

УДК 342.97

**М.Л. СМІЛЕВСЬКИЙ**, Львівський державний університет внутрішніх справ

## ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

*Ключові слова:* інформація, інформаційні послуги, правовідносини в інформаційному середовищі, правове регулювання, інформаційна діяльність, інформаційна політика

Механізми функціонування та регуляції інформаційної сфери на глобальному рівні безпосередньо та опосередковано впливають на аналогічну ланку життєдіяльності українського суспільства. На жаль, окремі негативні спроби впливу органів держави на інформаційну сферу та інформаційні відносини у суспільстві, багато в чому є наслідком недостатньо розробленої системи національного законодавства. За таких обставин впровадження в Україні світового досвіду правового регулювання та сучасних тенденцій розвитку інформаційної сфери є доцільним, оскільки стан і тенденції розвитку інформаційної діяльності у сфері управління в розвинених країнах можуть слугувати певним орієнтиром для визначення перспективних шляхів розвитку організації аналогічної діяльності в Україні.

Розмаїття правових форм і методів регулювання інформаційної сфери у світі обумовлює необхідність у виробленні нормативно-правових положень щодо забезпечення реалізації даного напрямку. Таку реалізацію слід проводити шляхом прийняття законодавчих актів, які б обумовлювали напрямки здійснення національної інформаційної політики України з урахуванням досвіду розвинутих країн. Дані акти мають бути спрямовані на формування стратегії розвитку і використання національних інформаційних ресурсів, у

них має бути закріплений як напрямок державної політики рух України до інформаційного суспільства. Вказані заходи потребують своєї реалізації вже сьогодні, проте здійснюватися це повинно планомірно, на єдиній системній основі.

Висока актуальність проблеми регулювання інформаційної сфери у світі пояснюється значною кількістю наукових праць і публікацій, присвячених цій темі. Зокрема, робот В.Б. Авер'янова, А.С. Шиловича, Є.А. Макаренка [1–3] та інших вчених. Проблеми інтеграційних процесів в галузі регулювання інформаційної сфери актуалізуються в статтях вітчизняних та зарубіжних науковців, таких, як О.Б. Шевчук, О.П. Голобуцький, В.С. Стопін, І.Л. Бачило, Д.В. Дюжев, Т.А. Костецька [4–8].

Більшість розвинених світових країн, щоб вдосконалити правове регулювання інформаційної сфери, удосконалили механізми державного управління через реформування його системи [9]. Як пріоритет визначено якість, своєчасність і швидкість надання інформаційних послуг. Для забезпечення цієї мети було сформовано багато державних установ, до функціональних обов'язків яких входить лише здійснення регулювання інформаційної сфери. Відповідно, у правовому полі України для запровадження аналогічних підходів у державному управлінні потрібні нові форми взаємин органів влади між собою і з населенням. Застосування світового досвіду правового регулювання інформаційної сфери в контексті здійснення адміністративної реформи в Україні свідчить про потребу реального застосування концепції створення відокремлених підрозділів та служб, до обов'язків яких входило би регулювання процесів створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації.

Аналіз світової практики регулювання інформаційної сфери суспільства дозволяє виокремити ряд напрямків, до яких належать: заохочення конкуренції, боротьба з монополізмом (контроль над концентрацією власності в ЗМІ, видача дозволів на злиття компаній, дезінтеграція великих компаній-монополістів); забез-

печення права й технічних можливостей на доступ до інформації й інформаційних ресурсів для всього населення; дотримання свободи слова; захист інтересів національних меншин покоління, що підростає, в інформаційній сфері; захист національної культурної спадщини, мови, протистояння культурної експансії інших країн; забезпечення інформаційної безпеки; охорона інтелектуальної власності; боротьба з комп'ютерними й високотехнологічними злочинами; контроль над використанням інформаційних і телекомунікаційних технологій у державних установах; введення цензури в глобальних комп'ютерних мережах. Для встановлення загальних правил у цих галузях необхідні багатосторонні угоди в рамках Всесвітньої торгівельної організації [10].

