



## ФОРМИ ТА СПОСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: УКРАЇНСЬКИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

**КОРЖ Є. М.,  
науковий співробітник**

*Київський національний  
університет  
внутрішніх справ*

Інформаційна функція права є відносно молодим об'єктом наукового дослідження, адже і сам термін "інформація" з'явився досить недавно. Сучасне суспільство вже прийнято називати інформаційним і держава виступає ключовим суб'єктом інформаційних відносин. Актуальність дослідження форм та способів реалізації інформаційної функції права в діяльності органів державної влади обумовлена необхідністю вдосконалення інструментарію правового інформування громадян України.

Стаття 57 Конституції України закріплює право громадян на правове інформування: "Кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними".

Вказана стаття Конституції України є відправною точкою і основою для реалізації інформаційної функції права. Але, на нашу думку, право громадян на доступ до правової інформації має включати детальну регламентацію в законодавстві порядку реалізації цього права, закріплення кореспондуючих даному праву обов'язків окремих суб'єктів права створити умови для своєчасного правового інформування, і навіть передбачати юридичну відповідальність за неналежне правове інформування.

Таким чином, метою написання цієї наукової статті є наукове узагальнення існуючих форм та способів реалізації інформаційної функції права в діяльності органів державної влади з метою їх подальшого удосконалення та оновлення.

Для досягнення поставленої мети нам необхідно вирішити наступні завдання: визначити поняття інформаційної функції права та коло суб'єктів її реалізації; охарактеризувати існуючі форми та способи правового інформування громадян в Україні; вивчити та проаналізувати досвід зарубіжних країн у сфері реалізації інформаційної функції права (здійснення правопросвітньої роботи та надання правової допомоги); на основі наукового узагальнення отриманих результатів сформулювати пропозиції щодо удосконалення існуючих та запровадження нових способів правового інформування громадян.

Методологічна основа написання наукової статті спирається на принципи соціального гуманізму та діалектичного взаємозв'язку об'єктивних і суб'єктивних факторів суспільного розвитку, зокрема розвитку суспільної та індивідуальної правосвідомості, на визнання соціальної детермінованості державно-правових явищ. Ми виходимо з необхідності комплексного поєднання філософських, загальнонаукових та спеціальних методів дослідження.

Рівень наукового дослідження обраної тематики є достатньо високим, зважаючи на велику кількість наукових робіт, присвячених питанням правової освіти та виховання, правової культури й правосвідомості, які виконувались відомими українськими, російськими та зарубіжними вченими: О.В. Аграновською, С.С. Алексєєвим, В.Д. Бабкіним, К.С. Бельським, В.О. Бурмистровим, В.В. Головченком, О.В. Зайчуком, Д.А. Керімовим, М.І. Козюброю, В.В. Копейчиковим, В.О. Котюком, В.М. Кудрявцевим, О.А. Лукашевою, М.І. Матузовим, Г.Д. Марковою, Г.О. Мурашиним, Є.В. Назаренко, В.В. Оксамитним, П.М. Рабіновичем, Р.К. Русиновим, В.П. Сальниковим, О.П. Семітко, Є.І. Федиком, С.С. Сливкою, С.Р. Станік, О.В. Татаринцевою, Р. Давидом, К. Жоффре-Спінозі, І. Анденесом та іншими.

Проте питання дослідження форм та способів реалізації інформаційної функції права залишається актуальним, враховуючи швидкий розвиток інформаційних технологій, комунікацій і збільшення потреб інформаційного суспільства.

По-перше, визначимо поняття інформаційної функції права. О.Ф. Скаун дає наступне визначення інформаційній функції права – інформування громадян, тобто доведення до відома адресата інформації про напрямки регулювання суспільних відносин, про їхні права, обов'язки та відповідальність<sup>1</sup>.

Схоже визначення знаходимо і в роботах інших авторів. Так, за визначенням В.В. Сухоноса, інформаційна функція права полягає в доведенні до людей інформації про напрямки регулювання державою суспільних відносин, а також про їх права, обов'язки і відповідальність<sup>2</sup>.

