колегіальний орган загальної компетенції. Це означає, що Кабінет Міністрів шляхом колективного (колегіального) постановлення рішень, здійснює загальне керівництво і координацію діяльності органів галузевої та функціональної компетенції як в системі органів виконавчої влади, так і за її межами, спрямовує та контролює їх діяльність. До складу Кабінету Міністрів України входять Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністри, міністри.

Кабінет Міністрів України у своїй діяльності керується Конституцією України та законами України, а також указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України.

*Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом і є обов'язковими до виконання.*

Акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-міністр України.

Президент України може зупинити дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів їх невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо визначення їх конституційності.

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Міністерство очолює міністр України, який є членом Кабінету Міністрів України.

Порядок призначення на посаду та звільнення з посади, припинення повноважень на посаді міністра, а також статус міністра як члена Кабінету Міністрів України, визначаються Конституцією України та Законом України «Про Кабінет Міністрів України».

*Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох сферах, є:*

- 1) забезпечення нормативно-правового регулювання;
- 2) визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- 3) інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;

- 4) узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентіві України та Кабінету Міністрів України;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції.

Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно із законодавством.

Основними завданнями центральних органів виконавчої влади є:

- 1) надання адміністративних послуг;
- 2) здійснення державного нагляду (контролю);
- 3) управління об'єктами державної власності;
- 4) внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність;

5) здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на них Президентом України.

2. Центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати одне або кілька визначених частиною першою цієї статті завдань.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство.

У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольні-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція.

*Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом:* Антимонопольний комітет України; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Фонд державного майна України.

До системи центральних органів виконавчої влади вносяться постійні зміни і на сьогодні ця система перебуває у стані перманентного реформування.

*Особливістю здійснення виконавчої влади в місті Києві є те, що міські та районні в місті Києві ради організаційно поєднані з місцевими державними адміністраціями, оскільки останні є одночасно виконавчими комітетами відповідних рад, а голови рад, які за Законом України "Про*

місцеве самоврядування" очолюють виконавчі комітети, автоматично призначаються Президентом України головою відповідної місцевої державної адміністрації.

Основні завдання місцевих державних адміністрацій:

- 1) виконання Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня;
- 2) законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин - також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

### **2.3. Адміністративно-правовий статус фізичної особи**

Громадяни України, реалізуючи свої права, свободи й покладені на них обов'язки в сфері управління вступають в адміністративно-правові відносини з державними органами і їхніми підрозділами й посадовими особами, а також з іншими суб'єктами адміністративного права.

*Адміністративно-правові відносини громадян з іншими суб'єктами адміністративного права можуть виникати:*

- на основі реалізації громадянами приналежних їм прав у сфері управління;
- у зв'язку з виконанням покладених на громадян обов'язків у сфері управління;
- при захисті прав, свобод і законних інтересів громадян;
- при порушенні (невиконанні) громадянами правових обов'язків.

Права громадян діляться по ступеню можливості їхньої реалізації на абсолютні й відносні.

Абсолютними, вважаються такі права, реалізація яких залежить лише від волевиявлення громадянина. До них, наприклад, відноситься право громадян:

- брати участь в управлінні справами держави як безпосередньо, так і через своїх представників;
- на вступ до загальноосвітньої школи;
- на особисту недоторканність;

- звертатися особисто, а також направляти індивідуальні й колективні звернення до державних органів і органів місцевого самоврядування;

- на відшкодування державою шкоди, заподіяної незаконними діями (або бездіяльністю) органів державної влади або їх посадовими особами.

Відносними є такі права, реалізація яких залежить не тільки від волевиявлення громадян, але також від наявності фактичних можливостей для їхньої реалізації в даному місці і на даний час. До них, наприклад, відноситься право громадян на вступ до вищого навчального закладу (його реалізація залежить від результатів складання вступних іспитів, наявності конкурсу); на водіння транспортного засобу (залежить від стану здоров'я, складання іспитів).

*Обов'язки громадян розрізняють за таким же принципом:*

Абсолютні обов'язки – це ті обов'язки, які покладені на громадянина в сфері державного управління та виконання яких не залежить від будь-яких обставин, оскільки зумовлено нормами чинного законодавства. До таких обов'язків можна віднести: загальний обов'язок дотримуватись закону, сплачувати податки, не завдавати шкоди природі, культурним та історичним пам'яткам, а також досить важливий обов'язок не зловживати своїми правами, тим самим порушуючи права інших суб'єктів.

Відносні обов'язки – це обов'язки громадян в сфері державного управління, виконання яких залежить від ряду чинників, які можуть стосуватись або волевиявлення громадянина (вступ до ВНЗ – обов'язки абітурієнта; вступ на державну службу – обов'язки, визначені Законом України про державну службу), або певними обставинами (в період надзвичайного стану – обов'язок обмежити пересування тощо).

Права й обов'язки громадян у сфері державного управління підрозділяються також на загальні й спеціальні.

*Адміністративно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства.*

Згідно з чинним законодавством, іноземець – це особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав.

Особа без громадянства – це особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином.

Іноземці та особи без громадянства користуються національним режимом, тобто мають ті ж права і свободи та виконують ті ж обов'язки, що і громадяни України, за виключенням певних обмежень, визначених Конституцією, законами України, а також міжнародними договорами України згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Іноземці та особи без громадянства є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та

національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин.

Якщо іноземною державою встановлено обмеження щодо реалізації прав і свобод громадянами України, Кабінет Міністрів України може прийняти рішення про встановлення відповідного порядку реалізації прав і свобод громадянами цієї держави на території України.

Реалізація іноземцями та особами без громадянства своїх прав і свобод не повинно завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні.

Обмеження для іноземців та осіб без громадянства:

1. Не можуть обирати і бути обраними до органів державної влади та самоврядування.

2. Не можуть брати участь у референдумах.

3. Мати статус державного службовця.

4. Входити до політичних партій.

5. Перебувати на військовій службі. На іноземців та осіб без громадянства не поширюється загальний військовий обов'язок.

Відповідальність іноземців та осіб без громадянства.

Іноземці та особи без громадянства, які вчинили злочин, адміністративні або інші правопорушення, несуть відповідальність на загальних підставах.

#### **2.4.Адміністративно-правовий статус інших органів публічної адміністрації**

Враховуючи наведене нами на початку теми визначення суб'єкта державного управління, як носія прав і обов'язків у сфері державного управління, які передбачені адміністративно-правовими нормами, та здатного надати права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. Створювати, змінювати та припиняти для інших права та обов'язки в сфері державного управління.

*Адміністративно-правовий статус Президента України*

Згідно зі ст. 102 Конституції України Президент України є главою держави і виступає від її імені, є гарантом державного суверенітету і територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини.

Необхідно зазначити, що за період існування в Україні поста Президента (введено Законом "Про заснування поста Президента Української РСР" від 5 липня 1991 р.) його правовий статус зазнав значних змін. Спочатку він визначався як найвища посадова особа і глава виконавчої влади, потім як глава держави і глава виконавчої влади і, нарешті, тільки як глава держави.

Такий правовий статус Президента України зумовлений його повноваженнями щодо кожної з гілок влади. Взаємовідносини Президента України і Верховної Ради України визначені статтями 77, 85, 90, 93, 94, 111 та іншими Конституції України. Зокрема, Президент призначає чергові вибори до Верховної Ради (ст. 77); Верховна Рада призначає вибори Президента (ст. 85); Президент може достроково припинити повноваження Верховної Ради (ст. 90); йому належить право законодавчої ініціативи у Верховній Раді (ст. 93); процедура прийняття законів передбачає тісну взаємодію Президента і Верховної ради (ст. 94); Президент може бути усунений з поста Верховною Радою в порядку імпічменту (ст. 111).

Взаємовідносини з виконавчою гілкою визначаються статтями 106, 112, 113, 114, 115, 116, 118 та іншими Конституції України. Так, Президент України призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій і припиняє їх повноваження на цих посадах (статті 106, 114, 118); у випадках дострокового припинення повноважень Президента згідно зі статтями 108, 109, 110, 111 Конституції, його обов'язки покладаються на Прем'єр-міністра України (ст. 112); Кабінет Міністрів відповідальний перед Президентом і забезпечує виконання його актів (статті 113, 116); Кабінет Міністрів складає повноваження перед новообраним Президентом України (ст. 115). Конституція передбачає процедуру контрасигнації (лат.: conta - против, signare - підписувати) стосовно актів Президента, виданих у межах повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8, 10, 14, 17, 18, 21, 22, 23, 24 ст. 106. Такі акти скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання.

Взаємовідносини з гілкою судової влади визначаються статтями 106, 128, 131 та іншими Конституції України. Зокрема, Президент утворює суди у визначеному законом порядку (ст. 106); здійснює перше призначення особи на посаду професійного судді (ст. 128); призначає трьох членів Вищої ради юстиції (ст. 131).

Таким чином, Конституція України визначає місце і роль Президента України в умовах здійснення державної влади за принципом її поділу на законодавчу, виконавчу і судову.

Найбільшим обсягом повноважень Президент України наділений у сфері виконавчої влади, їх можна поділити на три групи: а) формування виконавчої влади; б) визначення змісту і спрямування її функціонування; в) забезпечення законності у сфері державного управління.

*Особливості адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування*

Держава, хоч і існує, в першу чергу, для задоволення потреб своїх громадян, не має монополізувати управлінську діяльність на своїй

території. Демократичні стандарти державності вимагають створення самою державою таких умов, за яких виникнення та реалізація різних форм публічного управління (місцеве самоврядування, автономія тощо) було б не тільки можливим, а й гарантованим державою. При цьому втручання держави має бути мінімізовано і зводиться до надання тих послуг управлінського характеру, які не в змозі надати інші суб'єкти публічних відносин.

Конституція України наділяє громадян України правом безпосереднього і самостійного управління територією, на якій вони проживають. Таке управління має назву місцеве самоврядування, і визначається як право територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Особливістю такої форми управління в межах держави є те, що місцеве самоврядування не є формою державного управління, а поряд з ним є формою управління публічного.

*Адміністративно-правовий статус прокуратури.*

Прокуратура, як суб'єкт адміністративних правовідносин, переважною більшістю адміністративістів не виділяється і розглядається лише в контексті засобів забезпечення законності в державному управлінні. На наш погляд, враховуючи обсяг повноважень прокуратури стосовно впливу на виникнення, зміну або припинення прав і обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин, абсолютно виправданим буде розгляд системи органів прокуратури, як повноправного суб'єкта адміністративного права.

Повноваження прокурорів, організація, засади та порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, Законом України "Про прокуратуру" та іншими законодавчими актами.

*Адміністративно-правовий статус судів*

Питання наділення судів адміністративно-правовим статусом досить суперечливе. Дійсно, якщо зважати на основну і єдину функцію судів – здійснення правосуддя – то видається, що державне управління, з його виконавчо-розпорядчим характером, з діяльністю судів не має нічого спільного.

Справа адміністративної юрисдикції – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері



публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Складові адміністративно-правового статусу особи та їх характеристика.
2. Система суб'єктів адміністративного права України: елементи та їх характеристика.
3. Особливості адміністративно-правового статусу Президента України.
4. Кабінет Міністрів України як суб'єкт адміністративного права України: структура, повноваження.
5. Центральні органи виконавчої влади та їх адміністративно-правовий статус.
6. Особливості адміністративно-правового статусу іноземних громадян та осіб без громадянства.

## ТЕМА 3. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА В УКРАЇНІ

### 3.1. Державна служба як різновид публічної служби: поняття, види, моделі та принципи.

Служба є одним із напрямків діяльності людства, важливим видом суспільно-корисної праці (до інших її видів належить виробництво матеріальних та нематеріальних цінностей, навчання, домашнє господарювання, громадська діяльність, підприємництво тощо). Служба як робота, як діяльність завжди пов'язана з такими категоріями як управління, керівництво, контроль, нагляд тощо. В літературі зазначається, що служба в суспільстві розподіляється відповідно до існування державних та недержавних організацій (громадських, корпоративних та самоврядних) на державну та недержавну. Існує також поділ служби в суспільстві на публічну та цивільну. До цивільної служби належить служба в недержавних організаціях і установах, громадських та політичних об'єднаннях, а також в державних організаціях, службовці яких не мають статусу публічної служби. До публічної служби відносять державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Визначення публічної служби на законодавчому рівні міститься в Кодексі адміністративного судочинства: публічна служба - діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Державна служба – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують за це заробітну плату за рахунок державних коштів.

Саме це визначення закріплено на законодавчому рівні та зумовлює відповідні ознаки державної служби :

- це різновид державної, суспільно-корисної діяльності;
- здійснюється на професійній основі особами, які займають посади в державних органах та їх апараті;
- спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави;
- за виконану роботу особи одержують державну платню за рахунок державних коштів.

Загальноприйнятим визнається поділ державної служби на **цивільну** (іноді її зазначають як загальнофункціональну) та **мілітаризовану**.

**Цивільна державна служба** пов'язується з виконанням однотипних функцій загального, галузевого та міжгалузевого характеру без виділення принципової специфіки (переважно це служба в апараті органів державної

виконавчої влади). **Мілітаризована державна служба** має багато особливостей, які відображені в нормативно-правових актах, які визначають статус відповідного державного органу (служба в органах внутрішніх справ, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, фіскальних, митних органах та органах, які здійснюють охорону кордонів тощо). До мілітаризованої служби також відносять службу в інших органах виконавчої влади, де встановлені спеціальні звання – Державному казначействі України, Антимонопольному комітеті тощо.

Щодо державної політики у сфері державної служби, слід зазначити, що вона визначається Верховною Радою України. Основними напрямками державної політики у сфері державної служби є визначення основних цілей, завдань та принципів функціонування інституту державної служби, забезпечення ефективної роботи всіх державних органів відповідно до їх компетенції. Для проведення єдиної державної політики та функціонального управління державною службою утворюється Головне управління державної служби при Кабінеті Міністрів України, а з 2011 року Національне агенство з питань державної служби. Питання функціонування державної служби в інших державних органах, правове становище яких регулюється спеціальними законами України, вирішуються цими органами.

### **3.2. Правове регулювання статусу державного службовця.**

Поняття «державний службовець» відповідно до Закону «Про державну службу» є похідним від поняття «державної служби». Державний службовець – це особа, яка займає певну посаду в державних органах або їх апараті, здійснює на професійній основі діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави, наділена у зв'язку з цим відповідними службовими повноваженнями і одержує за це заробітну платню за рахунок державних коштів.

Поділ державних службовців здійснюється за різними критеріями, в залежності від яких виділяють наступні види державних службовців:

*а) за характером праці і обсягом та характером їх службових повноважень:*

- керівники;
- спеціалісти;
- технічні виконавці;

*б) за характером і обсягом владних повноважень:*

- посадові особи;
- представники влади;
- адміністративно-допоміжний персонал;
- функціональний (оперативний, основний) персонал;

*в) за видами служби, на якій особи перебувають:*

- службовці звичайної (цивільної) служби;
- службовці спеціальної (мілітаризованої) служби, а відповідно і службовці.

г) *за розподілом державної влади:*

- державні службовці законодавчої влади;
- державні службовці виконавчої влади
- державні службовці судової влади.

Державний службовець повинен діяти в межах своїх повноважень. У разі одержання доручення, яке суперечить чинному законодавству, державний службовець зобов'язаний невідкладно в письмовій формі доповісти про це посадовій особі, яка дала доручення, а у разі наполягання на його виконанні -повідомити вищу за посадою особу.

*Основні обов'язки державного службовця*

1. Державний службовець зобов'язаний:

1) дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки;

3) поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;

4) з повагою ставитися до державних символів України;

5) обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації;

6) забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів;

7) сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки;

8) виконувати рішення державних органів, накази (розпорядження), доручення керівників, надані на підставі та у межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України;

9) додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції;

10) запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби;

11) постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності;

12) зберігати державну таємницю та персональні дані осіб, що стали йому відомі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, а також іншу інформацію, яка відповідно до закону не підлягає розголошенню;

13) надавати публічну інформацію в межах, визначених законом.

