

УДК 342.92(477)

Д.О. БІЛЕНСЬКА, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН В УКРАЇНІ

Ключові слова: інформаційне законодавство, систематизація інформаційного законодавства, кодифікація, інкорпорація, консолідація

Зростання значущості інформації в суспільних відносинах, перехід від індустріального до інформаційного суспільства, від енергетичних технологій до інформаційних – відмінні ознаки сучасного світового соціального прогресу [1, с.88]. Сучасний період розвитку українського суспільства й держави теж характеризується значним збільшенням ролі інформації та інформаційних технологій, що викликає активізацію інформаційної діяльності з приводу обігу інформації [2, с.156].

Інформаційна сфера є важливим складником суспільного ладу, оскільки він істотно впливає на його подальший розвиток. Еволюційне його значення полягає в тому, що за допомогою активного обміну інформацією сьогодні людство інтенсивно оновлює суспільство, докладає зусиль для створення високоефективного інформаційного середовища у глобальному вимірі [3, с.61]. Ось чому належне регулювання правових відносин у сфері інформації є одним з пріоритетних завдань національного інформаційного законодавства з часів становлення України як незалежної держави.

За останні п'ятнадцять років вже створено значний масив нормативно-правових актів, які безпосередньо чи опосередковано регламентують суспільні інформаційні відносини.

Про актуальність їх нормативно-правового впорядкування та удосконалення питань розвитку інформаційного суспільства свідчить як інтерес учених до зазначеної проблеми, так і рівень їх наукових напрацювань [4, с.60]. Се-

ред наукової спільноти ведуться цільові ґрунтовні науково-практичні дослідження, що знаходять своє вираження в захищених дисертаціях, у значній кількості публікацій з питань правового регулювання інформаційних відносин в умовах інформатизації, у виступах на науково-практичних конференціях, семінарах, на засіданнях «круглих столів». У той же час вважати, що окреслена проблема вже знайшла своє вирішення, не можна. Саме це й стало підставою для обрання нами теми для дослідження та розгляду в цій статті.

Проблемами регламентації інформаційних відносин в Україні та удосконалення питань розвитку інформаційного законодавства опікувалося чимало учених, серед яких: Ю.П. Битяк, В.М. Брижко, В.М. Гаращук, Р.А. Калюжний, Л.П. Коваленко, М.В. Коваль, В.Я. Настюк, М.М. Цимбалюк, М.Я. Швець та ін.; серед російських науковців це: І.Л. Бачило, С.І. Лопатін, Ю.А. Тихомиров та ін.

Для підвищення ефективності розвитку інформаційного суспільства необхідно створити в державі цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права з питань розвитку інформаційного суспільства.

Україна – правова держава, а тому при створенні інформаційного законодавства слід керуватися в основному загальними принципами її Конституції, спиратися на такі принципи, як: об'єктивність, достовірність, повнота і точність інформації; свобода створення, отримання, використання й розповсюдження інформації; гармонізація інтересів людини, суспільства й держави в інформаційній діяльності; обов'язковість публікації інформації, яка має важливе суспільне значення; обмеження доступу до неї виключно на підставі закону; гармонізація інформаційного законодавства й усієї системи національного законодавства України; недопущення незаконного розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації [5].

Динамічний, інтенсивний вплив інформації на всі царини українського суспільства та державного управління вимагає від вітчизня-

них правотворчих інститутів прийняття низки нормативно-правових актів, які вдосконалили б інформаційні правовідносини, хоча національне право вже має значний масив нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини в інформаційній сфері. Так, за даними Держкомстату України, станом на 2008 р. інформаційні відносини регулюють 257 законів України і 290 постанови Верховної Ради України, 368 укази й 87 розпоряджень Президента України, 1149 постанови і розпоряджень Кабінету Міністрів України, 1095 нормативно-правових актів відповідних міністерств і відомств. Сьогодні поруч із змінами та доповненнями до зазначеного інформаційного законодавства прийнято значну кількість різних нормативно-правових актів, що впорядковують відносини в інформаційній сфері, що значно збільшує обсяг інформаційного законодавства [6, с.59].