Отже, інформаційна функція права – загальноправова, основна, соціальна, індивідуалізуюча,

постійно діюча функція права, кінцевою метою якої є поведінка людини, заснована на правовій поінформованості.

На нашу думку, інформаційна функція права є напрямком і системою способів правового впливу на суспільні відносини, що включає в себе правове інформування суб'єктів правовідносин, підтримку цілісності правової системи, правову інформатизацію та відповідний правовий інструментарій для здійснення цих трьох видів діяльності.

По-друге, визначимо коло суб'єктів, які здійснюють реалізацію інформаційної функції права.

Найважливішим суб'єктом реалізації інформаційної функції права є держава. Вищі органи державної влади – Верховна Рада України, Президент, Кабінет Міністрів України створюють правові засади для реалізації інформаційної функції права. Верховна Рада України приймає та вдосконалює відповідне законодавство (закони України “Про інформацію”, “Про Національну програму інформатизації”); Президент України приймає відповідні нормативно-правові акти (укази Президента України про затвердження “Національної програми правової освіти населення”, “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості в діяльності органів державної влади”), утворює відповідні органи виконавчої влади, що здійснюють державне управління в галузі інформатизації (Міністерство транспорту та зв'язку, Державний комітет інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України тощо); Кабінет Міністрів України також приймає відповідні постанови (“Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади”) і утворює відповідні органи (Урядова комісія з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади, Державний департамент з питань зв'язку та інформатизації).

Так, Указ Президента України від 1 серпня 2002 року №683/2002 “Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади” передбачає обов'язковість ведення органами державної влади та органами місцевого самоврядування веб-сторінок та оперативного (не пізніше п'яти робочих днів) розміщення на них офіційної інформації про діяльність відповідних органів, виконання програм, планів, чинних та скасованих нормативно-правових актів, форм і зразків документів, архівної та іншої інформації, а також необхідність завчасного розміщення на таких веб-сторінках проектів нормативно-правових актів з повідомленням про це засобів масової інформації<sup>3</sup>.

До Кабінету Міністрів України входять міністерства і відомства, до безпосередніх завдань яких відноситься реалізація інформаційної політики держави. Так, стосовно реалізації інформаційної функції права, Міністерство транспорту і зв'язку України забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної зі ство-

ренням та інтеграцією електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та наданням інформаційних та інших послуг через електронну інформаційну систему “Електронний Уряд”; координує та контролює роботи, пов’язані зі створенням, веденням і забезпеченням функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, визначає організаційні та методичні засади ведення Національного реєстру й правила користування ним та інше<sup>4</sup>.

Особлива роль у процесі реалізації інформаційної функції права належить Міністерству юстиції України, на яке покладається ведення Єдиного державного реєстру нормативних актів, в який включаються чинні, опубліковані і неопубліковані, у тому числі з обмежувальними грифами, закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, декрети, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що зареєстровані в Міністерстві юстиції України, нормативні акти Національного банку України, міжнародні договори України. Міністерство юстиції України також повинно розробляти організаційні заходи і впроваджувати методологічні принципи, створювати фонди нормативних актів і підтримувати їх у контрольному стані, а також надавати інформацію про них. Усе це знайшло свій відбиток в Указі Президента України від 27 червня 1996 року №468 “Про Єдиний державний реєстр нормативних актів”<sup>5</sup>.

Міністерство юстиції України виступає також координуючим суб’єктом реалізації інформаційної функції права. Так, згідно із Положенням про Міністерство юстиції України, затвердженим Указом Президента України від 30 грудня 1997 року №1396/97, Міністерство юстиції координує діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій щодо правової освіти населення; здійснює методичне забезпечення цієї освіти, формування у громадян правового світогляду<sup>6</sup>.

Особливим суб’єктом реалізації інформаційної функції права є Всеукраїнська міжвідомча координаційно-методична рада з правової освіти населення. Згідно із нормами Положення про Всеукраїнську міжвідомчу координаційно-методичну раду з правової освіти населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 травня 1995 року №366 із змінами, внесеними постановою від 28 грудня 2001 року №1787, Всеукраїнська міжвідомча координаційно-методична рада з правової освіти населення діє на підставі Національної програми правової освіти населення, затвердженої Указом Президента України від 18 жовтня 2001 року №992/2001<sup>7</sup>.