Державні службовці виконують також інші обов'язки, визначені у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби в цих органах.

2. У разі виявлення державним службовцем під час його службової діяльності або поза її межами фактів порушення вимог цього Закону з боку державних органів, їх посадових осіб він зобов'язаний звернутися для забезпечення законності до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

### **3.3. Відповідальність державних службовців.**

Юридична відповідальність державних службовців – це врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинених ними службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень.

За порушення правових норм державні службовці несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою із збереженням заробітної плати. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець. Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується.

Дисциплінарна відповідальність настає при порушенні державним службовцем обов'язків додержання дисципліни праці, правил внутрішнього розпорядку органу державної влади, за невиконання або недостатнє виконання службових обов'язків.

Дисциплінарна відповідальність державних службовців передбачена Кодексом законів про працю України, Законом України “Про державну

службу”, статутами про дисципліну або спеціальними положеннями, чинними у низці галузей управління і в деяких сферах державної діяльності.

Дисциплінарна відповідальність виражається у застосуванні дисциплінарної санкції – стягнення. Особливість дисциплінарної відповідальності державних службовців полягає у тому, що крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

- попередження про неповну службову відповідність;
- затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Законодавчими актами можуть бути передбачені інші види дисциплінарних стягнень для державних службовців окремих галузей і сфер державного управління.

Розрізняють три види дисциплінарних відповідальності: загальну, спеціальну та для керівних і виборних працівників.

Загальна дисциплінарна відповідальність передбачає дисциплінарні стягнення, які за своїм змістом можна поділити таким чином:

А) заходи морально-правового характеру – догана, попередження про неповне службову відповідність;

Б) заходи матеріально-правового характеру – затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду, зменшення розміру чи зняття премій, надбавок за високі досягнення у праці й виконання особливо важливої роботи, інших надбавок і доплат, установлених чинним законодавством;

В) припинення державної служби.

Цивільно-правова відповідальність – це передбачені законодавством засоби примусового впливу на порушника цивільних прав і обов’язків шляхом застосування до нього цивільно-правових санкцій, які тягнуть за собою невігідні майнові наслідки, що проявляються в позбавленні його певних прав або покладенні на нього додаткових обов’язків.

Відповідальність за шкоду, завдану діями посадової особи в галузі виконавчо-розпорядчої діяльності, полягає в обов’язковому відшкодуванні збитків, спричинених неправильними службовими діями (бездіяльністю) посадових осіб у галузі державного управління, органом державної влади від імені, за дорученням якого посадова особа вчиняє службові дії в межах своєї компетенції.

Важливим є те, що відповідальність за шкоду, завдану посадовою особою, повинен нести орган державної влади, якщо такі юридично значущі дії пов’язані зі службовою діяльністю його посадової особи в рамках наданої йому компетенції. Коли ж шкода, завдана посадовою

особою внаслідок дій, які не пов'язані з виконанням службових обов'язків навіть в робочий час, відшкодовується безпосередньо винною особою. Орган державної влади, який відшкодував збитки потерпілій особі, має право звернутися до суду з регресивним позовом до службової особи, яка є винною в заподіяній шкоді.

Цивільно-правова відповідальність може застосовуватися незалежно від притягнення службовця до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності за те саме порушення.

Адміністративна відповідальність настає при порушенні загальнообов'язкових правил і норм, чинних у народному господарстві, соціальній сфері, управлінні. Суть адміністративної відповідальності полягає в тому, що вона застосовується органами і посадовими особами, з якими особа, що вчинила правопорушення, не перебуває у службових відносинах.

Основним джерелом норм, які встановлюють адміністративну відповідальність державних службовців, є Кодекс України про адміністративні правопорушення та Закон України «Про запобігання корупції», прийнятий у 2015 році.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Поняття, моделі державної служби.
2. Принципи державної служби в Україні.
3. Поняття, види державних службовців.
4. Права та основні обов'язки державного службовця в Україні.
5. Обмеження, що передбачені законодавством України, щодо державних службовців.
6. Відповідальність державних службовців.
7. Протидія корупції в Україні: суб'єкти, заходи, правове регулювання.
8. Особливості проходження служби в органах місцевого самоврядування.
9. Основні етапи проходження державної служби.

## ТЕМА 4. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС

### 4.1. Поняття й ознаки адміністративно-правового примусу

Важлива (хоча й не єдина) функція державного примусу - правоохоронна. Вона полягає в локалізації, нейтралізації, недопущення правопорушень. Тому державний примус традиційно розглядають з позицій захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного й точного виконання юридичних норм конкретних галузей права.

Державний примус - психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми. Він, як правило, виступає у двох формах: судовій та адміністративній. Використовуються і засоби громадського примусу, які не є державними.

**Види державного примусу прийнято розглядати як явища, похідні від існуючих галузей права і властиві цим галузям правопорушення, диференціювати згідно з існуючими правовими галузями.**

*На цих підставах виділяють: кримінальний примус, цивільно-правовий примус, адміністративний примус.*

Адміністративно-правовий примус характеризується тими ж ознаками, які притаманні для державного. Сутність його зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей.

**До особливостей цього виду примусу можна віднести такі:**

- адміністративний примус використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

- механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави і порядок застосування відповідних примусових заходів;

- порядок застосування примусових заходів регулюється, як правило, нормами адміністративного права, що включають до себе норми адміністративного законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих і розпорядчих органів;

- застосування адміністративного примусу - це результат реалізації державне владних повноважень органів державного управління і лише у виключних, встановлених законодавством випадках такі засоби можуть застосовувати суди (судді);



- адміністративний примус використовується для: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних проступків; в) притягнення до адміністративної відповідальності.

Адміністративний примус застосовується на підставі адміністративно-процесуальних норм.

Тобто **адміністративний примус** - це владне, здійснюване в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правопорушень, по-перше, заходів запобігання правопорушенням, по-друге, запобіжних заходів щодо правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень.

#### **4.2. Види адміністративного примусу**

Критерієм, за яким заходи адміністративного примусу відрізняються один від одного, є їх розміщення відносно протиправної дії.

**Заходи адміністративного примусу поділяються на три групи:**

- *заходи адміністративного попередження* (адміністративного запобігання);

- *запобіжні адміністративні заходи* (адміністративного припинення);

- *заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень* (адміністративні стягнення).

*Заходи адміністративного попередження* мають на меті не дозволити скоїтися протиправному вчинку, вони застосовуються, коли правопорушення тільки передбачається. Запобіжні адміністративні заходи призначені для того, щоб припинити протиправний вчинок, не дозволити йому розвинутись, мінімізувати збитки. Вони застосовуються коли вчинок вже почав здійснюватися. Заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень застосовуються, коли встановлений склад протиправного вчинку, коли вчинок є правопорушенням.

Найчастіше під заходами адміністративного запобігання розуміють дії повноважних органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки і громадського порядку, недопущення і боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та ліквідацію їх наслідків.

**Під заходами адміністративного запобігання** (адміністративного попередження, адміністративно-запобіжними заходами) необхідно розуміти дії повноважних органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки і громадського порядку,

недопущення і боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями та ліквідацію їх наслідків.

Ці заходи дають змогу виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин [20].

*Заходи цього виду можуть бути:*

- індивідуальними або персоніфікованими;
- загальними, що не мають чітко визначеного конкретного адресата.

Прикладом індивідуальних або персоніфікованих заходів (адресованих конкретній особі) можуть бути правила адміністративного нагляду. Ці правила являють собою систему обмежень і встановлюються щодо конкретних осіб, звільнених з місць позбавлення волі і схильних до протиправних вчинків.

Прикладом загальних заходів (що не мають конкретного адресата) можуть бути *заходи контролю та безпеки*, які застосовуються в авіації щодо ручної поклажі, багажу, вантажу, а також пасажирів.

До заходів цієї групи належать:

- перевірка документів;
- взяття на облік і офіційне застереження осіб про неприпустимість протиправної поведінки;
- огляд - особистий огляд і огляд речей, вантажів, багажу транспортних засобів, зброї і боєприпасів, різних об'єктів;
- відвідування підприємств, установ і організацій;
- входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян;
- внесення подань у державні органи, підприємства, установи, організації, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень;
- тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів);
- обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних біляків;
- адміністративний нагляд за особами, звільненими із місць позбавлення волі;
- використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям.

**Запобіжні адміністративні заходи (заходи адміністративного припинення)**

Запобіжні адміністративні заходи (адміністративного припинення), на відміну від попереднього виду, пов'язані з адміністративним проступком і мають на меті, припинити протиправну дію, не допустити

нової і забезпечити можливість притягнення правопорушника до відповідальності.

Єдиного нормативного акта, який би передбачав підстави та систему заходів адміністративного припинення немає. Вони передбачені численними законодавчими та підзаконними нормативними актами.

Їх можна класифікувати на:

- загальні;
- спеціальні;
- процесуальні.

*До загальних можна віднести:* примусове лікування (Закон України "Про ратифікацію Конвенції про передачу осіб, які страждають психічними розладами, для проведення примусового лікування"), призупинення робіт, заборона експлуатації механізмів, тимчасове відсторонення від керування транспортними засобами тощо.

*Спеціальні заходи адміністративного припинення,* на відміну від загальних, застосовуються тільки до індивідуальних осіб, і включають: заходи фізичного впливу (прийоми рукопашного бою), застосування спеціальних засобів (наручників, сльозоточивого газу та ін.), застосування вогнепальної зброї.

*До заходів адміністративно-процесуального забезпечення належать:* адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, відсторонення, вилучення предметів і документів.

До них також належать : - вимога припинити протиправну поведінку; доставляння порушника; привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган внутрішніх справ; адміністративне затримання; особистий огляд; огляд речей; вилучення речей і документів; - зупинку транспортних засобів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; заборону експлуатації транспортних засобів; затримання і доставляння транспортних засобів для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках; обмеження або заборону проведення ремонтно-будівельним та іншим робіт на вулицях і шляхах; зупинення і припинення діяльності об'єктів дозвільної системи; адміністративне видворення іноземців за межі України; застосування заходів фізичного впливу; застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї.

Щодо заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень (адміністративні стягнення) необхідно зазначити, що про них мова буде йти у розділі, присвяченому адміністративній відповідальності.

### **Питання для самоконтролю**

1. Які особливості адміністративно-правового примусу?
2. Назвіть види адміністративного примусу.
3. Яка мета застосування заходів адміністративного припинення?

## ТЕМА 5. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

### 5.1. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності, її відмінність від інших видів юридичної відповідальності

Чинне законодавство України не дає визначення поняття адміністративної відповідальності і тому в теорії адміністративного права існує численна кількість точок зору стосовно цього соціально-правового явища.

У ст.92 Конституції України адміністративну відповідальність визначено одним з основних видів юридичної відповідальності в Україні. Вона виступає наслідком невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що тягне невідворотність реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки) та встановлюється виключно її законами.

**Адміністративна відповідальність** - це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку.

**Адміністративні правопорушення** - одні з найпоширеніших з усіх видів правопорушень. І хоча суспільна шкідливість кожного окремого адміністративного правопорушення є незначною, але їх сумарна кількість становить загрозу для держави і суспільства, прав і свобод громадян, що підкреслює необхідність адекватного реагування на такі протиправні прояви з боку держави.

Виявлення правопорушень, вчасне та виважене накладення адміністративних стягнень на правопорушників, усунення причин та умов, які сприяють вчиненню проступків, забезпечення невідворотності покарання нормами адміністративної відповідальності виступають ефективним засобом запобігання та профілактики більш суспільно небезпечних правопорушень. І у цьому значна роль приділяється адміністративній відповідальності.

Адміністративна відповідальність від інших видів юридичної відповідальності відрізняється за такими критеріями:

- за підставами її застосування;
- за органами, які її застосовують;
- за колом суб'єктів відповідальності;
- за правовими наслідками;
- процесуальною процедурою її здійснення;

- за санкціями.

Адміністративна відповідальність має: свій механізм запровадження адміністративних загальнообов'язкових правил (заборон); власний об'єкт правоохорони; власний метод правоохорони (адміністративний та адміністративно-судовий); свої матеріальні, процесуальні норми, систему адміністративних покарань; особливості нормативного врегулювання адміністративної відповідальності. Суспільні відносини, що врегульовуються інститутом адміністративної відповідальності різні за своїм обсягом та змістом. Вона реалізується як в матеріальних нормах (які передбачають конкретні права та обов'язки), так і в процесуальних.

## **5.2. Адміністративне правопорушення: поняття, юридичний склад та характеристика**

Поняття адміністративного правопорушення в законодавстві України визначено ст.9 КУпАП, яка розкриває його сутність, юридичну природу, зміст та найважливіші ознаки.

**Адміністративним правопорушенням (проступком)** визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (стаття 9 КУпАП). У цьому визначенні названо три характерні ознаки правопорушення (проступку): протиправність, винність та адміністративна караність. У теорії адміністративного права крім цих трьох ознак визнається ще й суспільна шкідливість (суспільна небезпечність, антигромадська спрямованість).

Тобто, наявність цих чотирьох ознак і складає фактичні підстави адміністративної відповідальності.

Під протиправністю проступку необхідна розуміти заборону дій, яка передбачена конкретною адміністративною нормою. Тобто проступок спрямований проти норм права, у нашому випадку проти норм, які врегульовуються адміністративною відповідальністю.

**Винність** означає, що адміністративним проступком може бути тільки дія, яка вчинена особою умисно або з необережності, в межах порушеної норми.

**Адміністративна караність** проступку, як його ознака полягає в тому, що за його вчинення особа повинна нести лише адміністративну відповідальність. Наслідком вчинення проступку повинна бути негативна реакція з боку державних органів у вигляді застосування до винної особи стягнення, передбаченого адміністративним законодавством. Необхідно зауважити, що з цього правила існують деякі винятки. Наприклад, якщо встановлені правила порушила особа, на яку поширюється дія дисциплінарних статутів (військовослужбовець, працівник органів

внутрішніх справ), або неповнолітній віком від 16 до 18 років, до них застосовується не адміністративне стягнення, а інші заходи впливу. Тобто в цих випадках адміністративна караність проступку відсутня, хоча він і не перестає бути адміністративним.

**Суспільна шкідливість** (небезпечність, антигромадська спрямованість) як ознака означає, що адміністративний проступок завдає або створює загрозу заподіяння певної шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони.

Для того щоб виникли правовідносини відповідальності одних фактичних підстав недостатньо, тому що необхідні ще й правові підстави, якими є конкретні юридичні факти (юридичні підстави), тобто наявність в діях особи складу адміністративного проступку.

Якщо поняття правопорушення (проступку) офіційно визначено в адміністративному законодавстві України, то визначення його юридичного складу існує лише в теорії права. Ці два поняття близькі за своїм змістом, але не тотожні. Термін "правопорушення" містить у собі як елементи складу, так і ознаки, які не мають значення для вирішення питання про можливість притягнення до юридичної відповідальності. Склад же правопорушення завжди конкретний і становить сукупність головних, визначальних ознак, які виділені законодавцем як типові, необхідні і в той же час, достатні для притягнення особи до юридичної відповідальності. Відсутність хоча б одного з елементів складу виключає правову відповідальність.

**Адміністративне правопорушення - це конкретне діяння (факт, явище, подія), що відбулося (мало місце) у реальній дійсності.** В той же час склад адміністративного правопорушення - це абстрактний опис діяння (події, факту, явища), що являє собою фіксацію в законі найтипівіших, що частіше трапляються, характерних ознак проступку. Це опис ще не скоєного, а тільки передбачуваного чи можливого діяння.

Юридичні склади конкретних проступків мають свої особливі ознаки, однак серед них є такі, які властиві кожному з них.

Ці ознаки традиційно об'єднуються у чотири групи - ознаки, які характеризують:

- об'єкт проступку;
- об'єктивну сторону;
- суб'єкт проступку;
- суб'єктивну сторону.