Правосвідомість не завжди перебуває на рівні правильного розуміння небезпеки негативного впливу інформації на свідомість масового її споживача. Тут потрібний баланс свободи, зняття державної цензури, з одного боку, і громадського контролю над недопущенням зловживання свободою друку, інших засобів масової інформації – з іншого боку. З цією метою у багатьох державах створюються громадські і державні Ради, завдання яких полягає в дотриманні моральних початків у діяльності ЗМІ, телебачення й радіо. Інформаційні технології на даний час привносять революційну й не завжди безпечну хвилю в соціально-економічні процеси – безпека інформаційної революції для суспільства може бути гарантована за рахунок коректного управління інформаційними процесами.

Як приклад державного регулювання відносин у сфері інформації, можна привести досвід федеральних органів США боротьби з монопольним становищем компаній, які здійснюють діяльність на ринку телекомунікаційних послуг. Зокрема, об'єднання зазначених компаній як на міждержавному рівні, так і всередині країни дозволяється лише при наявності рішень Федеральної комісії з питань зв'язку та Міністерства юстиції США. Дані органи досліджують, чи може об'єднання подібних компаній потягнути за собою виник-

нення монопольного суб'єкта, який з часом усуне конкуренцію та у подальшому може знизити якість наданих послуг та їх різновиди, при цьому завищуючи ціни [11].

Позитивним досвідом, який слід запровадити в Україні, є досвід Канади у побудові інформаційної магістралі. Так, Міністерство промисловості Канади випустило доповідь «Побудова більш інноваційної економіки» [12], у якому обговорювалися способи, якими держава використовує інформаційні технології, щоб досягти економічних і соціальних цілей. У розвиток закладених у доповіді ідей реалізовано програму «Канадська мережа для розвитку досліджень, промисловості й освіти». Згідно із програмою, роль держави полягає в знаходженні балансу між конкуренцією й регулюванням, свободою користуватися шифруванням для захисту особистого життя й персональних комунікацій і необхідністю захищати громадські інтереси від терористів, свободою слова й думок і захистом моральності й інтересів неповнолітніх. Цей баланс повинна встановлювати й переглядати сама держава, оскільки ринкові сили цього зробити не можуть. Сюди ж належить освіта, телевізійна медицина, ідея універсального доступу до мережних послуг і інформації, доступ до урядової інформації.

Також, становлять інтерес наступні рекомендації Канадському уряду та державі щодо розвитку та регулювання інформаційної сфери:

1. Уряд повинен визнати гостру необхідність зайнятися нормами регулювання й усунути бар'єри на шляху конкуренції.
2. Магістральні мережі й нова інфраструктура повинні створюватися приватним сектором, а ризик і винагороди повинні лягти на власників акцій.
3. Інформаційна магістраль повинна «просуватися» по країні відповідно до вимог ринку.
4. Розвиток інформаційної магістралі повинен бути «технологічно нейтральним». Мається на увазі, що держава не повинна підтримувати якусь одну з технологій.
5. Роль держави потрібно розглядати в контексті ролі приватного сектору, який

вкладає інвестиції й несе фінансовий ризик. Його політика повинна бути спрямована на створення робочих місць і національного багатства, стимуляцію конкуренції й досліджень і розробок. Його ціль – участь у розробці стандартів, забезпечення взаємодії, стимуляція конкуренції, прискорення створення нових технологій і захист споживачів [13].