Таким чином, ми визначили, що інформаційна функція права реалізується в трьох напрямках: правове інформування громадян, підтримка

цілісності правової системи та правове регулювання сфери інформаційних відносин у частині інформатизації діяльності органів державної влади.

Для визначення поняття та структури механізму реалізації інформаційної функції права важливо з’ясувати, що представляє собою механізм будь-якого явища в процесі його реалізації. Для аналогії візьмемо поняття механізму правового регулювання.

Механізм правового регулювання може бути визначений як система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання.

Таким чином, механізм реалізації інформаційної функції права – це взята в єдності сукупність елементів, за допомогою якої забезпечується ефективна реалізація інформаційної функції права. До елементів механізму реалізації інформаційної функції права відносяться: система правової інформації; суб’єкти, які здійснюють функції права; об’єкти впливу інформаційної функції права; юридичні засоби правового інформування та підтримання інформаційної цілісності правової системи.

Основними формами реалізації механізму інформаційної функції права органами державної влади є:

- нормотворчість – зміна, удосконалення правової інформаційної системи (системи правової інформації), зокрема системи відомчих нормативно-правових актів;
- правова інформатизація – поширення правової інформації серед співробітників органів державної влади;
- правове інформування населення співробітниками органів державної влади – зовнішньо-виражена реалізація інформаційної функції права.

Реалізація інформаційної функції права нерозривно пов’язана із процесом правової просвіти громадян України.

Правова просвіта громадян є системою послуг державних, муніципальних і громадських структур, які в обов’язковому порядку або факультативно забезпечують певний стандарт правових знань, навичок, інформацій, консультацій тощо, необхідних громадянину для прийняття рішень у питаннях державного, місцевого і приватного життя, захисту прав і свобод.

Дещо ширшим є поняття правової освіти населення. Г.О. Мурашин і В.П. Нагребельний розглядають правову освіту населення як необхідний елемент правової культури, як процес засвоєння знань про основи держави і права, виховання в громадян поваги до закону, до прав людини, небайдужого ставлення до порушень законності та правопорядку<sup>8</sup>. Отже, якщо “правова просвіта” – це, головним чином, правове інформування, то “правова освіта” включає і виховання поваги до закону, прав і свобод інших громадян.

Метою правової просвіти громадян є всебічний розвиток їх правосвідомості, задоволення потреб у правовій інформації, заохочення до участі в будівництві демократичної, соціальної та правової держави, профілактиці правопорушень, формування якостей громадських правозахисників тощо.

В Україні склалася певна система правової просвіти громадян, яка включає заклади освіти, культури, науки, науково-методичні і методичні установи різних форм власності, органи управління в галузі освіти та координації – у галузі правової просвіти громадян.

В.Ф. Годованець, В.М. Кампо та В.Г. Тертичний зазначають, що необхідним елементом доступу громадян до права в демократичних країнах є права просвіта, яка в першу чергу має правозахисний зміст, але разом з тим формує і позитивне ставлення громадян до державних інститутів. В Україні протягом тривалого періоду тоталітаризму права просвіта була інструментом духовного поневолення народу<sup>9</sup>. Тому утвердження демократичних засад правової просвіти після проголошення незалежності України стало одним з важливих завдань нової держави. Адже згідно із сучасною концепцією правової держави, зазначає професор П.М. Рабінович, однією з її ознак є “притаманність усім громадянам високої державної культури, зокрема їх обізнаність з життєво необхідними юридичними законами, а також уміння і навички їх використання в практичному житті”<sup>10</sup>.

Таким чином, права просвіта є синонімом правового інформування, а Національна програма правової освіти населення є правовою основою механізму реалізації інформаційної функції права<sup>11</sup>.

