

УДК 342.9(075.8):37.0

НАСТЮК В.Я., член-кореспондент Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор кафедри адміністративного права
Національного університету “Юридична академія України ім. Яр. Мудрого”

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

Анотація. Щодо законодавчого регулювання інформаційних відносин в Україні. Наведені недоліки чинного вітчизняного законодавства в інформаційній сфері та напрями його удосконалення.

Аннотация. О законодательном регулировании информационных отношений в Украине. Приведены недостатки действующего украинского законодательства в информационной сфере и пути его усовершенствования.

Summery. In relation to the legislative adjusting of informative relations in Ukraine. The lacks of current domestic legislation in an informative sphere and directions of his improvement are resulted.

Ключові слова: інформаційне законодавство; інформаційне суспільство; інформаційна сфера; інформаційні відносини.

Входження України в інформаційне суспільство потребує розробки науково-теоретичних засад концепції формування і розвитку інформаційного законодавства. Використання положень теорії гіперсистем з метою дослідження і систематизації українського права, дозволяє зробити висновок, що сучасне українське інформаційне законодавство існує сьогодні як міжгалузевий, міждисциплінарний комплексний інститут в загальній структурі національного законодавства.

Динамічне формування системи інформаційного законодавства висунуло проблему гармонізації його на міждержавному рівні, з урахуванням засад міжнародного права (його провідних складових: публічного і приватного). Сьогодні можна констатувати, що у міжнародному праві активно формується його інституція – міжнародне інформаційне право світової інформаційної цивілізації. За оцінками експертів на міжнародному рівні існує близько 50 міждержавних угод (глобальних, універсальних, регіональних та субрегіональних), у яких визначені правові основи регулювання міжнародних інформаційних відносин.

Глобальна комп'ютеризація через мережу Інтернет породила необхідність пошуку засобів і методів гармонізації національних правових систем у сфері міжнародних інформаційних відносин, співвідношення цих систем на рівні колізійного та універсального міжнародного права. У багатьох регіонах світу (Європі, Америці, Азії) формуються міжнародні стандарти правових норм переважно на рівні типових законів, багатосторонніх конвенцій, угод тощо.

Окремі фахівці з питань правового регулювання суспільних інформаційних відносин пропонують механічно імплементувати (ввести) ці норми в національне інформаційне законодавство України без глибокого вивчення і порівняльного аналізу чинного законодавства [1 – 3]. Звісно, що при розробці і формуванні національного законодавства недопустиме необґрунтоване копіювання зарубіжного досвіду. Гармонізацію можна проводити також шляхом внесення нового змісту в існуючі форми правових норм. До речі, саме така практика існує у цивілізованих країнах, які раніше від нас стали на шлях формування правового інформаційного суспільства, у складі глобальної інформаційної цивілізації.

Міжнародний досвід свідчить, що у сфері суспільно інформаційних відносин, при їх законодавчій легалізації в першу чергу враховуються такі загальнолюдські принципи, як повага та гуманне ставлення до людини, її честі, гідності, репутації; презумпція невинності громадянина, приватної особи на засадах співвідношення потреб та інтересів окремих людей, їх корпорацій (об'єднань), націй, держав та світового співтовариства.

Якісно новий підхід щодо правового регулювання в сфері суспільних інформаційних відносин, у тому числі на міжнародному рівні запропонований вітчизняною наукою. В її складі сьогодні набирають сили нові наукові дисципліни – правова кібернетика та правова інформатика, правова нейробіоніка і правова нейрокібернетика, адміністративна інформатика та цивільна інформатика, трудова інформатика і криміналістична інформатика, застосування принципів, підходів і методів кібернетики та інформатики до вирішення проблем права, зокрема процесів правотворення і правозастосування.

З часу проголошення незалежності України вже створено значний масив законодавчих та підзаконних нормативних актів, які є базою нормативно-правового регулювання суспільних інформаційних відносин. Сукупність юридичних норм в цій сфері вже досягла критичної маси, що дозволяє на науковому рівні умовно виділити їх в автономну галузь законодавства (інформаційне законодавство) та юридичну наукову інституцію (інформаційне право).

Сьогодні національне (державне і публічне) право має значний масив нормативних актів (законів та підзаконних правових документів – наказів, інструкцій, положень, статутів), які прямо чи опосередковано регулюють суспільні інформаційні відносини в Україні. Підрахунки кількісного складу нормативних актів, які підготовлені органами державної влади, є чинними і регулюють інформаційні відносини [3].

У той же час необхідно зазначити про наявні недоліки законодавства України в інформаційній сфері, зокрема:

- велика кількість законів та підзаконних нормативних актів у сфері інформаційних відносин ускладнює їх пошук, аналіз та узгодження для практичного застосування;
- відсутність легальної чіткої ієрархічної єдності законів, що викликає суперечливе тлумачення при застосуванні правових норм у практиці;
- різні закони та підзаконні акти, що регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися у різні часи розвитку, становлення, і удосконалення державності без узгодження понятійного апарату, тому вони мають низку термінів, які недостатньо коректні, або взагалі позбавлені чіткого визначення свого конкретного змісту.