Виходячи з цього, склад адміністративного проступку можна визначити як сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення.

Адміністративний проступок неможливий, якщо відсутній об'єкт, проти якого він спрямований.

**Об'єктивна сторона адміністративного проступку** - це сукупність зовнішніх ознак проступку, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. Це система передбачених нормою адміністративного права ознак, які характеризують зовнішній бік правопорушення. Вона дає характеристику суспільної шкідливості проступку, його спрямованості, містить ряд ознак, які прийнято поділяти на основні та факультативні.

До ознак об'єктивної сторони відносяться:

- До основних відноситься адміністративно-правове діяння (дія або бездіяльність);

- Факультативні: а) шкідливі наслідки діяння; б) причинний зв'язок між протиправним діянням та наслідками; в) час; г) місце; д) умови; е) способи та знаряддя вчинення проступку.

**Суб'єктом проступку** виступають фізичні, осудні особи - громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які вчинили ті чи інші проступки, і які досягли встановленого законодавством віку адміністративної відповідальності. Згідно зі ст.12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент скоєння правопорушення 16-річного віку.

Суб'єкти бувають двох видів:

- Загальні - усі громадяни, які проживають або перебувають на території України.

- Спеціальні - службові особи, неповнолітні, військовослужбовці та військовозобов'язані, працівники органів внутрішніх справ, народні депутати України та деякі інші.

Наступним елементом складу адміністративного проступку є **суб'єктивна сторона**, під якою необхідно розуміти психічну діяльність особи, пов'язану із вчиненням ним суспільне шкідливого діяння. Суб'єктивна сторона - це внутрішній бік проступку, це психічні процеси, які відбуваються в свідомості суб'єкта, що характеризують його волю, викривають думки, наміри. Суб'єктивна сторона включає з себе:

- вину (основна ознака);

- мету вчинення проступку;

- мотив.

**Вина**, як основна ознака і обов'язкова ознака суб'єктивної сторони, виражається у психічному ставленні особи до вчиненого проступку і його наслідків. Виявляється вина у формі умислу та необережності.

**Умисел** - це необхідне для притягнення до адміністративної відповідальності відношення пізнавальної спроможності й волі суб'єкта до діяння, яке ним здійснюється. Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності,

передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків (ст.10 КУпАП).

Поняття необережної форми вини розкривається в ст.11 КУпАП. Вчиненим з необережності правопорушення визнається тоді, коли особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити.

До факультативних ознак суб'єктивної сторони належать мотив і мета вчинення проступку. Якщо в диспозиціях деяких норм мета проступку (або її відсутність) знайшла своє закріплення (наприклад, у ст.ст. 44, 160<sup>2</sup>, 176 КУпАП), то мотив на кваліфікацію цих проступків не впливає, оскільки в них не згадується. Під мотивом проступку розуміють ті внутрішні спонукання, які впливають на його волю, якими керується суб'єкт проступку при його вчиненні. В адміністративно-правовій літературі до таких спонукань частіш за все відносять корисливість, жадобу, помсту, хуліганські спонукання, кар'єризм тощо. При цьому мотив не слід плутати з метою, як певним результатом, до якого прагне правопорушник. Вона відображає уявну модель майбутнього, якої хотів би досягти суб'єкт проступку, діючи певним чином. Мотив і мета невіддільні від вольової поведінки, вони допомагають розкрити її психологічну природу. Якщо метою виступає нажива, то мотивом протиправних дій є особиста корисливість або жадоба.

### **5.3. Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення, визнаються:**

*1. Продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її.*

До умов визнання поведінки особи обтяжливою відносяться: а) вимоги, що надходять від уповноваженої особи повинні бути законними; б) вимога уповноваженої особи про припинення протиправної поведінки повинна витікати з її повноважень, якими вона наділена від імені держави; в) невиконання правопорушником вимоги уповноваженої особи про припинення протиправної поведінки повинна характеризуватися навмисними діями особи.

*2. Повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин.*

До умов визнання поведінки особи обтяжливою відносяться: а) повторне правопорушення повинно бути вчинене правопорушником на протязі року з часу закінчення виконавчого провадження; б) повторне правопорушення повинно бути однорідним з раніше вчиненим; в)



правопорушник раніше вже притягався до відповідальності за вчинене ним правопорушення (у тому числі і вчинення злочину).

### *3. Втягнення неповнолітнього в правопорушення*

До умов визнання поведінки особи обтяжливою відносяться: а) особа яку втягують у протиправну діяльність повинна мати вік не більше 18 років; б) усвідомлення особою, яка втягає неповнолітнього у протиправну діяльність, що інший учасник правопорушення неповнолітній; в) правопорушник шляхом умовляння або інших дій схилив неповнолітнього на вчинення проступку.

### *4. Вчинення правопорушення групою осіб.*

До умов визнання поведінки особи обтяжливою відносяться: а) скоєння правопорушення двома або більше особами; б) група правопорушників діяла за єдиним об'єднаним наміром.

*5. Вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин.*

До умов визнання поведінки особи обтяжливою відносяться обставини суспільного життя або явища природи, які порушують нормальну життєдіяльність на окремій території, тобто правопорушення вчиняється під час: а) пожежі, яка охопила значну територію, повені, землетрусу тощо; б) техногенної катастрофи; в) масових заворушень серед населення; г) епідемій, епізоотій; д) введення на території надзвичайного або воєнного станів.

### *6. Вчинення правопорушення у стані сп'яніння.*

Орган (посадова особа), який накладає стягнення залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою.

## **5.4. Адміністративні стягнення та загальні правила їх накладення**

Адміністративні стягнення, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні певних прав, благ. Цим досягається мета покарання порушника, запобігання скоєнню нових правопорушень. Про те покарання не є самоціллю, воно виступає необхідним засобом виховання правопорушника і запобігання правопорушенням. За вчинений проступок громадянин або позбавляється будь-якого суб'єктивного права, або обмежується його правосуб'єктність, або на нього покладаються спеціальні "штрафні" обов'язки. Тобто, можна дати наступне поняття **адміністративного стягнення** - це заходи примусу, що застосовуються уповноваженими державними органами, як правило виконавчої влади, від імені держави до осіб, винних у скоєнні адміністративного правопорушення.

**Систему адміністративних стягнень** закріплено в ст.24 КУпАП, в якій їх перераховано з врахуванням зростання суворості:

- попередження (ст.26 КУпАП);
- штраф (ст.27 КУпАП);
- оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом правопорушення (ст.28 КУпАП);
- конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст.29 КУпАП);
- позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинуві (ст.30 КУпАП);
- громадські роботи (ст.31-1 КУпАП)
- виправні роботи (ст.31 КУпАП);
- адміністративний арешт (ст.32 КУпАП).

#### **Питання для самоконтролю:**

1. *Поняття та ознаки адміністративної відповідальності.*
2. *Співвідношення адміністративної відповідальності з іншими різновидами юридичної відповідальності.*
3. *Підстави адміністративної відповідальності та їх характеристика.*
4. *Поняття, ознаки адміністративного правопорушення (проступку).*
5. *Склад адміністративного правопорушення та характеристика його елементів.*
6. *Обставини, що виключають адміністративну відповідальність.*
7. *Обставини, що пом'якшують, обтяжують адміністративну відповідальність.*
8. *Основні та додаткові адміністративні стягнення: їх характеристика.*
9. *Основні правила накладення адміністративних стягнень.*
10. *Поняття, ознаки адміністративної делікатності.*

## **ТЕМА 6. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ**

### **6.1. Поняття адміністративно-процесуального права та адміністративного процесу**

Адміністративний процес і процесуальне право поняття не тотожні. Процес - система дій; процесуальне право - система норм по впровадженню цих дій.

*Адміністративно-процесуальне право - це сукупність встановлених обов'язкових правил, які визначають процедури розгляду, вирішення конкретних адміністративних справ у сфері державного управління, адміністративної юрисдикції та інших галузей суспільних відносин.*

Як правило, адміністративно-процесуальні норми реалізуються у формі і методами адміністративного процесу, яким є визначений законом порядок просування дій, спрямованих на досягнення певного юридичного ефекту. Ці дії офіційно встановлюються нормами адміністративно-процесуального права і групуються у окремі провадження. Кожне провадження у складі адміністративно-процесуального права - це сукупність процесуальних норм, об'єднаних спільною для них функцією.

За допомогою норм процедури вводяться до адміністративного процесу як окремі провадження. Під процедурою необхідно вважати офіційно встановлений або прийнятий за звичаєм порядок ведення, обговорення, розгляду, оформлення, виконання справ управлінського чи юрисдикційно-го характеру.

Тобто, можна прийти до висновку, що поняття "адміністративно-процесуальне право" ширше поняття "адміністративний процес", який є формою реалізації цього права у вигляді окремих проваджень. Співвідношення між адміністративно-процесуальним правом, нормою, процедурою та провадженням можна відобразити схемою: процедура - процесуально-правова норма - провадження (все разом) є не що інше як адміністративно процесуальне право.

Слід мати на увазі, що адміністративний процес можна розглядати як у "широкому", так і у "вузькому" розумінні. У першому випадку адміністративний процес включає в себе як юрисдикційні, так і процедурні провадження, які розглядаються і судами, і спеціально уповноваженими органами виконавчої влади. Або у широкому розумінні адміністративний процес - це встановлений законом порядок розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у сфері державного управління), в другому - тільки як провадження в справах про адміністративні проступки і застосування до правопорушників

адміністративних стягнень [3, с.183]. Іноді, адміністративний процес, у вузькому розумінні, розглядають як юрисдикційні провадження, а також розгляд справ із застосуванням заходів адміністративного примусу.

*Адміністративний процес - це врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами держави, їх посадовими особами при здійсненні функцій державної виконавчої влади, а також спорів, що виникають між органами державної виконавчої влади, їх посадовими особами та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин [11, с.22].*

## **6.2. Види адміністративних проваджень**

Про багатofункціональність адміністративного процесу вказує численна кількість проваджень, які складають його зміст.

Окремо взяте адміністративне провадження є первинним і основним компонентом структури адміністративного процесу.

Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, внаслідок чого повний перелік проваджень практично неможливий. Більш того, практика державного управління викликає до життя нові їх види. Тільки за останні роки з'явилися провадження: по одержанню субсидій; по ліцензуванню діяльності підприємств; по оформленню спеціальних економічних зон; приватизації житла та інші. Кожне з яких має специфічні риси або ознаки, які зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, цілями, що ставляться [18, с.328].

Класифікувати провадження можна за наступними критеріями [3, с.190]:

- За функціональною ознакою в структурі адміністративного процесу можуть бути виділені:

- провадження, що носять установчий характер (провадження по утворенню державних органів, суб'єктів підприємницької діяльності);

- провадження, що мають правотворчий характер (провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів);

- правоохоронні провадження (провадження в справах про адміністративні правопорушення, провадження по скаргах громадян);

- правонаділяючі провадження (провадження по реалізації контрольної-наглядових повноважень).

За індивідуально-конкретними справами система адміністративних проваджень може бути подана таким чином:

- провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів;

- провадження по прийняттю індивідуальних актів управління;

- провадження по оскарженню рішень, дій або бездіяльності органів та посадових осіб, їло порушують права громадян;

- провадження по зверненнях громадян;
- провадження по застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного припинення;
- провадження в справах про адміністративні правопорушення;
- дисциплінарне провадження;
- провадження по реалізації контрольного-наглядових повноважень;
- реєстраційно-дозвільне провадження;
- провадження по приватизації державного майна;
- діловодство;
- установче провадження.
- За порядком розгляду справ [15, с.50] провадження, які складають структуру адміністративного процесу, можна класифікувати на два види:
  - такі, що розглядаються у судовому порядку;
  - такі, що розглядаються органами виконавчої влади. Останні, в свою чергу, поділяються на дві групи: юрисдикційні провадження;
    - управлінські (процедурні) провадження.
    - До юрисдикційних належать провадження про:
      - адміністративні проступки;
      - видворення іноземців за межі України;
      - адміністративне оскарження;
      - відшкодування шкоди, завданої громадянину певними видами державних органів;
      - дисциплінарні проступки за нормами адміністративного права.

Провадження управлінського (процедурного) характеру є:

- видача спеціальних дозволів, ліцензій на здійснення окремих видів діяльності;
- реєстрація певних суб'єктів або видів діяльності;
- видача сертифікатів;
- здійснення контрольного-наглядової діяльності органами виконавчої влади;
- виконання правил дозвільної системи;
- розгляд заяв і пропозицій громадян органами виконавчої влади;
- атестаційне провадження.

Правозастосовчі провадження є найбільшою і найскладнішою в структурному відношенні групою адміністративних проваджень. До них належать:

1. Провадження щодо застосування заходів примусу в державному управлінні:
  - дисциплінарне провадження;
  - провадження в справах про адміністративні правопорушення;
  - провадження по застосуванню заходів матеріального впливу.

2. Провадження щодо застосування заходів заохочення і стимулювання в державному управлінні;

- провадження в справах про нагородження державними нагородами, відзнаками Президента, грамотами тощо;

- провадження в справах про присвоєння почесних та інших звань;

- провадження в справах про преміювання;

- провадження в справах про зняття стягнення тощо.

3. Провадження щодо реалізації громадянами своїх прав і обов'язків:

- провадження щодо пропозицій, скарг, заяв громадян;

- провадження щодо одержання громадянами дипломів, авторських свідоцтв, патентів;

- провадження щодо виконання громадянами військового обов'язку;

- провадження щодо виконання громадянами обов'язку мати паспорт;

- провадження щодо одержання громадянами житла;

- провадження щодо реалізації громадянами права користуватися комунально-побутовими послугами тощо.

4. Провадження щодо реалізації юридичними особами своїх прав і обов'язків:

- провадження щодо легалізації юридичних осіб;

- провадження по виділенню юридичним особам кредитів;

- провадження по оформленню і видачі юридичним особам ліцензії;

- провадження по виділенню юридичним особам земельних ділянок тощо.

5. Провадження по здійсненню контролю і нагляду (контрольно-наглядове провадження).

Будь-яке провадження по адміністративних справах складається з ряду окремих операцій: наприклад, складання протоколу; прийом заяви; опитування свідків; вивчення документів; прийняття рішення; винесення постанови; оскарження дій посадових осіб; опублікування акта управління тощо.

### **6.3. Стадії адміністративного процесу (адміністративного провадження)**

У науковій та навчально-методичній літературі фахівцями з адміністративного права та процесу, при аналізі процесу більше уваги присвячено проблемам пов'язаним зі стадіями провадження справ про адміністративні правопорушення, але на нашу думку, ототожнювати стадії адміністративного процесу зі стадіями провадження справ про адміністративні правопорушення було б, не зважаючи на їх схожість, недоречно хоча б тому, що адміністративний процес включає в себе значну кількість таких проваджень.

Важливими органічними елементами, що характеризують структуру адміністративного процесу, є стадії, етапи, процесуальні дії.

Стадією вважається така відносно самостійна частина послідовно здійснюваних процесуальних дій, яка разом з загальними завданнями має притаманні тільки їй цілі та особливості, що стосуються учасників процесу, їх прав та обов'язків, термінів здійснення процесуальних дій і характеру процесуальних документів, які оформляються [23, с.171].

Процесуальна стадія - це відносно уособлена, відділена часом та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується колом суб'єктів і закріплюється у процесуальних актах [6, с.192].

Можна виділити наступні стадії адміністративного процесу:

- Стадія аналізу ситуації, в ході якої збирається та фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, приймається рішення про необхідність такого руху. Фактично це стадія становить елементи порушення адміністративної справи.

- Стадія прийняття рішення по справі, в ході якої дається юридична оцінка зібраної інформації, повно та всебічно досліджується матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймається конкретне рішення.

- Стадія оскарження або опротестування рішення по справі, що носить факультативний характер.

- Стадія виконання прийнятого рішення, в ході якої логічно завершується діяльність по адміністративній справі.