Враховуючи наведене, законодавство України потребує внесення ряду змін та доповнень, а саме, закони про охорону авторських прав та суміжні права, про засоби масової інформації, про участь у міжнародному інформаційному обміні. Крім того, потребує негайного вирішення проблема концентрації у власності фінансових груп вітчизняних засобів масової інформації та комунікації, газет, телеканалів, інформаційних агенцій. На даний час у законодавстві відсутні нормативно-правові документи, які би врегульовували порядок формування та підтримки інформаційних ресурсів відомств. Досі не регламентовані питання запровадження, придбання та використання інформаційних та телекомунікаційних технологій у державних органах. Зазначене призводить до безконтрольності витрат великих сум бюджетних коштів, а запроваджені комп'ютерні та інформаційні системи не мають очікуваний вплив на підвищення ефективності діяльності державних установ. На нашу думку, актуальним є вироблення нормативної документації, яка би регламентувала продаж інформаційних ресурсів, що створюються державними органами, а у законодавчих актах має бути викладено чіткий перелік тих ресурсів, що не підлягають роздержавленню (наприклад, статистична інформація). Крім того, необхідно визначитись з місцем України в міжнародних інформаційних програмах, на кшталт Глобальної інформаційної інфраструктури. Для розроблення зазначених нормативних документів потрібний міжвідомчий підхід. У загальному, в Україні достатньо спеціалістів для підготовки уніфікованого документа, у якому держава обумовила би пріоритети та основні напрями в сфері інформаційної політики та в якому

були викладені задачі для побудови інформаційної інфраструктури в Україні.

Розглянемо концепцію розвитку інформаційного суспільства Європейського Співтовариства, яке ще з 1994 р. поставило завдання побудови інформаційного суспільства в число найбільш пріоритетних. При цьому, досягнуто значного успіху в реалізації Плану дій [14], який визначив стратегію руху Європи до інформаційного суспільства:

- успішно розпочата лібералізація телекомунікаційного сектору;
- прикладені зусилля до забезпечення соціальної орієнтації інформаційного суспільства, підтримки регіональних ініціатив для досягнення погодженого розвитку;
- сформульований план дій у галузі освіти;
- підтримано європейську індустрію виробництва змісту, яка, як очікується, створить додатково близько 1 млн. робочих місць;
- успішно втілені програми наукових розробок;
- Європейська Комісія стала важливим інструментом вироблення загальних правил, які необхідні для переходу до глобального інформаційного суспільства.

З урахуванням вже досягнутих, перед країнами об'єднаної Європи поставлено наступні нові завдання:

1. Поліпшити умови для бізнесу за допомогою ефективною й погодженою лібералізацією телекомунікацій, створити необхідні умови для впровадження електронної торгівлі.

2. Необхідний перехід до навчання протягом усього життя. У цьому напрямку працює ініціатива «Навчання в інформаційному суспільстві».

3. Значні наслідки інформаційного суспільства для конкретної людини сприяли виникненню дискусії, спрямованої на те, щоб помістити людей у центр перетворень, що відбуваються. За результатами обговорення видана Зелена книга «Життя й робота в інформаційному суспільстві: спочатку люди» [10]. Мова в ній йде про створення нових робочих місць, охорону прав і свобод громадян, насамперед недоторканності особистого життя.

4. Сьогодні важливим є глобальне співробітництво, встановлення правил створення інформаційного суспільства. Вони торкаються прав на інтелектуальну власність, захист даних і таємницю особистого, особового життя, поширення шкідливого й незаконного змісту, проблеми оподаткування, інформаційної безпеки, використання частот, стандартів. Для встановлення загальних правил у цих галузях необхідні багатосторонні угоди в рамках Всесвітньої торгівельної Організації [9].

Європейська комісія в лютому 1995 р. зазначала Форум для обговорення загальних проблем становлення інформаційного суспільства. 128 його членів представляють користувачів нових технологій, різні соціальні групи, постачальників змісту й послуг, мережевих операторів, державні й міжнародні інститути. Метою роботи Форуму є стеження процесу становлення інформаційного суспільства в шести галузях:

- вплив на економіку й зайнятість;
- основні соціальні й демократичні цінності у «віртуальному співтоваристві»;
- вплив на соціальні, державні служби;
- освіта, перекваліфікація, навчання в інформаційному суспільстві;
- культурний вимір і майбутнє ЗМІ;
- сталий розвиток, технологія та інфраструктура.