Детальніше визначимо основні юридичні засоби правового інформування. До різноманітних способів реалізації інформаційної функції права, правового інформування ми можемо зарахувати наступні:

- діяльність Центрів зв'язків із громадськістю;
- використання відомчих засобів масової інформації;
- організація спеціальних програм і рубрик у загальних ЗМІ (“Чергова Камера”, “Територія Закону”, “Надзвичайні новини” тощо);
- проведення телешоу, теледебатів за участю провідних фахівців органів державної влади;
- використання Інтернет (офіційні вебсторінки, віртуальні громадські приймальні);
- розміщення інформаційних стендів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- зустрічі співробітників органів державної влади із трудовими колективами, учнями шкіл та ВНЗ, співробітниками установ, організацій та громадянами (виїзні лекції, круглі столи, наради);
- права інформатизація як основа для здійснення правового інформування.

Наведений перелік способів реалізації інформаційної функції права в діяльності органів державної влади, звичайно, не є вичерпним. Опис усіх можливих способів ефективного правового інформування ми здійснюємо в рамках окремого наукового дослідження, метою якого є формулювання конкретних практичних пропозицій щодо удосконалення та збільшення правового інструментарію реалізації інформаційної функції права в діяльності органів державної влади України.

Так, у результаті наукового узагальнення існуючих форм та способів правового інформування громадян ми пропонуємо запровадити наступні способи реалізації інформаційної функції права:

- організація “Юридичних клінік” при органах державної влади для надання безкоштовної правової допомоги громадянам із соціально-незахищених верств населення;
- розробка і впровадження в практичну діяльність органів державної влади пам'яток основних прав і свобод людини, які б включали виписки з найважливіших кодексів і законів, що встановлюють права і обов'язки людини у взаємовідносинах із державними органами, визначають її процесуальний стан.

Необхідно також запозичувати позитивний досвід зарубіжних країн. У зв'язку із цим, особливий інтерес для нашого дослідження викликала Міжнародна конференція “Захист прав людини та надання правової допомоги: кращий досвід країн Африки, Азії та Східної Європи”, яка пройшла у м. Києві, 27-30 березня 2007 року.

Під час першого засідання в рамках конференції окрема група учасників обговорювала надання юридичної допомоги з перспективи державного сектору. Бруно Калемба, Головний Адвокат з Юридичної Допомоги в Міністерстві Юстиції Малаві, розповів про поширення юридичної допомоги від прямого представлення інтересів у суді в кримінальних справах у 60-х роках до сфери, що включає також цивільну і правову освітню діяльність у наш час. У Малаві зараз проходить експериментальний проект гібридної системи надання юридичної допомоги, яка базується на державно-приватному партнерстві, проте, як зазначив пан Калемба, покладатись на приватний сектор у фінансуванні дещо небезпечно. У зусиллі компенсувати недостачу адвокатів у сільській місцевості Малаві почала використовувати практику залучення юрисконсультів, щоб більша частина населення мала доступ до правосуддя.

Пол Муленга з Фондації Правових Можливостей Замбії розповів про зусилля організації в забезпеченні прав обвинувачених під час кримінального слідства. Пан Муленга розповів, що юрисконсульти, які працюють в Замбії працюють разом з адвокатами і надають правову інформацію та пропонують можливі варіанти вирішення на ранніх стадіях конфлікту. У відповідь на запи-

тання стосовно труднощів доступу до відділків поліції, пан Муленга запевнив, що його організація публікує щомісячно бюлетень, в якому розповідає про умови утримання у в'язниці. Він також зазначив, що організація має добрі стосунки з деякими офіцерами поліції високого рангу, яким не байдужі права людини.

Такий досвід, на нашу думку, варто запозичити для України – публікувати щомісячно бюлетень, в якому розповідати про умови утримання у в'язницях та слідчих ізоляторах різних областей України. Таку публікацію міг би здійснювати Державний департамент з питань виконання покарань.

Професор Том Гераті з Northwestern Університету Права презентував альтернативні міри запобігання порушенням прав людини під час попереднього слідства, які практикуються в Чикаго, такі як запис на відеоплівку для того, щоб запобігти вимушеним зізнанням та тортурам. Такий досвід, на нашу думку, також слід поширювати в Україні.