Кожна стадія адміністративного процесу може мати свої етапи та дії. Так, у стадії порушення провадження в справі про адміністративне правопорушення можна виділити етап припинення правопорушення та застосування відповідних заходів, що забезпечують провадження в справі, наприклад, адміністративного затримання.

Стадії існують у будь-якому адміністративному провадженні. Кожному виду адміністративних проваджень притаманні свої, які не повторюються в інших видах. Стадії одних видів проваджень зафіксовані в нормативному порядку, інших - не зафіксовані і являють собою специфічний результат узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил [18, с.331].

*Провадження по виданню нормативних актів управління складається з п'яти стадій:*

- встановлення потреби видання нормативного акта (на цій стадії збирається інформація про стан справ, виявляються ситуації, що потребують нормативного врегулювання);

- підготовка проекту акта (здійснюються такі дії: визначення виконавців, узгодження (візування) проекту, його створення, якщо це потрібно визначаються строки розробки та ін.);
- винесення проекту на обговорення органу управління (проект оцінюється органом управління, обирається оптимальний варіант рішення);
- прийняття рішення по проекту (проект визнається прийнятим або неприйнятим);
- опублікування акта (тобто доведення його до відома посадових осіб).

*У провадженні по створенню, реорганізації і ліквідації організаційних структур у сфері державного управління виділяються такі стадії:*

- збір та первинне вивчення інформації про потребу організаційних змін;
- обґрунтування потреби змін;
- вибір та аналіз норм, що підлягають застосуванню;
- розгляд справи компетентним органом;
- винесення рішення.

*У провадженні по комплектуванню організаційних структур у сфері державного управління персоналом існують такі стадії:*

- вивчення інформації;
- узгодження умов трудового договору;
- здійснення необхідних організаційних заходів;
- вибір норм, які слід застосовувати;
- розгляд справи;
- прийняття рішення.

До обов'язкових стадій цього провадження відносить: а) адміністративне розслідування та направлення матеріалів за підвідомчістю; б) розгляд справи компетентним органом (посадовою особою) і прийняття постанови; факультативні: в) оскарження і опротестування постанов, їх перегляд; г) безумовне виконання постанови, винесеної по справі.

### ***Питання для самоконтролю:***

1. Дайте визначення адміністративного процесу.
2. У чому полягає відмінність адміністративно-процесуальних норм від матеріальних норм адміністративного права?
3. Розкрийте зміст принципів адміністративного процесу.
4. Дайте визначення поняття стадії адміністративного процесу.



## **ТЕМА 7. ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

### **7.1. Поняття та види проваджень в справах про адміністративні правопорушення, їх завдання**

*Провадження в справах про адміністративні правопорушення* - це особливий вид процесуальної діяльності, врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність уповноважених органів, яка спрямована на притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення.

**Звичайне** здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи та порядок їх застосування, права та обов'язки учасників провадження, порядок розгляду справ, факти, обставини, що є доказами.

**Спрощене** провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, приймає і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження) на місці вчинення правопорушення. Спрощена процедура не застосовується при провадженні у справах про порушення митних правил (ч.1 ст.363 МКУ).

**Залежно від виду органів, які здійснюють адміністративне провадження, розрізняють три види провадження:**

- адміністративне;
- судове;
- таке, що здійснюється громадськими організаціями.

В адміністративному порядку провадження здійснюється органами виконавчої влади, тобто:

- адміністративними комісіями при місцевих органах державної виконавчої влади;
- одноособово службовими (посадовими) особами - представниками органів державної виконавчої влади: річкового, повітряного, автомобільного та електротранспорту, внутрішніх справ, пожежного нагляду, рибоохорони, митного нагляду, нагляду за охороною праці, військовими комісаріатами (тобто інспекторами, контролерами, начальниками цих органів) тощо.

Провадження у справах про порушення митних правил здійснюється тільки уповноваженими посадовими особами Митної служби України та місцевими судами (суддями).

У судовому порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється судьями одноособово.

Провадження може здійснюватися і громадськими органами та їх уповноваженими особами, наприклад, громадськими органами з охорони громадського порядку; громадськими інспекторами: Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, лісовим інспектором, мисливським інспектором, органів рибоохорони, охорони навколишнього природного середовища тощо.

**Завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення є:** своєчасне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її точній відповідності із законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів, зміцнення законності (ст.245 КУпАП).

## **7.2. Принципи та учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється на підставі єдиних принципів, серед яких можна назвати такі:

- законність;
- публічність;
- гласність;
- об'єктивність;
- здійснення провадження національною мовою;
- безпосередність провадження;
- дотримання змагальності сторін;
- простота та швидкість (оперативність) провадження;
- дотримання права на захист законних інтересів громадян;
- рівність осіб, які беруть участь в провадженні.

До осіб, які беруть участь у провадженні, відносяться:

- особа, яка притягається до адміністративної відповідальності;
- потерпілий;
- законні представники;
- захисник;
- свідок;
- експерт;
- перекладач.

Центральною фігурою при провадженні є **особа, яка притягається до адміністративної відповідальності** (її права викладені в ст.268 КУпАП та ст.366 МКУ). Навколо неї, власне, і концентрується процесуальна діяльність всіх інших суб'єктів провадження.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має **право**: 1) знайомитися з матеріалами справи; 2) давати пояснення; 3) подавати докази; 4) заявляти клопотання; 5) при розгляді справи користуватися юридичною допомогою захисника; 6) виступати рідною мовою; 7) користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; 8) оскаржити постанову по справі.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

**Потерпілим** є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Участь потерпілого в провадженні має "звинувачувальну спрямованість", він бере участь з метою захисту своїх прав, інтересів, намагається довести, що правопорушення дійсно мало місце і порушені його інтереси та завдано шкоду. Йому надається право: 1) знайомитися з матеріалами справи; 2) заявляти клопотання; 3) оскаржувати постанову по справі; 4) його може бути опитано як свідка, відповідно до ст.272 КУпАП.

**Законні представники** - батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники - представляють інтереси особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, чи потерпілого, які є неповнолітніми або через свої фізичні чи психічні вади не можуть самі здійснювати свої права. Вони мають право: 1) знайомитися з матеріалами справи; 2) заявляти клопотання від імені особи, інтереси якої представляють; 3) приносити скарги на рішення по справі.

**Захисником** може бути особа, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Захисник має право: 1) знайомитися з матеріалами справи; 2) заявляти клопотання; 3) за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу.

Як свідок, у справі про адміністративне правопорушення, може бути викликана будь-яка особа, про яку є дані, що їй відомі будь-які обставини, що підлягають встановленню по даній справі. Свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час на виклик органу чи посадової особи, які розглядають справу, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання.

**Експерт** призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у разі, коли виникає потреба в спеціальних знаннях.

Експерт зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях.

**Експерт** має право: 1) знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмету експертизи; 2) заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку; 3) з дозволу органу ( посадової особи ), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; 4) бути присутнім при розгляді справи.

**Перекладач** призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа. Він зобов'язаний з'явитися на виклик органу і зробити повно й точно доручений йому переклад. Як перекладач може бути запрошена й особа, що розуміє знаки німих та глухонімих.

Основне завдання прокурора в провадженні у справах про адміністративні правопорушення здійснюється в межах наданих Конституцією України (розділ 7) та Законом України "Про прокуратуру", тобто реагувати на будь-яке порушення, а якщо воно не усунено, своєчасно реагувати на порушення провадження в порядку нагляду.

### **7.3. Стадії та строки провадження**

Під стадією провадження необхідно розуміти таку порівняно самостійну його частину, котра наряду із загальними завданнями провадження має притаманні тільки їй цілі і особливості. Стадії відрізняються одна від одної і колом учасників провадження, характером проваджуваних дій та їх юридичною роллю. Розв'язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність. Після прийняття такого акту розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою, наступна, як правило, починається лише після того, як закінчена попередня, на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою схоже на кримінальний процес, проте воно значно простіше і містить менше процесуальних дій.

У якому б порядку не здійснювалося провадження, воно, як правило, проходить такі стадії:

**Перша стадія** - порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування.

**Друга стадія** - розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови.

**Третя стадія** - перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі.

**Четверта стадія** - виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Кожна з цих стадій, в свою чергу складається із конкретних етапів, які являють собою окремі процесуальні дії.

**Стадія порушення адміністративного провадження і адміністративного розслідування** - початкова стадія провадження. Підставою її порушення є дані, які з достатньою ймовірністю свідчать про наявність ознак проступку, тобто такою підставою виступає факт вчинення адміністративного правопорушення.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. *Поняття, ознаки та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення.*

2. *Особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.*

3. *Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.*

4. *Особи, які беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.*

5. *Строки у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.*

6. *Місце розгляду справ про адміністративні правопорушення.*

7. *Протокол про адміністративне правопорушення: реквізити, суб'єкти складання, особливості процедури оформлення.*

8. *Оскарження (опротестування) постанови у справі про адміністративне правопорушення: строки, уповноважені суб'єкти, способи, результати.*

9. *Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.*

10. *Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення як стадія провадження: основні засади.*

## ТЕМА 8. ПРАВОВІ РЕЖИМИ ІНФОРМАЦІЇ ТА ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ

### 8.1. Сутність інформації та інформаційних ресурсів

За тлумачним словником, слово «ресурси» означає – допоміжні засоби (грошові кошти, цінності, запаси, можливості, джерела прибутків тощо).

В ХХ столітті в складі ресурсів виділяли *матеріальні, енергетичні, трудові, фінансові, технологічні*.

Із кінця 70-х років ХХ ст. у наукове і практичне життя стало широко входити шосте поняття: *інформаційні ресурси*. Їх не можна розглядати як різновид інших – вони існують самостійно і мають власні унікальні властивості та велике суспільне значення і впливають на всі суспільні процеси.

Одне з перших тлумачень поняття «інформаційний ресурс» було запроваджено нормами ЗУ «Про науково-технічну інформацію» – «сукупність довідково-інформаційних фондів з необхідним довідково-пошуковим апаратом і відповідними технічними засобами зберігання, обробки і передачі, що є у володінні, розпорядженні, користуванні державних органів і служб науково-технічної інформації, наукових і науково-технічних бібліотек, комерційних центрів, підприємств, установ і організацій».

Найбільш універсальне визначення інформаційного ресурсу міститься в Законі України «Про національну програму інформатизації». Згідно зі ст. 1 Закону, *інформаційний ресурс - це сукупність документів в інформаційних системах*.

На жаль, у національному законодавстві немає єдиного визначення правового режиму інформаційних ресурсів, а більшість нормативно-правових актів регулюють правові режими інформаційних ресурсів в окремих інформаційних системах.

Правовий режим інформаційного ресурсу складається з правових норм, що визначають ключові правила, за якими той чи той інформаційний ресурс може бути залучений в обіг інформації в суспільстві.

Такими нормами, є:

- 1) право власності на інформацію, окремі документи та масиви документів в інформаційних системах;
- 2) порядок документування інформації, надання документам юридичної сили та її підтвердження;
- 3) категорії інформації відповідно до рівня доступу до неї;
- 4) мста й порядок захисту інформації;

5) права суб'єктів, що беруть участь в інформаційних відносинах щодо певного інформаційного ресурсу.

## **8.2. Режим доступу до інформації, поняття та зміст**

Залежно від типу інформації існують відповідні, специфічні правила поведінки при виконанні інформаційної діяльності, встановлені правовими нормами. Такі правила поведінки визначаються як режими доступу до інформації.

*Режим доступу до інформації – це передбачений правовими нормами порядок одержання, використання, поширення і зберігання інформації.*

Особливою ознакою режиму доступу до інформації є специфіка його об'єкта - *правові відносини, що виникають з приводу отримання, збереження, використання та розповсюдження інформації.*

Головними характеристиками режиму доступу до інформації є:

- суб'єкт визначення доступності цієї інформації;
- коло суб'єктів, які мають доступ до цієї інформації;
- особливі вимоги і правила зберігання та поширення цієї інформації;
- строк дії режиму.

*Суб'єктом визначення доступності інформації є особа, до компетенції якої належить вирішення питань щодо встановлення обмежень на доступ до інформації та її матеріальних носіїв, а також надання права доступу до такої інформації.*

*Суб'єкт, що має доступ до інформації, - це особа, якій надано право ознайомлення з матеріальними носіями інформації або їх використання. Надання особі права доступу до інформації з обмеженим доступом зазвичай пов'язане із взяттям нею на себе зобов'язань щодо нерозголошення отриманої інформації.*

Режим доступу до інформації означає певну сукупність правил, якими окреслено *особливі вимоги і правила зберігання та поширення інформації*. Ці правила визначають діяльність осіб, на яких покладена відповідальність за зберігання матеріальних носіїв інформації, устанавлюють необхідність застосування певних правових, організаційних, технічних та криптографічних засобів захисту інформації. Ці правила також визначають порядок надання доступу до такої інформації.

Нарешті, більшість видів інформації з обмеженим доступом мають визначений законодавством або власником інформації *строк дії режиму обмеження доступу до інформації*. Цей строк визначають, як правило, під час ухвалення рішення про обмеження доступу до інформації або її матеріальних носіїв. Після закінчення цього строку може бути прийняте

рішення або про його поновлення, або про надання інформації статусу відкритої.

### **8.3. Відкрита інформація**

Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Основними ознаками *відкритої інформації* є те, що доступ до неї надається будь-яким зацікавленим особам, а будь-яке обмеження права на одержання відкритої інформації забороняється.

Способи забезпечення доступу до відкритої інформації:

- систематична публікація її в офіційних друкованих виданнях (бюлетенях, збірниках);
- поширення її засобами масової комунікації;
- безпосереднє надання її зацікавленим громадянам, державним органам та юридичним особам.

### **8.4. Інформація з обмеженим доступом**

Інформацією з обмеженим доступом є **конфіденційна, таємна та службова** інформація

1) **конфіденційна інформація** - інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов.

2) **таємна інформація** - інформація, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі. Таємною визнається інформація, яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю досудового розслідування та іншу передбачену законом таємницю.

#### **3) службова інформація**

До службової може належати така інформація:

1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрішню службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень;

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

2. Документам, що містять інформацію, яка становить службову інформацію, присвоюється гриф "**для службового користування**".



## 8.5. Обмеження щодо розповсюдження інформації

Основні способи обмеження права на інформацію:

- установлення обов'язків щодо вжиття певних дій із захисту інформації з метою недопущення її несанкціонованого витоку, отримання та збирання:

- установлення зобов'язання утриматися від певних дій з метою запобігання розголошенню або розповсюдженню інформації.

До таємної і конфіденційної інформації застосовуються одночасно обидва способи обмеження, а до забороненої або обмеженої до розповсюдження лише останній.

В Україні існує система норм, різних законодавчих актів, які обмежують або забороняють розповсюдження інформації з певною метою. Усі заходи досягнення цієї мети можна поділити на три основні групи:

- норми, що забороняють або обмежують виготовлення інформаційної продукції:

- норми, що забороняють або обмежують ввезення інформаційної продукції на митну територію України:

- норми, що встановлюють особливі правила здійснення інформаційної діяльності з розповсюдження певних видів інформації.

Закон України «Про захист суспільної моралі» вводить поняття *державного регулювання і контролю обігу продукції, що негативно впливає на суспільну мораль*.

Основними напрямками державного регулювання обігу інформаційної продукції, що впливає на суспільну мораль, є:

- формування єдиної комплексної системи забезпечення захисту моральних засад і утвердження здорового способу життя у сфері інформаційної діяльності, освіти та культури;

- недопущення пропаганди в електронних та інших засобах масової інформації культури насильства, жорстокості, поширення порнографії;

- впровадження експертного оцінювання відео-, аудіо- та друкованої інформації й інформації на електронних носіях, розроблення механізмів і методик віднесення її до такої, що завдає шкоди суспільній моралі.

Нормами ст. 2 зазначеного Закону встановлено такі обмеження і заборони щодо інформаційної продукції.