При цьому обумовлюється, що якщо Європа не зможе швидко та ефективно адаптуватися, її чекає не тільки втрата конкурентоспроможності перед США й азійськими економіками, але й зростання соціального напруження усередині європейських країн. У комплексному виді проблеми розвитку інформаційного суспільства представлені в Першій щорічній доповіді Форуму «Мережі для людей і співтовариств» [11].

Цілі іншої ініціативи – прискорити вхід навчальних закладів в інформаційне суспільство за допомогою надання їм нових засобів спілкування, сприяння широкому поширенню мультимедіа в педагогічній практиці, формуванні критичної маси користувачів, послуг з виробництва мультимедійних продуктів і по-

слуг, підсилити європейську освіту засобами, властивими інформаційному суспільству, розширюючи культурну й лінгвістичну різноманітність [15].

Для досягнення цих цілей пропонується заохочувати взаємозв'язок регіональних і національних мереж закладів освіти на рівні Європейського Співтовариства, стимулювати розвиток і поширення освітнього європейського матеріалу, забезпечити навчання й підготовку для вчителів, інформувати про освітні можливості, які дають аудіовізуальне встаткування й мультимедійні продукти. Завдання – не допустити ситуації, коли лише привілейовані шари суспільства можуть розраховувати на мультимедійну освіту.

В умовах розвитку інформаційного суспільства й неухильного поглиблення інтеграції України у світове співтовариство важливо забезпечити вдосконалення практики розробки й правового регулювання інформаційних відносин у міжнародних договорах України. Такі договори становлять собою важливий правовий засіб забезпечення взаємодії держав у справі впровадження в життя суспільства новацій сучасної інформаційної епохи. Відзначимо, що питання ролі міжнародних договорів у становленні та зміцненні основ інформаційного суспільства не є активно досліджуваним. У той же час їхня роль досить вагома. Наразі у світі в різних формах спостерігається розвиток інформаційної нормотворчості, що створює різнобічну нормативно-правову основу життя сучасного суспільства. Міжнародні договори є частиною цієї нормативної основи.

Розглянемо деякі пріоритетні напрямки координації дій сторін міжнародних договорів в галузі правового регулювання відносин в інформаційній сфері.

Одним із перших напрямків можна назвати стандартизацію, гармонізацію та спрощення документації різного роду й призначення, використовувану сторонами при здійсненні однотипної діяльності. Основними цілями цих заходів є поліпшення зв'язку сторін і полегшення їх сприяння один одному, забезпечен-

ня рівноправного співробітництва й у цілому розвиток інтеграційних засад як у межах організованих співтовариств держав, так і в деяких спеціальних галузях спільної діяльності.

Важливу угоду було укладено 23.05.2005 р. між державами-учасницями СНД – про основи гармонізації технічних регламентів [16]. Угода передбачає, що технічні регламенти СНД ухвалюються з метою гармонізації законодавства держав-учасниць договору в сфері технічного регулювання, захисту життя й здоров'я громадян, охорони навколишнього середовища та попередження дій, що викликають непорозуміння у споживачів й усунення необґрунтованих обмежень у взаємній торгівлі.

Крім того, Постановою Кабінету Міністрів № 1096 від 17.12.2008 р. затверджено Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво в галузі інформації (підписана 19.09.2008 р., набрала чинності для України 30.12.2008 р.) [17]. Дана угода покликана сприяти розвитку і вдосконаленню співробітництва між засобами масової інформації, а також між відповідними відомствами й організаціями Сторін, що працюють в галузі засобів масової інформації, на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Розглянутий напрямок координації діяльності учасників багатосторонніх договорів поповнюється й іншими актами, спрямованими на уніфікацію документації з різноманітних проблем, однаково важливих для ряду держав.

