

ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ТА ФІНАНСОВОГО ПРАВА

І. Бойко, доцент кафедри адміністративного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Проблеми забезпечення прав громадян в інформаційній сфері

Інформація в історії суспільства завжди відігравала визначальну роль і служила основою для прийняття рішень на всіх рівнях та етапах розвитку суспільства і держави. За образним висловом академіка А. І. Берга, «Інформація проникає у всі пори життя людей і суспільства, а життя неможливе в інформаційному вакуумі»¹.

Сьогодні людство перебуває у стадії формування суспільства нового типу — інформаційного. Згідно з концепцією З. Бжезинського, Д. Белла, О. Тоффлера, інформаційне суспільство — різновид постіндустріального суспільства. Прихильники цієї концепції пов'язують його становлення з домінуванням інформаційного сектору економіки, який слідує за трьома відомими секторами — сільським господарством, промисловістю та економікою послуг. При цьому вони стверджують, що капітал і праця, як основа індустріального суспільства, поступаються місцем інформації і знанням в інформаційному суспільстві.

Використання і розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в усіх сферах соціального життя і діяльності, виробництво та споживання суспільством інформаційних продуктів та послуг кардинально змінюють образ життя значної частини населення, соціально-психологічні моделі поведінки людей. І тому вже наприкінці ХХ ст. виникає необхідність у правовому забезпеченні інформаційних процесів, що відбува-

¹ *Берг А. И.* Кибернетика и общественные науки // Методологические проблемы науки. — М.: Наука, 1964. — С. 259–260.

ються в суспільстві. При цьому держава є ключовим суб'єктом у становленні інформаційного суспільства як координатор учасників інформаційних відносин, як законодавець, що забезпечує правові засади розвитку відповідних правовідносин, юридичний гарант реалізації права на інформацію, здатний захистити суб'єктів права від несанкціонованого доступу до інформації, забезпечити недоторканність приватного життя людини, реалізацію права на інтелектуальну власність в інформаційній сфері, а також забезпечити умови конкурентоздатності в інформаційній індустрії, правила функціонування інформаційних систем. Роль держави полягає також у створенні ефективного механізму забезпечення та захисту прав і свобод громадян, а також законних інтересів юридичних осіб в інформаційній сфері.

Чисельні зміни у структурі соціального, економічного та політичного життя сучасного українського суспільства, обумовлені розвитком інформаційних процесів, спонукають до аналізу інформаційних потоків, які створюють основу та обслуговують усі сфери життєдіяльності суспільства. Саме цим зумовлений помітний інтерес до вказаної проблеми таких вітчизняних дослідників, як І. Арістова¹, О. Кохановська,² Т. Костецька,³ Д. Гетманцев⁴ та ін.

На думку Є. Аронсона і Є. Пратканіса, сучасне суспільство вступає в епоху пропаганди⁵. Мета пропаганди полягає у переконанні отримувача інформації в необхідності прийняти точку зору того, хто пропагує. Для цього використовується безліч методів переконання, побудованих на тих чи інших психологічних механізмах. Формами пропаганди можуть бути комерційна реклама, виступи політичних і громадських діячів тощо.

¹ Див.: *Арістова І. В.* Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. М. Бандурки: Монографія. – Х., 2000. – С. 69–80.

² Див.: *Кохановська О.* Інформація та захист інформаційних прав в умовах інформаційного суспільства // *Українське комерційне право.* – 2007. – № 8. – С. 28–38.

³ Див.: *Костецька Т. А.* Актуальні проблеми державно-правового регулювання інформаційних відносин // *Часопис Київського університету права.* – 2006. – № 4. – С. 66.

⁴ Див.: *Гетманцев Д.* До питання про інформаційне право як самостійну галузь права в Україні // *Підприємництво, господарство і право.* – 2007. – № 3. – С. 88–91.

⁵ Див.: *Аронсон Э., Пратканис Э.* Эпоха пропаганды: механизмы убеждения, повседневное использование и злоупотребление. – СПб., 2002. – С. 18–35.