1) забороняється виробництво та обіг у будь-якій формі продукції порнографічного характеру;

2) забороняється виробництво та розповсюдження продукції, яка:

- пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну шляхом насильства конституційного ладу або територіальної цілісності України;

- пропагує фашизм і неофашизм;

- принижує або ображає націю чи особистість за національною ознакою;

- пропагує бузувірство, блюзнірство, неповагу до національних і релігійних святинь.

Закон України «Про видавничу справу» передбачає, що діяльність у видавничій справі не може бути використана для закликів, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки тощо.

З цією метою, зокрема, забороняється:

- виготовляти чи розповсюджувати продукцію, яка містить інформацію, віднесена до недобросовісної реклами, або рекламувати товари, послуги, які можуть завдати шкоди громадянам, підприємствам, установам, організаціям або державі:

- виготовляти чи розповсюджувати видавничу продукцію порнографічного характеру і таку, що пропагує культ насильства і жорстокості:

- виготовляти чи розповсюджувати видавничу продукцію, що проповідує релігійні віровчення, які загрожують життю, здоров'ю, моралі громадян, порушують їх права і свободи або закликають до порушення громадського порядку.

#### **Питання для самоконтролю**

- 1. Охарактеризуйте зміст та особливості інформаційних ресурсів.*
- 2. Особливості розповсюдження відкритої інформації.*
- 3. Головні характеристиками режиму доступу до інформації.*
- 4. Особливості конфіденційної інформації.*
- 5. Особливості таємної інформації.*
- 6. Особливості службової інформації.*

## **ТЕМА 9. ПРАВОВІ ОСНОВИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ. ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ.**

### **9.1. Поняття інформаційної безпеки.**

Під інформаційною безпекою (ІБ) слід розуміти захист інтересів суб'єктів інформаційних відносин. Нижче описані основні її складові - конфіденційність, цілісність, доступність. Приводиться статистика порушень ІБ, описуються найбільш характерні випадки.

Перш ніж говорити про інформаційну безпеку необхідно з'ясувати, що таке інформація. Поняття «інформація» сьогодні вживається дуже широко і різнобічно. Важко знайти таку область знань, де б воно не використовувалося. Величезні інформаційні потоки буквально захльостують людей. Обсяг наукових знань, наприклад, за оцінкою фахівців, подвоюється кожні п'ять років. Що ж таке інформація? У літературі дається таке визначення:

Інформація - данні про людей, предмети, факти, події, явища і процеси незалежно від форми їхнього представлення. Відомо, що інформація може мати різну форму, зокрема, дані, закладені в комп'ютерах, листи, пам'ятні записи, досьє, формули, креслення, діаграми, моделі продукції і прототипи, дисертації, судові документи й ін. Як і всякий продукт, інформація має споживачів, що потребують її, і тому володіє певними споживчими якостями, а також має і своїх власників або виробників. Відповідно до різноманітності інформації, словосполучення "інформаційна безпека" в різних контекстах може мати різний сенс. 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.

Спеціальне законодавство в області безпеки інформаційної діяльності представлено низькою законів. У їхньому складі особливе місце належить базовому Закону «Про інформацію, інформатизацію і захист інформації», що закладає основи правового означення всіх найважливіших компонентів інформаційної діяльності: інформації й інформаційних систем; суб'єктів - учасників інформаційних процесів; правовідносин виробників - споживачів інформаційної продукції; власників (власників, джерел) інформації - оброблювачів і споживачів на основі відносин власності при забезпеченні гарантій інтересів громадян і держави. У

даному посібнику увага буде зосереджена на зберіганні, обробці і передачі інформації незалежно від того, на якій мові (українській або іншій) вона закодована, хто або що є її джерелом і яку психологічну дію вона спричиняє на людей. Тому термін "інформаційна безпека" використовуватиметься у вузькому сенсі, так, як це прийнято, наприклад, в англійській літературі. Під інформаційною безпекою (ІБ) ми розумітимемо захищеність інформації та інфраструктури, що її підтримує, від випадкових або навмисних дій природного або штучного характеру, які можуть завдати *неприйнятної* збитку суб'єктам інформаційних відносин, зокрема власникам і користувачам інформації та інфраструктури, що її підтримує. Захист інформації - це комплекс заходів, направлених на забезпечення інформаційної безпеки. Таким чином, правильний з методологічної точки зору підхід до проблем інформаційної безпеки починається з виявлення суб'єктів інформаційних відносин та інтересів цих суб'єктів, пов'язаних з використанням інформаційних систем (ІС). Загрози інформаційній безпеці - це зворотна сторона використання інформаційних технологій. Тут необхідно зауважити, що трактування проблем, пов'язаних з інформаційною безпекою, для різних категорій суб'єктів може істотно різнитися.

Для ілюстрації досить зіставити режимні державні організації і учбові інститути. У першому випадку "хай краще все зламається, ніж ворог дізнається хоч один секретний біт", в другому - "немає у нас жодних секретів, аби все працювало". Отже, інформаційна безпека не зводиться виключно до захисту від несанкціонованого доступу до інформації, це принципово ширше поняття. Суб'єкт інформаційних відносин може постраждати (зазнати збитки та/або одержати моральний збиток) не тільки від несанкціонованого доступу, але й від поломки системи, що викликала перерву в роботі. Більш того, для багатьох відкритих організацій (наприклад, учбових) власне захист від несанкціонованого доступу до інформації стоїть за важливістю зовсім не на першому місці. Повертаючись до питань термінології, відзначимо, що термін "комп'ютерна безпека" (як еквівалент або заміник ІБ) представляється нам дуже вузьким. Комп'ютери - тільки одна складових інформаційних систем, і хоча наша увага буде зосереджена в першу чергу на інформації, яка зберігається, обробляється і передається за допомогою комп'ютерів, її безпека визначається всією сукупністю складових і, в першу чергу, найслабкішою ланкою, якою в переважній більшості випадків виявляється людина.

Згідно визначення інформаційної безпеки, вона залежить не тільки від комп'ютерів, але і від інфраструктури, що її підтримує, до якої можна віднести системи електро-, водо- і теплопостачання, кондиціонери, засоби комунікацій і, звичайно, обслуговуючий персонал. Ця інфраструктура має

самостійну цінність, але нас цікавитиме лише те, як вона впливає на виконання інформаційною системою своїх функцій. Звернемо увагу, що у визначенні ІБ перед іменником "втрати" стоїть прикметник "неприйнятний". Очевидно, застрахуватися від всіх видів втрат неможливо, тим більше неможливо зробити це економічно доцільним способом, коли вартість захисних засобів і заходів не перевищує розмір очікуваних втрат. Значить, з чимось доводиться миритися і захищатися слід тільки від того, з чим змиритися ніяк не можна. Іноді таким неприпустимими витратами є нанесення шкоди здоров'ю людей або стану навколишнього середовища, але частіше поріг неприйнятності має матеріальний (грошовий) вираз, а метою захисту інформації стає зменшення розмірів втрат до допустимих значень. Основні складові інформаційної безпеки.

Інформаційна безпека - багатогранна, можна навіть сказати, багатовимірною областю діяльності, в якій успіх може принести тільки систематичний, комплексний підхід. Спектр інтересів суб'єктів, зв'язаних з використанням інформаційних систем, можна розділити на наступні категорії показані на рис.1.1: забезпечення доступності, цілісності і конфіденційності інформаційних ресурсів та інфраструктури, що її підтримує.

**9.2. Забезпечення інформаційної безпеки** — це сукупність заходів, призначених для досягнення стану захищеності потреб особистостей, суспільства і держави в інформації.

Держава здійснює свої заходи через відповідні органи, а громадяни, суспільні організації і об'єднання, що мають відповідні повноваження, — у відповідності із законодавством. В основу забезпечення інформаційної безпеки держави повинні бути покладені наступні принципи:

законність, дотримання балансу інтересів особистості, суспільства і держави;

взаємна відповідальність суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки;

інтеграція систем національної і міжнародної безпеки.

Специфічними принципами забезпечення інформаційної безпеки є:

превентивний характер проведення її заходів по відношенню до заходів інших видів безпеки;

адекватна інформованість об'єктів безпеки, в тому числі і міжнародних.

Превентивність (лат. praeventio від praevenio — «попереджую») зумовлена властивою людині послідовністю виконання операцій, що складає будь-яку елементарну дію. Усе починається з приймання (добування) інформації, а закінчується активною дією: реакцією на

одержану інформацію. Оскільки це справедливо по відношенню до будь-якого виду діяльності, то можна стверджувати, що даний принцип є загальним, і його дія розповсюджується на всі сфери безпеки особистості, суспільства та держави.

Адекватна інформованість об'єктів безпеки означає, що всі вони мають право володіти інформацією про явища і процеси, що їх цікавлять, яке обмежене тільки законодавчо з метою охорони особистої, сімейної, професійної, комерційної та державної таємниці, а також моралі.

Права та свободи суспільства в питаннях пошуку, володіння та розповсюдження інформації повинні регулюватися законодавчими актами, які видаються, щодо специфіки діяльності суспільних об'єднань та організацій або змісту інформації. Наприклад, адекватна інформованість суспільства про його матеріальні цінності досягається у сфері нормотворчості та право-застосування законодавства про захист комерційної таємниці. Права та свободи суспільства в духовній сфері повинні захищати законодавчі акти, які визначають порядок освіти та функціонування освітніх, просвітницьких, культурних, релігійних організацій, а також засобів масової інформації. В основі прав і свобод держави у сфері її інформованості з питань світової політики, економіки, науки, ресурсів, екології, оборони і т.ін. лежать діючі норми та принципи міждержавного права. Головним слід вважати принцип рівної безпеки. Стосовно до інформаційної сфери можна говорити про його трансформацію в принцип адекватної інформованості держав світового співтовариства, який передбачає право кожної держави на інформаційну безпеку, забезпечення інформаційної безпеки усіх членів співтовариства в рівній мірі, врахування інтересів усіх сторін без будь-якої дискримінації, виключення односторонніх переваг, відмова від дій, що наносять шкоду іншій державі.

Законодавча база, яка визначає перелік відомостей, що віднесені до державної таємниці, механізм та порядок її захисту повинні розроблюватися, виходячи із наведеного принципу, а також багатосторонніх угод держав, які входять до міжнародної системи інформаційної безпеки. Формування останньої буде, очевидно, справою далекої перспективи, яка ознаменує собою вищий рівень прояву довіри та зацікавленості держав світового співтовариства в забезпеченні виконання на практиці принципу адекватної інформованості. Така система повинна стати підсистемою у системі колективної безпеки.

### **9.3. Поняття загроз інформаційній безпеці**

Аналізові змісту поняття "інформаційна безпека" зазвичай дослідниками приділяється значна увага, у той час як такі поняття, як небезпека і загроза розглядаються дещо спрощено і здебільшого у

звуженому плані, відірваному від контексту поняття "інформаційна безпека".

Необхідність у розробленні поняття "загроза" визначається: 1) відсутністю єдиного підходу до дослідження основних понять інформаційної безпеки; 2) недостатньою розробленістю родового поняття "загроза" і питань його відмежування від інших споріднених понять, таких, як "небезпека", "виклик", "ризик", і відповідно видового "інформаційна загроза" і його відмежування від таких понять, як "інформаційна війна", "інформаційне протиборство", "інформаційний тероризм"; 3) наявністю невирішеної проблеми формування категорійно-понятійного апарату теорії інформаційної безпеки; 4) можливістю на підставі теоретичних розробок даного апарату формувати адекватну систему моніторингу та управління загрозами та небезпеками в інформаційній сфері.

Найбільш широко загрози інформаційним ресурсам можна розглядати як потенційно можливі випадки природного, технічного або антропогенного характеру, які можуть спричинити небажаний вплив на інформаційну систему, а також на інформацію, яка зберігається в ній. Виникнення загрози, тобто віднаходження джерела актуалізації певних подій у загрози характеризується таким елементом, як уразливість. Саме за наявності вразливості як певної характеристики системи і відбувається активізація загроз. Безперечно, що самі загрози за своєю суттю відповідно до теорії множин є не вичерпними, а отже і не можуть бути піддані повному описові.

Інтегруючи різноманітні підходи, а також пропозиції щодо розв'язання даного питання, вважаємо, що можна виділити такі види загроз інформаційній безпеці: розкриття інформаційних ресурсів; порушення їх цілісності; збій в роботі самого обладнання.

#### **Види загроз інформаційній безпеці**

Розглянемо більш детально кожний з цих видів.

*Загроза розкриття інформаційних ресурсів* полягає у тому, що дані, інформація і знання стають відомими тим, кому не слід цього знати. У межах нашої роботи під *загрозою розкриття* розумітимемо такий стан, коли отриманий несанкціонований доступ до ресурсів системи, при чому йдеться як про відкриті, такі і ті ресурси, які мають обмежений доступ. Ці ресурси мають передаватися один одному і зберігатися у єдиній інформаційній системі.

*Загроза порушення цілісності інформаційних ресурсів* полягає в умисному антропогенному впливі (модифікація, видалення, зниження) даних, які зберігаються в інформаційній системі суб'єкта управління, а також передаються від даної інформаційної системи до інших.

Загроза збою в роботі самого обладнання може виникнути при блокуванні доступу до одного або декількох ресурсів інформаційної

системи. Насправді блокування може бути постійним, так щоб ресурс, що запитується, ніколи не був отриманий, або може викликати затримання в отриманні ресурсу, що запитується, що є достатнім для того, щоб він став некорисним.

**Питання для самоконтролю:**

- 1. Сутність інформаційної безпеки.*
- 2. Види інформаційної безпеки.*
- 3. Інформаційна безпека держави.*
- 4. Інформаційна безпека суспільства.*
- 5. Інформаційна безпека особи.*



## **ТЕМА 10. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОБІГУ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ ПРО ОСОБУ. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ТАЄМНОЇ ІНФОРМАЦІЇ**

### **10.1. Поняття та класифікація інформації з обмеженим доступом**

За умов жорсткої конкурентної боротьби захист ділової, фінансової, технологічної та іншої інформації від крадіжок, несанкціонованого використання, її зміни чи знищення набуває важливого значення. Комерційні структури, зацікавлені у своїй конкурентоспроможності, насамперед вживають заходів щодо захисту такої інформації, спираючись на відповідні норми чинного законодавства та власну нормативно-правову основу.

Інформація може бути відкритою або з обмеженим доступом. Якщо відкрита інформація зазвичай не викликає питань щодо її природи, то згідно зі ст. 30 Закону України "Про інформацію" інформація з обмеженим доступом поділяється на таємну і конфіденційну.

До таємної інформації належить інформація, що містить відомості, які становлять державну та іншу передбачену законом таємницю, розголошення якої завдає шкоди особі, суспільству і державі. Віднесення інформації до категорії таємних відомостей, які становлять державну таємницю, і доступ до неї громадян здійснюється відповідно до Закону України "Про інформацію".

Конфіденційна інформація — це відомості, що перебувають у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов. До конфіденційної інформації, що є власністю держави і перебуває в користуванні органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, не можуть бути віднесені відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;

- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;

- стосовно стану справ із правами і свободами людини і громадянина, а також фактів їх порушень;

про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим.

Інформація з обмеженим доступом може бути поширена без згоди її власника, якщо ця інформація є суспільно значущою, тобто якщо вона є предметом громадського інтересу і якщо право громадськості знати цю інформацію переважає право власника на її захист.

Громадяни, юридичні особи, які володіють інформацією професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого характеру, одержаною на власні кошти, або такою, яка є предметом їх професійного, ділового, виробничого, банківського, комерційного та іншого інтересу і не порушує передбаченої законом таємниці, самостійно визначають режим доступу до неї, включаючи належність її до категорії конфіденційної, та встановлюють для неї систему (способи) захисту.

Виняток становить інформація комерційного та банківського характеру, а також інформація, правовий режим якої встановлено Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України (з питань статистики, екології, банківських операцій, податків тощо), та інформація, приховування якої являє загрозу життю і здоров'ю людей.

## **10.2. Банківська та комерційна таємниця.**

Найбільший інтерес з погляду захисту комерційних інтересів суб'єкта господарювання викликає комерційна і банківська таємниця.