Існують розбіжності щодо розуміння структури і складу системи законодавства в сфері інформаційних відносин та підходи до їх формування. Нерідко в окремих законах у систему законодавства включають норми, що виражені в підзаконних нормативних актах. Це створює в практиці правозастосування деякими учасниками суспільних відносин колізію норм, ігнорування конституційних положень, норм закону на користь норм підзаконного акта окремих міністерств, комітетів, відомств і організацій.

В наукових колах активно обговорюється питання, що існуюча сукупність правових норм у сфері інформації і комп'ютеризації досягли за кількістю такої критичної маси, що зумовлює можливість і реальну необхідність виділення, систематизації і кодифікації їх в окрему правову інституцію. Це потребує наукового її дослідження, узагальнення наявного історичного досвіду, визначення тенденцій, проблем та шляхів їх практичного вирішення.

Однак, при великій кількості нормативно-правової бази інформаційної сфери,

розвиток та ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні слід вважати недостатнім.

Причини цього є: неефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) у соціально-економічну сферу; низький рівень інформатизації окремих галузей економіки та деяких регіонів держави; повільне створення інфраструктури для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування юридичним і фізичним особам інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет; недостатній рівень державної підтримки виробництва засобів інформатизації.

Формування сучасного інформаційно-правового середовища в Україні повинно відбуватися за стратегічним напрямом, а саме :

- удосконалення законодавства з регулювання інформаційних відносин, створення програмного забезпечення, діяльності постачальників інформації та послуг зв'язку, режиму діяльності систем електронної торгівлі й оплати, реклами, публікацій, функціонування глобальних комп'ютерних мереж, запобігання поширенню шкідливої та незаконної інформації глобальними комп'ютерними мережами;

- захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту приватної інформації про особу, підтримку демократичних інститутів, удосконалення правового урегулювання питань інтелектуальної власності та мінімізації ризику інформаційної нерівності.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства законотворча правозастосовна діяльність не може розвиватись ізольовано, не використовуючи теоретичних та практичних здобутків світової системи правової інформації. Це зумовлюється практичною потребою швидкого доступу до законодавства країн світу, що вже сьогодні значною мірою забезпечується стрімким розвитком електронних засобів телекомунікацій.

Державні й недержавні структури отримують велику користь від усе ширшого використання глобальних електронних мереж, що у свою чергу створює потребу володіння якомога більшою інформацією один про одного для того, щоб рішення про взаємовідносини приймалися на основі повної інформації.

Українські дослідники в галузі права часто вже не можуть спиратися у своїх дослідженнях тільки на вітчизняне законодавство. Сьогодні не викликає подиву потреба знати нормативні акти інших країн для вирішення окремого питання.

Створення у 1976 р. Міжнародної правової бази даних у Правничій бібліотеці Конгресу США було чітко вмотивоване бажанням задовольнити такі потреби. Як виявилось, ця база виправдала себе як простий та ефективний засіб швидкого і точного доступу до складових правового середовища різних країн і з часом видозмінилась у Світову електронну мережу правової інформації (GLIN).

Згідно з технічною ідеологією та технологією виконаних робіт, прийнятою у GLIN, Секретаріат Верховної Ради України здійснив аналітико-синтетичне опрацювання інформаційних бюлетенів “Відомості Верховної Ради України”; з використанням тезауруса GLIN готуються англійською мовою реферати законів України та постанов Верховної Ради України, які у вигляді архіву разом зі сканованими повними текстами цих документів надсилаються мережею Інтернет до Бібліотеки Конгресу США. Триває робота з підготовки нових термінів до тезауруса GLIN, пропозиції щодо яких надсилаються до Правничої бібліотеки Конгресу США.

Функціонування інформаційної системи GLIN у Верховній Раді України розглядається як важлива складова інформаційно-аналітичного забезпечення

законодавчої та правозастосовної діяльності, розширення інформаційного забезпечення парламенту України, реалізації міжпарламентських інформаційних обмінів, гармонізації законодавства України з міжнародним законодавством.

У діяльності органів влади по розробці і реалізації державної політики в області розвитку інформаційного суспільства в Україні можна виділити кілька етапів. На першому (1991-1994 р.) формувалися основи в сфері інформатизації. Другий етап (1994-1998 р.) характеризувався зміною пріоритетів від інформатизації до вироблення інформаційної політики. Третій етап, що триває і понині, – етап формування політики у сфері побудови інформаційного суспільства. У 2007 році було прийнято Закон України “Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки” № 537-V, що дало могутній поштовх розвитку інформаційного суспільства в російських регіонах та було закріплено пріоритети розвитку інформаційного суспільства в Україні [4].