Таким чином, передача інформації є основою формування суспільства, що стійко розвивається. Проте інформація, окрім функціональної соціалізуючої ролі, відіграє й дисфункціональну роль. Пропаганда як спосіб здійснення комунікації достатньо небезпечна саме на перших етапах соціалізації, і саме у цій сфері необхідні суворі обмеження на якість і форму надання інформації. Через засоби масової інформації здійснюється вплив на зміну поведінки людей і особливо дітей, як найбільш сприйнятливих до всього нового.

Комерційна реклама, яка розміщується в засобах масової інформації, у всесвітній мережі Інтернет і громадських місцях, стала невід'ємним атрибутом сучасного життя. Дедалі знижується вік цільової аудиторії, на яку спрямовується інформація, що міститься в рекламі. Це вже не тільки підлітки, а й діти молодшого віку. Безумовно, реклама здійснює вплив на психіку й свідомість таких осіб, який не завжди є бажаним і корисним для дітей і, за свідченнями психологів і педагогів, відбивається на їх розвитку, формуванні життєвих цінностей і людських якостей. Дедалі частіше батьки, педагоги й вихователі піднімають питання про попередження негативного впливу реклами на дітей.

Держава не може залишити цю проблему на батьків і вихователів, оскільки вони самотужки не в змозі її розв'язати. Негативний вплив комерційної реклами на волю, свідомість, поведінку осіб, які не досягли повноліття, це — соціальна проблема, вирішення якої має бути визнано державною справою.

Мета будь-якої комерційної реклами — збільшення доходів компаній. При цьому виробники реклами задля її ефективності враховують особливості психіки дітей і неповнолітніх, використовуючи знання таких наук, як психологія, фізіологія, соціологія, педагогіка. Такий маркетинговий підхід дозволяє сформулювати у відповідній аудиторії певну поведінку і певні потреби, вельми корисні для виробників товарів і послуг.

Чи є правомірним використання особливостей психіки дітей у комерційних цілях? Очевидно, що ні. Щоб попередити негативний вплив такої реклами, законодавство встановлює до неї вимоги. А саме: Закон України «Про рекламу»¹ окремою статтею регламентує питання реклами і дітей. Стаття 20 Закону забороняє, наприклад, рекламу з інформацією, яка може підірвати авторитет батьків, опікунів, піклувальників, педагогів та довіру до них, з уміщенням закликів до дітей придбати продукцію або звернути-

¹ Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.

ся до третіх осіб з проханням зробити покупку. 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, не повинна завдавати дітям моральної чи фізичної шкоди, викликати у них відчуття неповноцінності, а також створювати у дітей враження, що володіння рекламованою продукцією дає їм перевагу над іншими дітьми; не повинна вказувати на можливість придбання рекламованого товару, розрахованого переважно на дітей, кожною сім'єю без урахування можливостей її бюджету.

Проте саме зміст цих заборон становить сутність тих психологічних особливостей дітей і неповнолітніх, які використовуються виробниками реклами задля забезпечення її ефективного впливу.

До того ж психологи вважають, що діти віком до 7 років (які, до речі, теж є споживачами реклами) сприймають будь-яку подану їм інформацію як істину і не розуміють справжнє призначення реклами.

Поза правовою регламентацією й досі залишається прихована реклама, так званий плейсмент, тобто розміщення з метою рекламування речей і товарів у телевізійних (у тому числі дитячих) передачах.

Інший аспект цієї проблеми полягає в тому, що в багатьох випадках реклама спрямована на дітей і підлітків (які власне і є споживачами продукції та послуг), а у правові відносини з купівлі товарів і послуг вступають інші особи. Виробник же реклами використовує дітей як засіб стимулювання їхніх батьків або опікунів до купівлі певних товарів і послуг.

Очевидною є проблема зіткнення інтересів підприємців з інтересами дітей, їх батьків і законних представників. Тому нам уявляється, що державне втручання у вирішення цієї проблеми шляхом запровадження заходів, які б забезпечували права неповнолітніх, є актуальним напрямком діяльності держави та пріоритетом державної політики.

Законом України «Про охорону дитинства»¹ визначено систему заходів щодо охорони дитинства в Україні, серед яких є визначення основних правових, економічних, організаційних та соціальних засад щодо охорони дитинства, удосконалення законодавства про правовий і соціальний захист дітей, приведення його у відповідність з міжнародними правовими нормами у цій сфері; встановлення відповідальності юридичних і фізичних осіб (посадових осіб і громадян) за порушення прав і законних інтересів дитини, заподіяння їй шкоди.