Тлумачення поняття комерційної таємниці дається у ст. 36 (Неправомірне збирання, розголошення та використання відомостей, що є комерційною таємницею) Господарського кодексу України де, зокрема, зазначається, що комерційною таємницею є відомості, пов'язані з виробництвом, технологічною інформацією, управлінням, фінансовою та іншою діяльністю суб'єкта господарювання, розголошення яких може завдати шкоди його інтересам.

Відомості, що належать до комерційної таємниці, мають містити такі ознаки:

- не підпадають під державну таємницю;
- стосуються виробничої діяльності фірми (підприємства);
- не спричиняють збитків інтересам суспільства;
- мають дійсну або потенційну комерційну цінність і створюють переваги у конкурентній боротьбі;
- мають обмеження у доступі, що встановлюються керівництвом фірми (підприємства);

щодо них на фірмі (підприємстві) вживаються заходи щодо їх охорони.

До комерційної таємниці можуть бути віднесені:

технологія виробництва;

технологічні прийоми та устаткування;

модифікація раніше відомих технологій і процесів;

результати та програми наукових досліджень;

перспективні методи управління;

цінова і збутова політика;

порівняльні характеристики власного асортименту і товарів конкурентів з погляду якості, зовнішнього вигляду, пакування тощо;

виробничі, комерційні та фінансово-кредитні відносини з партнерами;

плани підприємства щодо розширення (скорочення) виробництва;

факти ведення переговорів з питань купівлі-продажу;

дані, що можуть бути використані для заподіяння шкоди репутації підприємства;

інформація про кадри підприємства;

наявність засобів та умов для захисту комерційної таємниці. Іноземні фірми в межах відомостей, які необхідно захищати за

умов ринку, розглядають як промислову власність винаходи, дані про устаткування, інструменти, розроблені або придбані ними і недоступні для широкого користування.

До промислових таємниць фірми відносять основні виробничі показники, проекти, технологічні інструкції, результати перевірок і випробувань, опис зразків продукції на сировину, сутність експериментів, оцінку якості процесів і виробів, дослідницькі звіти, карти контролю якості, інструкції з підготовки кадрів, вартісні показники, маркетингові дослідження, перелік покупців, умови постачань і стратегія на ринку, прогнози тощо.

Неправомірне збирання, розголошення та використання комерційної таємниці є видом недобросовісної конкуренції, який може становити досить серйозну загрозу економічній безпеці фірми (підприємства).

Інформація щодо діяльності та фінансового стану підприємства, яка стала відомою банку в процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні банківських послуг, і розголошення якої може завдати матеріальної чи моральної шкоди, відповідно до ст. 60 Закону України "Про банки і банківську діяльність" є банківською таємницею.

У питаннях захисту банківської інформації не варто покладатися тільки на державну законодавчу основу, тим більше що остання має багато протиріч і дозволяє по-різному трактувати положення окремих

законодавчих актів. Крім того, застосовувати деякі положення законів можна лише спираючись на нормативну основу самого банку.

Комерційну таємницю може також становити інформація про перспективні методи управління персоналом, політика банку щодо надання послуг, фінансові, ділові та комерційні стосунки з партнерами, дані про керівний склад банку, способи захисту інтересів банку та організацію його безпеки тощо. Склад інформації, яка є комерційною таємницею, визначається керівництвом банку в кожному окремому випадку.

Одним із важливих нормативних документів банку з безпеки є Положення про комерційну таємницю і конфіденційну інформацію, яке оголошується наказом по банку. Положення передбачає перелік відомостей, що становлять комерційну таємницю і конфіденційну інформацію банку. В ньому зазначають, яким посадовим особам така інформація може доводитись у повному обсязі, порядок її захисту в установах банку, хто відповідає за організацію заходів захисту, відповідальність за розголошення відомостей, що становлять комерційну таємницю. У наказі може визначатися склад комісії, яка розглядатиме і визначатиме цінність банківської інформації, подавати пропозиції керівникові банку про прийняття рішення стосовно надання відповідній інформації статусу комерційної таємниці чи конфіденційної інформації. Наказом також можуть передбачатися заходи щодо роботи персоналу стосовно збереження ним таємниці службової інформації.

Визначення порядку захисту інформації, організації роботи з нею здійснюється відповідно до Положення про організацію роботи з інформацією, що становить банківську і комерційну таємницю та є конфіденційною. Положення передбачає: права співробітників банку та інших осіб стосовно отримання закритої інформації, обов'язки посадових осіб і службовців банку з роботи з документами, що мають відповідний гриф, правила ведення переговорів за допомогою засобів зв'язку, спілкування з клієнтами та відвідувачами; правила оформлення доступу до закритої інформації; порядок розроблення, зберігання, пересилання та циркуляції документів, що мають відповідний гриф, в установах банку; загальні обов'язки персоналу банку щодо зберігання його таємниць; порядок доступу на засідання і наради з обговорення комерційних таємниць та організація їх проведення; інші питання, що регулюють правила доступу до закритої інформації.

Велику увагу треба також приділити інформації, яку отримують сторонні особи. Існує поняття інсайдерської інформації, тобто інформації, якою володіють інсайдери — особи, які не працюють на підприємстві, але володіють закритою інформацією про це підприємство. Так, інсайдерами є колишні топ-менеджери — особи, які обіймали керівну посаду на

підприємстві (начальник відділу, головний бухгалтер, заступник директора тощо), акціонери, ділові партнери, співробітники юридичних, аудиторських і консалтингових фірм, які надають послуги вашому підприємству.

Окремо регулюється доступ до інформації в автоматизованих системах. Так, згідно зі ст. 6 (Доступ до інформації) Закону України "Про захист інформації в автоматизованих системах", доступ до інформації, яка зберігається, обробляється і передається в автоматизованих системах, здійснюється лише згідно з правилами розмежування доступу, встановленими власником інформації чи уповноваженою ним особою.

Для належного захисту інформації необхідно обмежити до неї доступ. Обмеження доступу полягає у зменшенні кола осіб, яким відома закрита інформація. Йдеться не лише про встановлення всіляких комп'ютерних паролів, замикання документів у сейфі та знищення чернеток.

Організація системи захисту інформації починається з визначення переліку відомостей, які є комерційною таємницею та конфіденційною інформацією. Керівник підприємства має затвердити наказом Положення про комерційну таємницю та про конфіденційну інформацію на підприємстві, в якому надати перелік таких відомостей і зазначити, що нерозголошення комерційної таємниці та конфіденційної інформації входить до трудових обов'язків працівників, та визначити відповідальність за невиконання цих обов'язків.

#### **Питання для самоконтролю:**

- 1. Інформація з обмеженим доступом: поняття та види.*
- 2. Особливості конфіденційної інформації.*
- 3. Комерційна таємниця та її захист.*
- 4. Банківська таємниця та особливості її захисту.*

## ТЕМА 11. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

### 11.1. Правове регулювання інформаційних відносин в сфері масової інформації

Правове регулювання відносин у сфері засобів масової інформації (ЗМІ) України спрямоване на створення суспільних відносин, які базуються на свободі висловлювання думок, достовірності інформації, праві на доступ до інформації тощо. У цьому особливу роль відіграють Конституція України і законодавство України про ЗМІ.

Сьогодні в Україні створена потужна законодавча база, яка безпосередньо пов'язана з діяльністю ЗМІ як інституту демократії, їх державною підтримкою, соціальним захистом осіб, професійна діяльність яких пов'язана з засобами масової інформації. Тому правове регулювання у сфері ЗМІ спрямоване на забезпечення:

- 1) функціонування ЗМІ як інституту демократії;
- 2) охорони інтересів осіб, суспільства і держави, прав юридичних та фізичних осіб.

Функціонування ЗМІ як інституту демократії базується на Конституції України, де у ст. 34 кожному гарантується свобода думки і слова, право на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Згідно з цією статтею, кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб.

У ст. 20 Закону України "Про інформацію" вписані дефініції понять "масова інформація" та "засоби масової інформації - друковані і аудіовізуальні".

*Масова інформація* - це публічно поширювана друкована та аудіовізуальна інформація.

*Друкованими засобами масової інформації* є періодичні друковані видання (преса) - газети, журнали, бюлетені тощо і разові видання з визначеним тиражем.

*Аудіовізуальними засобами масової інформації* є: радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо.

Далі іде видове законодавство, тобто законодавство України про ЗМІ, яке сьогодні представлено цілою низкою відповідних законів.

У ст. 1 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" знаходимо ще одне визначення друкованих засобів масової інформації. Тут записано, що під *друкованими засобами масової інформації(пресою)* в Україні розуміються періодичні і такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з

періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію.

Під діяльністю друкованих засобів масової інформації розуміється збирання, творення, редагування, підготовка інформації до друку та видання друкованих засобів масової інформації з метою її поширення серед читачів.

Діяльність друкованих засобів масової інформації забезпечується самостійністю її суб'єктів у всіх видах відносин, пов'язаних із здійсненням їх прав і обов'язків. Втручання в діяльність друкованих засобів масової інформації поза межами, визначеними Законом, забороняється (ст. 6 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

До суб'єктів діяльності друкованих засобів масової інформації належать засновник (співзасновники) друкованого засобу масової інформації, його редактор (головний редактор), редакційна колегія, редакція, трудовий колектив редакції, журналістський колектив, журналіст, автор, видавець, розповсюджувач.

Засновник (співзасновники) може об'єднувати в одній особі редакцію, видавця, розповсюджувача.

Редакція має право виступати засновником (співзасновником), видавцем, розповсюджувачем (ст. 7 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

Другий розділ Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" присвячений питанням організації діяльності ЗМІ.

Право на заснування друкованого засобу масової інформації належить:

- громадянам України, громадянам інших держав та особам без громадянства, не обмеженим у цивільній правоздатності та цивільній дієздатності;
- юридичним особам України та інших держав;
- трудовим колективам підприємств, установ і організацій на підставі відповідного рішення загальних зборів (конференції).

Особа, яка заснувала друкований засіб масової інформації, є його засновником.

Особи, які об'єдналися з метою спільного заснування видання, вважаються його співзасновниками (ст. 8 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

Редактор (головний редактор) друкованого засобу масової інформації є керівником редакції, уповноваженим на те засновником (співзасновниками).

Редактор (головний редактор) призначається (обирається) на посаду і звільняється з посади в порядку, встановленому засновником (співзасновниками) у статуті редакції відповідно до чинного законодавства України про працю.

Редактор (головний редактор), обраний на посаду трудовим колективом редакції, не може бути звільнений з посади без згоди трудового колективу редакції.

Редактор (головний редактор) керує діяльністю редакції в межах повноважень, визначених її статутом, представляє редакцію у відносинах із засновником (співзасновниками), видавцем, авторами, державними органами, об'єднаннями громадян і окремими громадянами, а також у суді та несе відповідальність за виконання вимог, що ставляться до діяльності друкованого засобу масової інформації, його редакції відповідно до актів законодавства України (ст. 23 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

*Редакційна колегія* - дорадчий орган управління діяльністю редакції друкованого засобу масової інформації - створюється, діє та припиняє свою діяльність відповідно до статуту редакції і очолюється її редактором (головним редактором).

Рішення редакційної колегії набирає чинності після його затвердження редактором (головним редактором) (ст. 24 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

*Журналістом* редакції друкованого засобу масової інформації є творчий працівник, який професійно збирає, одержує, створює і займається підготовкою інформації для друкованого засобу масової інформації та діє на підставі трудових чи інших договірних відносин з його редакцією або займається такою діяльністю за її уповноваженням.

Належність журналіста до друкованого засобу масової інформації підтверджується редакційним посвідченням чи іншим документом, виданим йому редакцією цього друкованого засобу масової інформації (ст. 25 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

*Видавцем* друкованого засобу масової інформації може виступати суб'єкт підприємницької діяльності, який здійснює функції матеріально-технічного забезпечення видання друкованого засобу масової інформації, на підставі пред'явлення засновником (співзасновниками) свідоцтва про його державну реєстрацію і укладеного між ними договору (ст. 28 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

Виготовлений видавцем тираж окремого випуску видання, підписаний редактором (головним редактором) на вихід у світ, є *продукцією* друкованого засобу масової інформації (ст. 29 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").



Суб'єкт підприємницької діяльності, який продає, надсилає за передплатою чи іншим способом розповсюджує виданий тираж періодичного і такого, що продовжується, видання, є *розповсюджувачем* продукції друкованого засобу масової інформації (ст. 30 Закону України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні").

Друкований засіб масової інформації може видаватися тільки після його державної реєстрації.

Державній реєстрації підлягають всі друковані засоби масової інформації, що видаються на території України, незалежно від сфери розповсюдження, тиражу і способу його виготовлення.

Заяви про державну реєстрацію друкованих засобів масової інформації подаються засновником (співзасновниками) до органів державної виконавчої влади, визначених Кабінетом Міністрів України.

У ст. 1 Закону України "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" [30] законодавцем виписані визначення державного ЗМІ, комунального ЗМІ, ЗМІ рекламного характеру, еротичного характеру тощо.

**2. Державна підтримка засобів масової інформації** - сукупність правових, економічних, соціальних, організаційних та інших заходів державного сприяння зміцненню і розвитку інформаційної галузі, її інфраструктури.

Державний засіб масової інформації:

а) державна теле- і радіомовна організація (ст. 12 Закону України "Про телебачення і радіомовлення" [24]);

б) державне інформаційне агентство (статті 7 і 8 Закону України "Про інформаційні агентства") [31];

в) друкований засіб масової інформації, засновником (співзасновником) якого є орган державної влади, а видання здійснюється на базі або за участю державної власності та відповідного фінансування з Державного бюджету України чи бюджету Автономної Республіки Крим і статутом (програмними цілями) редакції якого передбачається, зокрема, інформування громадян про діяльність цього та вищих органів державної влади.

Журналіст - творчий працівник, який професійно збирає, одержує, створює і займається підготовкою інформації для засобів масової інформації, виконує редакційно-посадові службові обов'язки в засобі масової інформації (в штаті або на позаштатних засадах) - відповідно до професійних назв посад (роботи) журналіста, які зазначаються в державному класифікаторі професій України.

Засіб масової інформації рекламного характеру - засіб масової інформації, в якому реклама перевищує: 40 відсотків обсягу одного номера

друкованого видання, 15 відсотків - загального обсягу мовлення теле- і радіоорганізації.

Засіб масової інформації еротичного характеру - засіб масової інформації, в якому систематично експлуатується інтерес до сексу, а сексуальна тематика є провідною.

Згідно із ст. 3 Закону України "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів", державна адресна підтримка надається виключно засобам масової інформації для дітей та юнацтва, спеціалізованим науковим виданням, що видаються науковими установами та навчальними закладами не нижче третього рівня акредитації, і засобам масової інформації, які цілеспрямовано сприяють розвитку мов та культур національних меншин України.

Державна підтримка засобу масової інформації припиняється у разі встановлення судом порушень засобом масової інформації вимог Конституції України, фактів зловживання свободою діяльності засобів масової інформації, що завдає матеріальної і моральної шкоди юридичним і фізичним особам. Відновлення державної підтримки можливе лише після виконання судового рішення у повному обсязі та не раніше ніж через рік після її припинення.

Згідно зі ст. 4 Закону України "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів", державна підтримка засобів масової інформації здійснюється шляхом протекціоністської політики зниження споживчої вартості інформаційної продукції, включаючи податкове, тарифне, митне, валютне та господарське регулювання, відшкодування збитків, подання фінансової допомоги. Необхідні для фінансової допомоги кошти визначаються в Державному бюджеті України окремим рядком і обслуговуються Державним казначейством України.

Розповсюдженням друкованої та аудіовізуальної інформаційної продукції займаються державні, комунальні, приватні та інших форм власності організації, які мають для цього належну матеріально-технічну базу та інші можливості і зареєстровані відповідно до законодавства.