Комплексного ж дослідження стану інформаційного законодавства у правовій доктрині України на сьогодні бракує: не сформовано чіткого юридичного уявлення про систему інформаційного законодавства, не визначено його структури і складу, меж правового регулювання тощо.

З метою підвищення ефективності розвитку інформаційного суспільства необхідно створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права, що стосуються розвитку інформаційного поля країни. З нашого погляду, слушним є твердження І.Л. Бачило: «Необхідні продумані й системно пов'язані внутрішні державні закони, а також норми міжнародного права, регулюючі правила використання ресурсів інформаційної революції на благо суспільства» [7, с.105].

У законодавчій регламентації інформаційних правовідносин України існують значні недоліки й суперечності. Розглянемо їх.

1. Нормотворення в державі здійснюється переважно шляхом вирішення окремих проблемних питань у тих чи інших нормативно-правових актах фрагментарно, тобто проблеми нормативно-правового забезпечення в царині інформаційних правовідносин розв'я-

зуються на підставі ситуаційного підходу. Такий підхід до правового регулювання відносин у сфері інформації свідчить про те, що останнє перебуває на стадії зародження [8].

2. Законотворець України значний масив нормативно-правових актів, які безпосередньо чи опосередковано впорядковують суспільні інформаційні відносини, розмістив у законодавстві різних галузей права – в цивільному, адміністративному, трудовому або кримінальному. Доволі велика кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері інформації ускладнює їх пошуки, узгодження у практичному застосуванні, заважає здійсненню їх аналізу науковцями.

3. У розглядуваній правовій царині бракує легальної чіткої ієрархії законів, їх належної структури, що викликає суперечливе їх тлумачення при застосуванні правових норм, що містяться в них, у практичній роботі.

4. Мають місце розбіжності стосовно розуміння структури системи норм у сфері інформаційних правовідносин: час від часу (причому нерідко) в окремі закони включають норми, що мають підзаконну нормативно-правову сутність. У результаті цього виникає колізія, ігнорування конституційних положень і норм закону на користь норм підзаконного акта [9, с.28].

5. Існує низка недостатньо коректних спеціальних термінів, деякі з них не мають чіткого визначення свого змісту ні в законах, ні в підзаконних актах. Це можна пояснити тим, що нормативно-правові акти, що регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися в різні часи без узгодження понятійного апарату. Термінологічні неточності й різне трактування таких понять призводить до неоднозначного їх розуміння й застосування на практиці. Це стосується, приміром, таких понять, як «інформація», «таємна інформація» і «таємниця», «документ» і «документована інформація», «майно» та ін. [10, с.35].

6. Нові юридичні норми нерідко неузгоджені концептуально з раніше прийнятими, через що виникає правовий хаос, падіння авторитету публічного права й виникає нігіліс-

тичне ставлення суб'єктів суспільних відносин до законодавства.

7. Бракує спеціального законодавчого регламентування окремих питань, зокрема, щодо діяльності, пов'язаної із застосуванням Інтернету в комерційних цілях, стосовно надання відповідних послуг тощо. Унаслідок цього виникає загроза виникнення такого негативного явища, як злочинність в інформаційній сфері [8].

Ступінь розбудови інформаційного суспільства в країні порівняно зі світовими тенденціями є недостатнім. Він не відповідає потенціалу й можливостям держави, причинами чому є: брак координації зусиль державного і приватного секторів економіки з метою ефективного використання наявних ресурсів; низький рівень інформаційного подання України в Інтернет-просторі; наявне відставання держави у впровадженні технологій електронного бізнесу, електронних бірж та аукціонів, електронних депозитаріїв, у використанні безготівкових розрахунків за товари й послуги; недостатня присутність україномовних інформаційних ресурсів та ін.