Пан Мсіска описав прогрес, якого досягла консультативна Дорадча служба помічників адвокатів у справах ув'язнених громадян Малаві. Юрисконсульти зменшують тиск на і без того перевантажені органи системи виконання покарань, ведучи роботу у в'язницях для того, щоб допомогти в'язням зрозуміти закони і допомагати самим собі. Юрисконсульти також координують інформаційний потік між ув'язненими, поліцією та системою правосуддя. З початку створення програми було звільнено близько 2000 в'язнів від незаконного затримання, а число юрисконсультів збільшилось у чотири рази. Пан Мсіска зазначив, що його програма стала моделлю для інших африканських країн<sup>12</sup>.

Ми також вважаємо за доцільне використання досвіду іноземних держав, наприкладі США, у правому вихованні молоді. Офіцери поліції сумісно з працівниками виправних закладів, психологами і педагогами запроваджують “екскурсії” школярів, студентів до місць позбавлення волі. Молоді люди на власні очі бачать наслідки протиправної поведінки, об'єктивно оцінюють ризик викриття злочинця з розповідей утриманців цих закладів. Мета таких “екскурсій” – формування переконання молодого людини в невідворотності покарання за злочин, безглуздість протиправного способу життя. Теоретичні доводи підкріплюються реальними емоціями, почуттями (страхом перед умовами відбування покарання, перспективою загубленого життя, втраченим часом).

Таким чином, результатом проведеного дослідження в рамках цієї наукової статті стало формулювання визначень інформаційної функції права, окреслення кола суб'єктів її реалізації; описані існуючі форми та способи правового інформування громадян; на основі наукового узагальнення запропоновано удосконалення існуючих та запровадження нових способів реалізації інформаційної функції права; проаналізовано досвід зарубіжних країн щодо надання правової допомоги громадянам та зроблені висновки щодо доцільності запозичення зарубіжного досвіду.

Складність і значний обсяг дослідження обраної тематики зумовлює необхідність і актуальність подальшої наукової розробки форм та способів реалізації інформаційної функції права в діяльності органів державної влади.

#### ПОСИЛАННЯ

- <sup>1</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. – Харків: Еспада, 2006. – С. 262.
- <sup>2</sup> Сухонос В.В. Теорія держави і права: Навчальний посібник. – Суми: ВТД “Університетська книга”, 2005. – С. 95-96.
- <sup>3</sup> Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України №683/2002 від 1 серпня 2002 року // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
- <sup>4</sup> Положення про Міністерство транспорту і зв'язку України: Указ Президента України від 27 серпня 2004р. №1009 // Урядовий кур'єр. – 2004. – №179. – 22 вересня.
- <sup>5</sup> Про єдиний державний реєстр нормативних актів: Указ Президента України від 27 червня 1996р. №468 // Урядовий кур'єр. – 1996. – №122-123. – 4 липня.
- <sup>6</sup> Положення про Міністерство України, затверджене Указом Президента України від 30 грудня 1997 року №1396/97 // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
- <sup>7</sup> Національна програма правової освіти населення, затверджена Указом Президента України від 18 жовтня 2001 року №992/2001 // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
- <sup>8</sup> Мурашин Г. Нагребельний В. Проблеми вдосконалення організації правового виховання в Україні // Право та культура: теорія і практика. – Київ, 1997. – С. 197-199.
- <sup>9</sup> Годованець В., Кампо В., Тертичний В. Правова просвіта громадян України // Право України. – 1999. – №1. – С. 27-28.
- <sup>10</sup> Мурашин Г. Нагребельний В. Вказана праця. – С. 197-199.
- <sup>11</sup> Національна програма правової освіти населення, затверджена Указом Президента України від 18 жовтня 2001 року №992/2001 // [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
- <sup>12</sup> Міжнародна конференція “Захист прав людини та надання правової допомоги: кращий досвід країн Африки, Азії і Східної Європи” м. Київ, 27-30 березня 2007 р. // <http://www.uapravo.org/conference.php>

*Надійшла до редакції 27.09.2007*