У ст. 12 Закону України "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів" вписані підстави застосування окремих і особливих норм соціального захисту журналістів, що пов'язані зі специфічними рисами та умовами журналістської діяльності:

- творчий характер, інтенсивність інтелектуальної праці, її нерегульована тривалість за умов жорсткої регламентації редакційного і технологічного циклу підготовки та випуску видань і програм;

- суспільно впливове за наслідками значення роботи, висока соціальна відповідальність за свою працю та її результати;

- постійно значне морально-психологічне навантаження і напруженість, виконання службових обов'язків і реалізація творчих планів у стресових ситуаціях;

- систематичне перебування у відрядженнях та роз'їздах, включаючи відрядження до місць надзвичайних подій, професійна творча діяльність в екстремальних умовах, виконання спеціальних завдань з ризиком для здоров'я і життя;

- необхідність здійснювати власний творчий пошук нової потрібної інформації та її джерел, наявність об'єктивних і суб'єктивних труднощів та перешкод у добуванні інформації;

- прояви морально-психологічного тиску, погрози та безпосередні загрозливі дії проти журналіста у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків.

До ЗМІ, згідно Закону України "Про інформацію", також відносяться і *аудіовізуальні засоби масової інформації*, тобто радіомовлення, телебачення, кіно, звукозапис, відеозапис тощо.

У Законі України "Про телебачення і радіомовлення" під *аудіовізуальною інформацією* розуміється зорова інформація, що супроводжується звуком.

*Радіомовлення* - виробництво і розповсюдження аудіопрограм.

*Телебачення* - виробництво і розповсюдження аудіовізуальних передач та програм.

*Мовлення* (телебачення і радіомовлення) - передача на відстань звукової або зорової інформації за допомогою електромагнітних хвиль, що розповсюджуються передавальними пристроями і приймаються будь-якою кількістю телерадіоприймачів.

У ст.ст. 11, 12 Закону України "Про телебачення і радіомовлення" зазначається, що структуру національного телебачення і радіомовлення України складають державні, недержавні (приватні) та громадські телерадіоорганізації, засновані юридичними та/або фізичними особами відповідно до чинного законодавства України, а також система Суспільного телебачення і радіомовлення [24].

Друковані засоби масової інформації в Україні не можуть бути використані для:

- поширення відомостей, розголошення яких забороняється статтею 46 Закону України "Про інформацію" (Інформація не може бути використана для закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі, вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини. Не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну або іншу передбачену законодавством таємницю. Не підлягають розголошенню

відомості, що стосуються лікарської таємниці, грошових вкладів, прибутків від підприємницької діяльності, усиновлення (удочеріння), листування, телефонних розмов і телеграфних повідомлень, крім випадків, передбачених законом);

- закликів до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу або територіальної цілісності України;
- пропаганди війни, насильства та жорстокості;
- розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі;
- розповсюдження порнографії, а також з метою вчинення терористичних актів та інших кримінально караних діянь.

Забороняється використання друкованих засобів масової інформації для:

- втручання в особисте життя громадян, посягання на їх честь і гідність;
- розголошення будь-якої інформації, що стосується особи неповнолітнього правопорушника без його згоди і згоди його представника (ст. 3).

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Нормативно-правові акти в сфері масової інформації.
2. Друковані засоби масової інформації та їх правовий статус.
3. Сутність державної підтримки засобів масової інформації.
4. Права журналіста в Україні.
5. Правовий статус засобів телебачення та радіомовлення в Україні.

## ТЕМА 12. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### 12.1. Загальна характеристика законодавства, що регулює інформаційні відносини у сфері реклами.

Закон України «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. у редакції Закону від 11 липня 2003 р. (далі – Закон) – основний чинний нормативно-правовий акт, що регулює рекламну діяльність. У цьому Законі об'єднані норми різних галузей права, включаючи державне, адміністративне, цивільне право. Комплексний характер цього Закону обумовлений тим, що рекламна діяльність, будучи однією з різновидів підприємницької діяльності, має багатоаспектний характер і тому є об'єктом комплексного правового регулювання.

Закон України «Про рекламу» визначає основні принципи рекламної діяльності в Україні, регулює правові відносини, що виникають у процесі створення, поширення та одержання реклами.

Важливим у Законі «Про рекламу» є визначення термінів, законодавче закріплення правових понять у нормах-дефініціях ст. 1 Закону.

Відповідно до законодавчого визначення, реклама – це інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару.

З цього визначення можна дійти висновку, що реклама є одним з видів інформації, тобто відомостей про осіб, предмети, факти, події, явища.

Однак рекламою є не будь-яка інформація, а лише та, що має певні ознаки:

– інформація про особу або товар. Слід враховувати, що поняття «особа» вживається в Законі для позначення будь-якої фізичної особи, в тому числі суб'єкта підприємницької діяльності, а також юридичної особи будь-якої форми власності, представництва нерезидента в Україні, а «товар» – для позначення будь-якого предмета господарського обігу, в тому числі продукції, роботи, послуги, цінного папера, об'єкта права інтелектуальної власності;

– інформація, що розповсюджується в будь-якій формі та в будь-який спосіб. Реклама може розповсюджуватися в будь-якій формі – письмовій, усній, у вигляді яких-небудь зображень тощо, безвідносно від засобів розповсюдження (засобу, що використовується для доведення реклами до її споживача);

– розповсюдження інформації здійснюється з метою сформувати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару.

Рекламна інформація спрямована на формування або підтримання інтересу до тих осіб та/або продукції, що в ній згадуються, сприяє реалізації продукції, виявляє вплив на потенційних споживачів реклами, формує у них певне уявлення про конкретних фізичних і юридичних осіб, спрямована на невизначене коло споживачів. Ця інформація має містити відомості про суб'єктів підприємницької діяльності або вироблену ними продукцію, оскільки мета одержання прибутку є характерною рисою підприємництва.

Згідно зі ст. 2 Закону його дія не поширюється на оголошення фізичних осіб, які не пов'язані з підприємницькою діяльністю. Тому не можна віднести до реклами, що регулюється Законом «Про рекламу», оголошення фізичних осіб у засобах масової інформації, якщо вони не пов'язані зі здійсненням підприємництва. Якщо ж суб'єктом підприємницької діяльності є фізична особа, зареєстрована як підприємець, то його інформацію про запропоновані до продажу товари, надані послуги тощо слід вважати рекламою, що регламентується Законом «Про рекламу».

Крім визначення поняття «реклама», у Законі проведено розмежування трьох професійних учасників рекламної діяльності – рекламодавця, виробника реклами та її розповсюджувача. Таке розмежування учасників ринку реклами має особливо важливе значення, коли йдеться про застосування відповідальності за порушення законодавства про рекламу.

Відповідно до Закону рекламодавець – це особа, яка є замовником реклами для її виробництва та/або розповсюдження.

Отже, рекламодавцем може бути юридична або фізична особа, яка є джерелом рекламної інформації для виробництва, розміщення та розповсюдження реклами. Це та особа, яка замовляє рекламу у рекламному агентстві й оплачує її. Звичайно, в розвинутій рекламній практиці в якості рекламодавця виступає рекламна служба виробника або продавця товару чи послуги.

За визначенням, даним в Законі, виробник реклами – особа, яка повністю або частково здійснює виробництво реклами.

Виробник реклами – це фізична або юридична особа, яка надає рекламній інформації готову для розповсюдження форму.

Відповідно до Закону «Про рекламу», розповсюджувач реклами – особа, яка здійснює розповсюдження реклами.

Розповсюджувачами реклами можуть бути як юридичні, так і фізичні особи, що розміщують та (або) розповсюджують рекламну інформацію

шляхом надання та (або) використання майна, включаючи технічні засоби радіо-, телемовлення, каналів зв'язку, ефірного часу та іншими способами.

Важливу роль у рекламній діяльності мають споживачі реклами – невизначене коло осіб, на яких спрямовується реклама. Отже, споживачі реклами – це юридичні або фізичні особи, до яких доводиться або може бути доведена реклама, внаслідок чого можливий відповідний вплив реклами на них. Тобто особи, на яких спрямовано рекламне послання для спонукання здійснення ними певних дій, як правило, придбання виробленого рекламодавцем товару (послуги).

У ст. 2 Закону «Про рекламу» вказується, що цей Закон регулює відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням та споживанням реклами на території України.

За змістом цієї норми, норми Закону про рекламу спрямовано на регулювання всіх відносин, що виникають у процесі виробництва, розміщення і розповсюдження реклами на ринках товарів, робіт і послуг України, включаючи ринки цінних паперів, а також банківських, страхових та інших послуг, пов'язаних із залученням коштів споживачів. Виходячи із Закону, він застосовується як до українських фізичних і юридичних осіб, так і до іноземних юридичних осіб та іноземних громадян, що виробляють, розміщують і розповсюджують рекламу на території України.

Закон «Про рекламу» також поширюється на використання реклами, яка повністю або частково містить об'єкти авторського права та/або суміжних прав. Такий висновок може бути зроблений на підставі ст. 4 Закону, з уточненням, що використання реклами також має здійснюватися відповідно до вимог законодавства України про авторське право та суміжні права.

Дія Закону не поширюється на відносини, пов'язані з розповсюдженням інформації, обов'язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України (ч. 2 ст. 2 Закону «Про рекламу»).

Інформація про політичних діячів – керівників держави, громадських об'єднань, кандидатів в органи законодавчої, виконавчої і судової влади та інша політична інформація не може бути віднесена до комерційної реклами (інформації з метою прямого або опосередкованого одержання прибутку), тобто до реклами в тому розумінні, у якому вона визначена в Законі «Про рекламу». Тому вона не може включатися до сфери регулювання Закону «Про рекламу», а потребує спеціального регулювання.

## **12.2. Загальні вимоги, що висуваються до реклами.**

Реклама – це інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо такої особи чи товару.

Відносини, пов'язані з виробництвом, розповсюдженням та споживанням реклами на території України регулює Закон України «Про рекламу». Даний Закон не поширюється на відносини, пов'язані з розповсюдженням інформації, обов'язковість розміщення та оприлюднення якої визначено іншими законами України (наприклад, законами України «Про інформацію», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України» тощо), а також не поширюється на оголошення фізичних осіб, не пов'язані з підприємницькою діяльністю.

Відповідно до Закону України «Про рекламу» розрізняються внутрішня і зовнішня реклами, реклама на транспорті, соціальна реклама тощо.

Внутрішня реклама – реклама, що розміщується всередині будинків і споруд. Розміщення внутрішньої реклами погоджується з власником місця її розташування або уповноваженою ним особою. При погодженні розміщення внутрішньої реклами втручання у форму та зміст реклами забороняється. Забороняється розміщення внутрішньої реклами у приміщеннях органів державної влади та органів місцевого самоврядування, дошкільних навчальних закладах, середніх загальноосвітніх школах та спеціалізованих загальноосвітніх закладах освіти. Однак ця заборона не поширюється на соціальну рекламу.

Зовнішня реклама – реклама, що розміщується на спеціальних тимчасових і стаціонарних конструкціях, розташованих на відкритій місцевості, а також на зовнішніх поверхнях будинків, споруд, на елементах вуличного обладнання, над проїжджою частиною вулиць і доріг. Розміщення зовнішньої реклами у населених пунктах провадиться на підставі дозволів, що надаються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, та в порядку, встановленому цими органами на підставі типових правил розміщення зовнішньої реклами, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 р. № 2067. При видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами втручання у форму та зміст зовнішньої реклами забороняється.

Зовнішня реклама на територіях, будинках та спорудах розміщується за згодою їх власників або уповноважених ними органів (осіб). Розміщення зовнішньої реклами на територіях та об'єктах поза населеними пунктами провадиться лише за згодою їх власників або уповноважених ними органів (осіб). Стягнення плати за видачу дозволів забороняється.



Зовнішня реклама повинна відповідати таким вимогам:

– розміщуватись із дотриманням вимог техніки безпеки та із забезпеченням видимості дорожніх знаків, світлофорів, перехресть, пішохідних переходів, зупинок транспорту загального користування та не відтворювати зображення дорожніх знаків;

– освітлення зовнішньої реклами не повинно засліплювати учасників дорожнього руху, а також не повинно освітлювати квартири житлових будинків;

– фундаменти наземної зовнішньої реклами, що виступають над поверхнею землі, можуть бути декоративно оформлені;

– опори наземної зовнішньої реклами, що розташована вздовж проїжджої частини вулиць і доріг, повинні мати вертикальну дорожню розмітку, нанесену світлоповертаючими матеріалами, заввишки до 2 метрів від поверхні землі;

– нижній край зовнішньої реклами, що розміщується над проїжджою частиною, у тому числі на мостах, естакадах тощо, повинен розташовуватися на висоті не менше ніж 5 метрів від поверхні дорожнього покриття;

– у місцях, де проїжджа частина вулиці межує з цоколями будівель або огорожами, зовнішня реклама може розміщуватися в одну з фасадів будівель або огорожами лінію.

Забороняється розташовувати засоби зовнішньої реклами:

– на пішохідних доріжках та алеях;

– у населених пунктах на висоті менш ніж 5 метрів від поверхні дорожнього покриття, якщо їх рекламна поверхня виступає за межі краю проїжджої частини;

– поза населеними пунктами на відстані менш ніж 5 метрів від краю проїжджої частини.

Розміщення зовнішньої реклами на пам'ятках та в межах зон охорони пам'яток національного або місцевого значення, в межах об'єктів природно-заповідного фонду дозволяється за погодженням з центральними або місцевими органами виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини. Зазначений перелік обмежень та заборон щодо розміщення зовнішньої реклами є вичерпним.

Реклама на транспорті – реклама, що розміщується на території підприємств транспорту загального користування, метрополітену, зовнішній та внутрішній поверхнях транспортних засобів та споруд підприємств транспорту загального користування і метрополітену. Розміщення реклами на транспорті погоджується лише з власниками об'єктів транспорту або уповноваженими ними органами (особами). При погодженні розміщення реклами на транспорті втручання у форму та зміст реклами забороняється. Розміщення реклами на транспорті повинно

відповідати вимогам безпеки та правил дорожнього руху. За умови розміщення реклами на транспорті з дотриманням вимог безпеки і правил дорожнього руху забороняється вимагати від власників транспортних засобів отримання дозволів, погоджень, інших документів щодо розміщення реклами.

Забороняється розміщення на транспортних засобах:

- реклами, яка повторює чи імітує кольорографічні схеми спеціальних та оперативних транспортних засобів;
- реклами із нанесенням світлоповертаючих матеріалів;
- реклами, яка супроводжується звуковими чи світловими сигналами.

Забороняється розміщувати рекламу на скляних (прозорих) поверхнях транспортних засобів, за винятком випадків, коли для цього використовуються матеріали, які забезпечують безперешкодний огляд з салону транспортного засобу. Забороняється розповсюдження реклами через радіотрансляційні або інші звукові мережі сповіщення пасажирів у транспортних засобах громадського користування, на станціях метрополітену, вокзалах, в портах та аеропортах, за винятком розповсюдження соціальної реклами.

Соціальна реклама – інформація будь-якого виду, розповсюджена в будь-якій формі, яка спрямована на досягнення суспільно корисних цілей, популяризацію загальнолюдських цінностей і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку. Рекламодавцем соціальної реклами може бути будь-яка особа. Соціальна реклама не повинна містити посилянь на конкретний товар та/або його виробника, на рекламодавця, на об'єкти права інтелектуальної власності, що належать виробнику товару або рекламодавцю соціальної реклами. На осіб, які безоплатно виробляють і розповсюджують соціальну рекламу, та на осіб, які передають свої майно і кошти іншим особам для виробництва і розповсюдження соціальної реклами, поширюються пільги, передбачені Законом України «Про благодійництво та благодійні організації». Засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані розміщувати соціальну рекламу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, громадських організацій безкоштовно в обсязі не менше 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами. Засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, що повністю або частково фінансуються з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані надавати пільги при розміщенні соціальної реклами, замовником якої є заклади освіти, культури, охорони здоров'я, які утримуються за рахунок державного або місцевих бюджетів, а також благодійні організації.