Одним з головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

На даний час сформовано певні правові засади побудови інформаційного суспільства: прийнято ряд нормативно-правових актів, які, зокрема, регулюють суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, захисту прав інтелектуальної власності на ці ресурси, впровадження електронного документообігу, захисту інформації.

Україна готує і має значну кількість висококваліфікованих фахівців з ІКТ, математики, кібернетики; у країні постійно зростає та поновлюється парк комп’ютерної техніки, сучасних систем та засобів телекомунікації, зв’язку; високою є ступінь інформатизації банківської сфери.

Вітчизняний ринок різноманітних ІКТ перебуває у стані активного становлення та у майбутньому стане фундаментом розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Досягнення сучасних інформаційних технологій вимагають прискореного розвитку інформаційного суспільства в Україні. Насамперед це пов’язано із соціально-економічною нерівністю, яка виникає між розвинутими країнами і країнами, що розвиваються, внаслідок суттєвої різниці в темпах зростання обсягів та номенклатури товарів і послуг, які виробляються та надаються за допомогою ІКТ. Така нерівність негативно впливає на конкурентоспроможність країн і життєвий рівень людей.

Тому, державна інформаційна політика як комплекс політичних, правових, економічних, соціально культурних і організаційних заходів держави, має бути спрямована на забезпечення конституційного права громадян на доступ до інформації.

Подальша розбудова інформаційного суспільства передбачає захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів. Це можливо здійснити тільки при становленні відкритого демократичного суспільства, яке гарантуватиме дотримання конституційних прав громадян щодо участі у суспільному житті, прийнятті відповідних рішень органами державної влади та органами місцевого самоврядування в інформаційній сфері.

Основним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних ІКТ можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізовуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя.

Основним напрямом у розвитку інформаційного законодавства в Україні є формування та впровадження правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, технологічних, методичних умов розвитку інформаційного суспільства в Україні з урахуванням світових тенденцій перспектив розвитку інформаційного суспільства.

Слід зазначити, що в якості індивідуальних суб'єктів інформаційних відносин виступають такі фізичні особи як громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства. Іншими словами практично всі люди. Крім того окремі видові нормативно-правові акти називають індивідуальних суб'єктів інформаційних відносин за сферами правового регулювання. Наприклад, у сфері діяльності засобів масової інформації це редактори, оператори журналісти. При цьому використовується фаховий критерій. У сфері правового регулювання статистичною діяльністю встановлюються такі назви індивідуальних та колективних суб'єктів як респонденти, замовники статистичної інформації. У сфері регулювання відносин щодо обороту інформації в автоматизованих системах нормативно визначається існування, операторів, користувачів інформаційних систем. Окремими нормативно-правовими актами визначаються й інші види індивідуальних суб'єктів, які утворюють загальну категорію фізичні особи.

В якості колективних суб'єктів інформаційно-правових відносин, юридичних осіб виступають наприклад, засоби масової інформації, органи держави, провайдери інформаційних автоматизованих мереж, статистичні установи, архівні установи, органи місцевого самоврядування та інші структури різної форми власності.

Держава, особливо в міжнародно-правових стосунках виступає в якості спеціального суб'єкту інформаційно-правових відносин, що визначається завдяки поширеним інформаційно-правовим можливостям у стосунках з іншими державами. Зокрема це може проявлятися у формі офіційних дипломатичних звернень та запитів.

Поряд з традиційною системою суб'єктів, що є поширеною в більшості відносин, регульованих нормами права, в інформаційно-правових відносинах приймають активну участь й спеціальні суб'єкти.

Проведений аналіз дозволяє зробити висновок про необхідність внесення змін до чинного інформаційного законодавства України, що сприятимуть формуванню ефективного правового регулювання інформаційної сфери на рівні усіх суб'єктів. А це, у свою чергу, сприятиме заінтересованості національних та іноземних користувачів у створенні результатів інформаційного моніторингу, повноцінному використанню прав і обов'язків, що виливаються з інформаційних відносин.

Використана література

1. е-майбутнє та інформаційне право / [В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, Ю. Базанов] ; за ред. члена-кореспондента НАПрН України М. Швеця. – [2-е вид., доп.]. – К. : ТОВ “ПанТот”, 2006. – 234 с. – ISBN 966-96456-8-9.
2. е-боротьба в інформаційних війнах та інформаційне право : монографія / [В.М. Брижко, М. Я. Швець, В. С. Цимбалюк]. – К. : ТОВ “ПанТот”, 2007 р. – 234 с. – ISBN 978-966-96731-6-9.
3. Дзьобань О.П., Пилипчук В.Г. Інформаційне насильство та безпека: світоглядні аспекти : монографія / О.П. Дзьобань, В.Г. Пилипчук ; за заг. ред. проф. В.Г. Пилипчука. – Зарків : Майдан, 2011. – 244 с.
4. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.07 р. № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – С. 511. – Ст. 102.