Наступним важливим напрямком координації діяльності сторін є розвиток співробітництва в галузі нарощування потенціалу інформаційно-комунікаційних технологій (надалі за текстом – ІКТ). Цей напрямок складається з двох основних видів діяльності – створення й використання інформаційних технологій, при цьому проблематика кожного таких видів діяльності забезпечується відповідною сферою правового регулювання.

Договірне забезпечення співробітництва держав у вказаній галузі є частиною правового регулювання позначених видів діяльності.

Аналіз міжнародної договірної практики за останні п'ять років, що в цілому відображає

реальний стан справ у державі, дозволяє виявити різноманітні організаційно-правові форми й методи регулювання взаємодії сторін і різний суб'єктний склад учасників міждержавної діяльності з проблем створення й використання ІКТ.

Розглянемо основні варіанти нормативно-правового забезпечення організації співробітництва сторін.

У першу чергу, необхідно врахувати стан правового регулювання координації діяльності сторін у вказаній галузі на основі багатосторонніх міжнародних договорів. Найбільш конкретне висвітлення проблема правового режиму створення й використання інформаційних технологій і комунікаційних мереж за зазначений період одержала в багатосторонніх міжнародних угодах держав-учасниць СНД, а також з урядами ряду країн Європи.

Відзначимо, що тематично галузі, що регулюються міжнародними договорами, обумовлюються найбільш гострими й насущними проблемами часу, вирішення яких вимагає створення й використання інформаційних технологій. На даний час – це необхідність підвищення ефективності боротьби з тероризмом (на цьому напрямку між країнами-учасницями СНД 22.05.2009 р. підписано угоду про обмін інформацією в сфері боротьби зі злочинністю і незаконною міграцією). Яскравим прикладом є Угода про співробітництво в створенні державних інформаційних систем паспортно-візових документів нового покоління й подальшого їхнього розвитку і використання в державах-учасницях СНД, підписана 14.11.2008 р. [18]), завдання приведення системи освіти у відповідність із потребами й можливостями інформаційного суспільства, проблеми мирного використання атомної енергії на основі сучасних технологій (для прикладу – Угода між Державним комітетом ядерного регулювання України та Органом ядерної безпеки Французької Республіки про обмін технічною інформацією та співробітництво в галузі ядерної безпеки та радіаційного захисту, що підписана та набрала чинності для України 27.02.2009 р. [19]) та ін.