Недобросовісна реклама – це реклама, яка вводить або може ввести в оману споживачів реклами, завдати шкоди особам, державі чи суспільству внаслідок неточності, не достовірності, двозначності, перебільшення, замовчування, порушення вимог щодо часу, місця і способу розповсюдження. Недобросовісна реклама забороняється. Рішення щодо визнання реклами недобросовісною можуть приймати такі органи державної влади:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів;
- Антимонопольний комітет України;
- Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;
- Міністерство фінансів України;
- Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Відповідно до Закону України «Про рекламу» прихована реклама – це інформація про особу чи товар у програмі, передачі, публікації, якщо така інформація слугує рекламним цілям і може вводити в оману осіб щодо дійсної мети таких програм, передач, публікацій. В Україні прихована реклама забороняється.

Від відносин, що виникають з приводу здійснення рекламної діяльності варто відрізнити відносини, що виникають на підставі спонсорства. Спонсорство – добровільна матеріальна, фінансова, організаційна та інша підтримка фізичними та юридичними особами будь-якої діяльності з метою популяризації виключно свого імені, найменування, свого знака для товарів і послуг. У теле-, радіопередачах, матеріалах в інших засобах масової інформації, видовищних та інших заходах, які створені і проводяться за участю спонсорів, забороняється наводити будь-яку інформацію рекламного характеру про спонсора та/або його товари, крім імені або найменування та знака для товарів і послуг спонсорів. Не можуть бути спонсорами особи, що виробляють чи розповсюджують товари, реклама яких заборонена законом. Не можуть бути спонсорами особи, що виробляють чи розповсюджують товари, виробництво та/або обіг яких заборонено законом.

Програма, передача, підготовлена за підтримки спонсора, повинна бути означена за допомогою титрів чи дикторського тексту на початку та/або наприкінці програми, передачі. Спонсор не має права впливати на зміст та час виходу в ефір програми, передачі або зміст матеріалів друкованого видання, які він спонсорує. Спонсорство програм і передач новин забороняється.

Час мовлення, відведений на рекламу, не може перевищувати 15 відсотків, а впродовж виборчого процесу – 20 відсотків фактичного обсягу мовлення протягом астрономічної доби телерадіоорганізацією будь-якої форми власності. Це положення не поширюється на спеціалізовані

рекламні канали мовлення. Час, відведений на політичну рекламу впродовж виборчого процесу на спеціалізованих рекламних каналах, не може перевищувати 20 відсотків фактичного обсягу мовлення протягом кожної години мовлення. Частка реклами протягом кожної астрономічної години фактичного мовлення не повинна перевищувати 20 відсотків, а впродовж виборчого процесу – 25 відсотків.

Реклама повинна розміщуватися у перервах між програмами, передачами. Забороняється переривати з метою розміщення реклами трансляції сесій Верховної Ради України, сесій Верховної Ради Автономної Республіки Крим, офіційних державних заходів і церемоній, виступів Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України, народних депутатів України, членів Уряду України, а також трансляції релігійних служб, програм, передач для дітей та програм, передач новин.

Забороняється реклама:

- з використанням зображень дітей, які споживають або використовують продукцію, призначену тільки для дорослих чи заборонену законом для придбання або споживання неповнолітніми;
- з інформацією, яка може підірвати авторитет батьків, опікунів, піклувальників, педагогів та довіру до них дітей;
- з вміщенням закликів до дітей придбати продукцію або звернутися до третіх осіб з проханням зробити покупку;
- з використанням зображень справжньої або іграшкової зброї, вибухових пристроїв.

Реклама не повинна містити зображення дітей у небезпечних ситуаціях чи за обставин, що у разі їх імітації можуть завдати шкоди дітям або іншим особам, а також інформації, здатної викликати зневажливе ставлення дітей до небезпечних для здоров'я і життя ситуацій. Реклама не повинна завдати дітям моральної чи фізичної шкоди, викликати у них відчуття неповноцінності. Реклама не повинна вказувати на можливість придбання рекламованого товару, розрахованого переважно на дітей, кожною сім'єю без урахування можливостей її бюджету. Реклама не повинна створювати у дітей враження, що володіння рекламованою продукцією дає їм перевагу над іншими дітьми.

### **12.3. Особливості рекламування окремих видів товарів.**

Законодавство України встановлює вимоги і обмеження стосовно реклами окремих видів товарів та послуг. Зокрема, наприклад, стосовно лікарських засобів дозволяється реклама:

- лише таких лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації, що в установленому

порядку дозволені Міністерством охорони здоров'я до застосування в Україні;

– лише таких лікарських засобів, які відпускаються без припису (рецепту) лікаря, та лише таких медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації, застосування яких не потребує спеціальних знань та підготовки.

Забороняється реклама лікарських засобів, які вживаються та розповсюджуються тільки за приписом (рецептом) лікаря. Забороняється реклама допінгових речовин та/або методів для їх використання у спорті. Реклама лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації повинна містити:

– об'єктивну інформацію про лікарський засіб і здійснюватися так, щоб було зрозуміло, що наведене повідомлення є рекламою і що рекламований товар є лікарським засобом;

– повну фармакологічну назву лікарського засобу та назву виробника;

– загальні застереження щодо застосування лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації;

– рекомендацію щодо обов'язкового ознайомлення з інструкцією до застосування, що додається до лікарських засобів.

Забороняється реклама проведення цілительства на масову аудиторію. Забороняється реклама нових методів профілактики, діагностики, реабілітації та лікарських засобів, які знаходяться на розгляді в установленому порядку, але ще не допущені до застосування. Реклама послуг народної медицини (цілительства) та осіб, які їх надають, дозволяється лише за наявності відповідного спеціального дозволу на заняття народною медициною (цілительством), виданого Міністерством охорони здоров'я України або уповноваженим ним органом, і повинна містити номер, дату видачі зазначеного дозволу та назву органу, який його видав.

Реклама тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються тютюнові вироби, забороняється: на радіо та телебаченні, на перших і останніх сторінках газет, перших і останніх сторінках обкладинок журналів та інших видань, засобами внутрішньої реклами, реклами на транспорті, за допомогою заходів рекламного характеру (крім спеціальних виставкових заходів). Реклама алкогольних напоїв та тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої та тютюнові вироби:

– забороняється на товарах та у друкованих виданнях, призначених переважно для осіб віком до 18 років, або у розрахованих на зазначених осіб частинах інших друкованих видань;

– забороняється з використанням осіб віком до 18 років як фотомоделей;

– не повинна містити зображення процесу паління тютюнових виробів або споживання алкогольних напоїв;

– не може розташовуватися ближче ніж за 300 метрів прямої видимості від території дитячих дошкільних закладів, середніх загальноосвітніх шкіл та інших навчальних закладів, в яких навчаються діти віком до 18 років;

– не може формувати думку, що паління або вживання алкоголю є важливим фактором досягнення успіху в спортивній, соціальній, сексуальній або інших сферах життя;

– не повинна створювати враження, що вживання алкогольних напоїв чи паління тютюнових виробів сприятиме розв'язанню особистих проблем;

– не може формувати думку, що алкоголь чи тютюнові вироби мають лікувальні якості або що вони є стимулюючими чи заспокійливими засобами;

– не повинна заохочувати до вживання алкогольних напоїв чи тютюнопаління або негативно розцінювати факт утримування від вживання тютюнових виробів та алкогольних напоїв;

– не може містити зображень лікарів та інших професійних медичних працівників, а також осіб, зовнішній вигляд яких імітує зовнішній вигляд лікарів;

– не повинна включати зображення популярних осіб або пряме чи опосередковане схвалення популярними особами паління чи вживання алкоголю;

– не повинна створювати враження, що більшість людей палить або вживає алкогольні напої.

Забороняються такі види діяльності з рекламування алкогольних напоїв та тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої та тютюнові вироби:

– спонсорування заходів, призначених переважно для осіб віком до 18 років, з використанням знаків для товарів та послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються тютюнові вироби та алкогольні напої;

– розповсюдження та продаж будь-яких товарів з використанням знаків для товарів та послуг, інших об'єктів права інтелектуальної

власності, під якими випускаються тютюнові вироби та алкогольні напої, особам віком до 18 років.

Реклама зброї може здійснюватися тільки у відповідних спеціалізованих виданнях щодо зброї, або безпосередньо у приміщеннях торговельних закладів (підприємств), які реалізують зброю, або на відповідних виставках (заходах).

Реклама послуг (банківських, страхових, інвестиційних тощо), пов'язаних із залученням коштів населення, або осіб, які їх надають, дозволяється лише за наявності спеціального дозволу, ліцензії, що підтверджує право на здійснення такого виду діяльності. Така реклама повинна містити номер дозволу, ліцензії, дату їх видачі та найменування органу, який видав цей дозвіл, ліцензію. Це положення не застосовується у випадках, коли дається тільки реклама знака для товарів і послуг, назви особи (без реклами послуг).

Рекламою цінних паперів визнається реклама про:

- цінні папери, які емітуються та/або перебувають в обігу;
- учасника ринку цінних паперів та його діяльність;
- угоди з цінними паперами та/або умови цих угод.

Інформація, яка відповідно до чинного законодавства про цінні папери та нормативно-правових актів Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку підлягає обов'язковому оприлюдненню, не вважається рекламою цінних паперів. Реклама рекламодавців – учасників ринку цінних паперів має містити відомості про наявність спеціального дозволу, ліцензії, що підтверджує право на здійснення відповідного виду діяльності на ринку цінних паперів, із зазначенням номера дозволу, ліцензії, дати їх видачі та найменування органу, який видав цей дозвіл, ліцензію. Це положення не застосовується у випадках, коли здійснюється реклама знаків для товарів та послуг учасника ринку цінних паперів без реклами послуг щодо цінних паперів.

Рекламодавцям реклами цінних паперів при замовленні її виробництва та розповсюдження забороняється:

– вказувати розмір доходу, який передбачається одержати за цінними паперами, крім випадків, коли це необхідно вказувати відповідно до вимог законодавства про цінні папери, та надавати прогнози щодо зростання курсової вартості цінних паперів;

– рекламувати цінні папери до публікації інформації про випуск цінних паперів та їх реєстрацію відповідно до законодавства про цінні папери та нормативно-правових актів Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку;

– використовувати відомості, які відсутні в інформації про емісію цінних паперів, що зареєстрована у Державній комісії з цінних паперів та фондового ринку;

#### **12.4. Контроль за дотриманням законодавства про рекламу.**

Контроль за дотриманням законодавства України про рекламу здійснюють у межах своїх повноважень:

- спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів – щодо захисту прав споживачів;
- Антимонопольний комітет України – щодо дотримання законодавства про захист економічної конкуренції;
- Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення – щодо телерадіоорганізацій усіх форм власності;
- Міністерство фінансів України – щодо реклами державних цінних паперів;
- Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку – щодо реклами на фондовому ринку.

На вимогу органів виконавчої влади, на які покладено контроль за дотриманням законодавства про рекламу, рекламодавці, виробники та розповсюджувачі реклами зобов'язані надавати документи, усні чи письмові пояснення, відео- та звукозаписи, а також іншу інформацію, необхідну для здійснення ними повноважень щодо контролю.

Органи державної влади зобов'язані повідомляти рекламодавців, виробників та розповсюджувачів реклами про розгляд справ про порушення ними законодавства про рекламу не пізніше як за три дні до такого розгляду, а у невідкладних випадках – не пізніше як за один день.

Рекламодавці, виробники та розповсюджувачі реклами під час розгляду питання про порушення Закону України «Про рекламу» мають право:

- бути присутніми на засіданні органу державної влади під час розгляду питання про порушення ними Закону України «Про рекламу»;
- подавати необхідні документи, давати пояснення;
- отримувати копію протоколу засідання та рішення органу державної влади, прийнятого щодо них;
- оскаржувати дії чи бездіяльність виконавчого органу контролю та його посадових осіб до суду.

Питання для самоконтролю:

1. *Нормативно-правові акти в сфері рекламної діяльності.*
2. *Особливості реалізації внутрішньої та зовнішньої реклами.*
3. *Політична та соціальна реклама в Україні.*



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративне право України: Навчальний посібник для студентів всіх спеціальностей Полтавського національного технічного університету імені Юрія Кондратюка, Полтава / І.О. Кульчій – 2014 р. – 348 с.
2. Адміністративне право України: Підручник для студентів вузів /Ред. Ю.П. Битяк. К.: Юрінком Інтер, 2014. — 544 с.
3. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України: Навчальний посібник для студентів вузів /Ю.А. Ведерніков; В.К. Шкарупа. — К.: Центр навчальної літератури, 2013. — 335 с.
4. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навчальний посібник для вузів. — Тернопіль: Карт-бланш, 2014. — 580 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник для вузів. —К.: Юрінком Інтер, 2014. — 544 с.
6. Хавронюк М.І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність: Навчальний посібник. — К.: Атіка, 2015. 240 с.
7. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: Монографія /Н.В. Хорощак. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2010. – 172 с.
8. Кохановська О. В. Правове регулювання у сфері інформаційних відносин – К.: НАВСУ, 2011.
9. Основи інформаційного права України: Навч. посіб. / В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський, В. В. Грищенко та ін.; За ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного та П. В. Мельника – К.: Знання, 2014. – 274 с.
10. Правова інформатика: системна інформатизація законотворчої, правозастосовної, правоохоронної, судочинної та правоосвітньої діяльності в Україні: Монографія / М. Я. Швець, Р. А. Калюжний, В. А. Саницький та ін.; За ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калюжного. – Ужгород: ІВА, 2013. – 168 с.

### Допоміжна

1. Конституція України // Урядовий кур'єр, № 129–130 від 13.07.96 р. – К., 1996.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // zakon.rada.gov.ua
3. Про інформацію: Закон України від 02 жовтня 1992 р. // zakon.rada.gov.ua.
4. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993р. // zakon.rada.gov.ua.

5. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. // zakon.rada.gov.ua
6. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 05 липня 1994 р. // zakon.rada.gov.ua.
7. Про телекомунікації: Закон України від 18 листопада 2003 р. // zakon.rada.gov.ua.
8. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ // zakon.rada.gov.ua.
9. Про обов'язковий примірник документів: Закон України від 9 квітня 1999 р. // zakon.rada.gov.ua.
10. Про державну статистику: Закон України від 17 вересня 1992 року // zakon.rada.gov.ua.
11. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні: Закон України від 16 листопада 1992 р. // zakon.rada.gov.ua.
12. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // zakon.rada.gov.ua.
13. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 21 грудня 1993 р. // zakon.rada.gov.ua.
14. Про інформаційні агентства: Закон України від 28 лютого 1995 р. // zakon.rada.gov.ua.
15. Про видавничу справу: Закон України від 5 червня 1997 р. // zakon.rada.gov.ua.
16. Про громадянство: Закон України від 10 січня 2001 року // zakon.rada.gov.ua.
17. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 року // zakon.rada.gov.ua.
18. Про політичні партії: Закон України від 05 квітня 2001 року // zakon.rada.gov.ua.
19. Про правовий статус іноземців: Закон України від 04 лютого 1994 року // zakon.rada.gov.ua.
20. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 року // zakon.rada.gov.ua.
21. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року // zakon.rada.gov.ua.
22. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 // zakon.rada.gov.ua.
23. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // zakon.rada.gov.ua.
24. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // zakon.rada.gov.ua.
25. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 // zakon.rada.gov.ua.

**НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ**

**Кульчій Інна Олексіївна**

---

## **Правові основи документо-інформаційної діяльності**

Комп'ютерна верстка – І. О. Кульчій

Редактор Н.В. Жигілій  
Коректор І.Л. Петренко

Друк RISO.  
Обл.-вид. арк. – 3.

---

Поліграфцентр  
Полтавського національного технічного університету  
імені Юрія Кондратюка  
36011, м. Полтава, Першотравневий проект, 24  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготівників  
і розповсюджувачів видавничої продукції  
Серія ДК, № 3130 від 06.03.2008 р.

---

Віддруковано з оригінал-макета поліграфцентру ПолтНТУ