¹ Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.

З огляду на ці завдання держави у сфері охорони дитинства вважаємо за необхідне на законодавчому рівні запровадити основні принципи державної політики у цій сфері та визначити пріоритети діяльності державних органів по забезпеченню інтересів дитини й охорони її прав. У зв'язку з проблемою, що розглядається, потребує встановлення норма, згідно з якою не допускається використання особливостей дитячої психіки в комерційних інтересах. Зокрема це стосувалося б і виготовлення реклами. Звичайно, що таке положення треба розглядати як принцип господарської діяльності, який має бути конкретизований у нормах законодавчого акта. До розробки цих норм слід залучити спеціалістів-психологів і педагогів. Це важливо, оскільки згадані норми Закону України «Про рекламу» потребують коректування і розширення їх змісту, адже не враховують всі ті вікові особливості дітей, які можуть бути недобросовісно використані з комерційною метою. Важливо встановити, що реклама має бути спрямована не на дітей, а на тих, хто забезпечує їх потреби. Це було б правильно, оскільки діти внаслідок недостатності життєвого досвіду ще не в змозі прийняти рішення щодо корисності товарів і доцільності їх купівлі.

Для цього пропонуємо закріпити положення про введення до складу Ради з питань реклами спеціалістів — фахівців у сфері психології та педагогіки, зокрема вікової, а також надати їм право робити висновки щодо відповідності реклами, яка розміщується в засобах масової інформації, вимогам законодавства, і встановлювати критерії оцінки такої реклами.

Інше питання — механізм контролю за відповідністю реклами вимогам законодавства. Цей механізм містить такі елементи: правова норма про відповідальність за порушення у сфері реклами, система органів контролю за дотриманням законодавства про рекламу, процесуальні норми стосовно притягнення винуватих осіб до відповідальності.

І хоча законом визначено органи, які контролюють додержання виробниками реклами законодавства про рекламу, — спеціально уповноважений орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів, Антимонопольний комітет України та Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, а також сформульовані склади правопорушень у цій сфері, законодавець не забезпечив механізм дії деліктної норми. Зокрема, необхідно визначити, в яких випадках і хто може ініціювати розгляд справи, який порядок надання висновків щодо викори-

стання у рекламі методів, які заборонені законом, в які строки розглядається справа і накладається стягнення, порядок надання інших доказів при розгляді справи, відшкодування шкоди, завданої такою рекламою.

На наш погляд, ініціатором справи поряд з контролюючими органами, переліченими вище, може бути Рада з питань реклами, а також будь-яка фізична чи юридична особа, у тому числі орган державної влади. До того ж, уявляється, що на Раду з питань реклами має бути покладено обов'язок постійно досліджувати та аналізувати на предмет відповідності законодавству рекламу, яка розміщується у засобах масової інформації. Така діяльність повинна стимулюватися державою з тим, щоб це було цікаво і громадським організаціям, і окремим спеціалістам. Участь останніх у вирішенні проблеми попередження негативного впливу реклами на дітей становила б інститут громадського контролю у сфері, що розглядається. І оскільки проблематика стосується більшості громадян як батьків, вихователів і педагогів, то можна було б розраховувати на соціальну відповідальність багатьох осіб.

Необхідно ставити питання про характер і розмір стягнення, яке накладається на осіб, винуватих у виготовленні реклами з використанням особливостей психіки і поведінки дітей, що може негативно вплинути на них. Воно має носити каральний і компенсаційний характер. Компенсування може полягати у виготовленні і розповсюдженні соціальної реклами, яка б пропагувала загальнолюдські цінності та формувала добрі якості у дітей шляхом покладення обов'язку виготовити таку рекламу на винувату особу або за рахунок коштів, стягнутих з цієї особи в результаті притягнення до відповідальності. Такий спосіб компенсації нам уявляється дуже важливим, оскільки дозволив би знівелювати негативний вплив такої реклами.

Таким чином, держава не може залишатися осторонь проблем забезпечення прав, свобод та інтересів громадян в інформаційній сфері, що вимагає активної нормотворчої і правозастосовної діяльності багатьох державних органів.