Для запровадження світового досвіду належного адміністративно-правового регулювання інформаційної сфери треба провести такі заходи: розробити основи якісної роботи органів влади; прийняти державні програми, спрямовані на розвиток та вдосконалення державної кадрової політики у сфері правового регулювання відносин в інформаційному середовищі; сприяти підвищенню довіри до органів влади шляхом забезпечення відкритості і прозорості (у межах чинного законодавства) правового регулювання. Розвиток правового забезпечення координації відносин суб'єктів міждержавної взаємодії можна вважати основним завданням підвищення ефективності міжнародно-договірної практики. Об'єднання інформаційних ресурсів у межах спільного інформаційного простору країн світу повинно сприяти узгодженості дій держав й в інших галузях їхньої соціальної діяльності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
2. Шилович А. С. Право информационного общества: основные предпосылки развития системы права в условиях информатизации / Шилович А. С. // Проблемы правовой информатизации. – 2004. – № 1 (7). – С. 61–64.
3. Макаренко Є. А. Європейська інформаційна політика / Є. Макаренко. – К. : Наша культура і наука, 2000. – 368 с.
4. Шевчук О. Б. E-Ukraine Інформаційне Суспільство: бути чи не бути / Шевчук О. Б., Голобуцький О. П. – К. : ЗАТ «Атлант UMS», 2001. – 104 с.
5. Степин В. С. Философия и эпоха цивилизационных перемен / В. С. Степин // Вопросы философии. – 2006. – № 2. – С. 16–27.
6. Бачило И. Л. Глобальная информатизация и право /И. Л. Бачило // Юридический мир. – 2004. – № 2. – С. 10–19.
7. Дюжев Д. В. Информация как объект правового регулирования в современном мире / Д. Дюжев // Наука. Религия. Суспільство. – 2006. – № 4. – С. 252–258.
8. Костецька Т. А. Актуальні проблеми державно-правового регулювання інформаційних відносин / Т. А. Костецька // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2006. – № 4. – С. 63–68.
9. Михайлов В. И. Право на информацию / В. И. Михайлов // Закон. – 1999. – № 10. – С. 33–36.
10. Green Paper. Living and Working in the Information Society: People First /European Commission // Belgium, 1996. – 204 p.
11. Europe at the Forefront of the Global Information Society: Rolling Action Plan. Communication from the European Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions. Policy Paper, Belgium, 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ec.europa.eu/archives/ISPO/policy/i\\_rollin\\_gaction.html](http://ec.europa.eu/archives/ISPO/policy/i_rollin_gaction.html).
12. Brown R. The Global Information Infrastructure: Agenda for Cooperation / R. Brown, L. Irving and others // Information Infrastructure Task Force – United States of America, 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ntia.doc.gov/legacy/oiahome/gii.html>.
13. Connection, Community, Content: The Challenge of the Information Highway. Final Report of the Information Highway Advisory Council. United States General Accounting Office Washington, D.C. – USA, 2000. – 126 p.
14. Europe and the global information society. Recommendations to the European Council. – Strasbourg, 1994. – 157 p.
15. Networks for People and their Communities. Making the Most of the Information Society in the European Union. European Commission, Directorate-General for the Information Society and Media, 1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bookshop.europa.eu/en/networks-for-people-and-their-communities-pbCD9896194>.
16. Рішення Економічної ради СНД «Про проект Угоди про основи гармонізації техніч-

них регламентів держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав» : від 23.05.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_c93](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_c93).

17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво в галузі інформації» : від 17.12.2008 р., №1096 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 98.

18. Угода «Про співробітництво в створенні державних інформаційних систем паспорт-

но-візових документів нового покоління й подальшого їхнього розвитку і використання в державах-учасницях СНД» : від 01.01.2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_j86](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_j86).

19. Угода між Державним комітетом ядерного регулювання України та Органом ядерної безпеки Французької Республіки «Про обмін технічною інформацією та співробітництво в галузі ядерної безпеки та радіаційного захисту» : від 27.02.2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 23. – Ст. 116.

*Смілевський М. Л. Щодо необхідності використання світового досвіду правового регулювання відносин в інформаційній сфері / М. Л. Смілевський // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 692–698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12smlvic.pdf>*

Проаналізовано й узагальнено міжнародний досвід правового регулювання відносин в інформаційній сфері. З'ясовано, що впровадження світових стандартів регулювання інформаційної сфери в національне законодавство повинно мати не формальний характер, а дієве правове підґрунтя. У межах міжнародної співпраці потрібно запровадити єдині міжнародні правила, що забезпечували б сумісність і можливість спільного використання інформаційних систем, які діють у різних державах.

\*\*\*

*Смилевский М.Л. О необходимости использования мирового опыта правового регулирования отношений в информационной сфере*

Проанализирован и обобщен международный опыт правового регулирования отношений в информационной отрасли. Определено, что использование мировых стандартов регулирования информационной среды в национальное законодательство должно иметь не формальный характер, а деятельную правовую основу. В рамках международного сотрудничества необходимо внедрить единые международные правила, которые бы обеспечивали совместимость и возможность совместного использования информационных систем, которые действуют в разных государствах.

\*\*\*

*Smilevskyy M.L. About Necessity of Usage of World Experience of Legal Regulation of Ratios for the Informational Orb*

International experience of legal regulations in international sphere is analyzed and summarized. It is determined that the use of world regulating standards in informational environment must have an active legal base, not a formal character. Within the framework of international relationship it is necessary to implement the unified international rules which could provide compatibility and the ability of collateral use of informative systems acting in different countries.