На наше переконання, одним з основних напрямків подолання зазначених проблем правового регулювання відносин у сфері інформації є його оновлення, приведення до вимог сьогодення. Частково окреслену проблему, на нашу думку, могла би вирішити робота із систематизації досліджуваного законодавства, яка має на меті стабілізацію інформаційних правовідносин, приведення нормативно-правового регулювання до стану, який в змозі забезпечити належне функціонування суспільного життя, найбільш ефективно управління державними справами в інтересах всього суспільства, фізичних і юридичних осіб.

Під систематизацією прийнято розуміти впорядкування й удосконалення чинного законодавства (в основному нормативно-правових актів) шляхом їх оброблення й викладення за певною системою у вигляді збірників актів або у формі зведених кодифікованих актів [11, с.55].

Основні форми здійснення систематизації – це інкорпорація, консолідація й кодифікація. Ці

види врегулювання нормативно-правових актів реалізуються на певних етапах розвитку конкретної галузі права [12, с.23]. Своєчасне використання того чи іншого виду систематизації сприяє формуванню досконалого законодавства.

У наукових колах стосовно вибору форми систематизації постійно точиться дискусія. Так, В. Залізник стверджує, що останню належить проводити за допомогою інкорпорації й консолідації. Використання ж кодифікації є недоречним. Свою точку зору правознавець обґрунтовує наступним чином: «При виборі конкретної форми систематизації необхідно брати до уваги не лише складний та специфічний характер інформаційних відносин і становлення інформаційного права як самостійної галузі права, а й той факт, що інформаційне право, як молода галузь права, не є систематизованою галуззю. А тому не можна вести мову про необхідність прийняття нових кодексів або їх нових редакцій» [6, с.62]. Згідно з точкою зору А. Гумеліна, на сучасному етапі розвитку інформаційного права найбільш доцільним способом упорядкування законодавства є його кодифікація [13, с.5].

На нашу думку, процес удосконалення інформаційного законодавства доречно розглядати у його двох напрямках – кодифікації й інкорпорації.

У правових наукових джерелах існують декілька точок зору щодо визначення терміна «кодифікація». Деякі вчені під цим поняттям розуміють форму докорінної переробки чинних нормативно-правових актів і об'єднання їх в один нормативно-правовий акт. Згідно з точкою зору інших учених, кодифікацією є впорядкування не нормативно-правових актів, а безпосередньо юридичних норм.

Як вбачається, обидва погляди на цю правову категорію неповні. Такий висновок можна зробити, вивчивши шляхи здійснення кодифікації, яка охоплює:

– об'єднання в одному нормативно-правовому акті інформаційно-правових норм, що містяться в різних нормативних документах, або нормативно-правових актів, якщо їх змістовність повністю відповідає вимогам часу;

- удосконалення змісту інформаційних норм;
- усунення застарілих норм;
- заповнення прогалів в інформаційно-правовому полі.

Якщо взяти викладене за основу, напрошується сам собою висновок, що при проведенні кодифікації має місце впорядкування не тільки юридичних норм й нормативно-правових актів. Виходячи з цього пропонуємо власне визначення поняття «кодифікація»: Кодифікація – це вид правотворчої діяльності держави, сутність якої полягає в об'єднанні в один нормативно-правовий акт юридичних норм шляхом переробки існуючих на цей час норм і актів, що регулюють однорідні суспільні відносини, включення до новоутворюваного акту нових, відповідаючи вимогам часу норм, ліквідація застарілих, результатом якої є утворення нового, логічно узгодженого нормативно-правового акту вищої юридичної сили, як правило – кодексу.

Теоретико-правова ідея підготовки спеціального акта для регулювання інформаційних правовідносин – Інформаційного кодексу України – вже давно назріла й опрацьована як у наукових колах, так і на законодавчому рівні, а тому її слід підтримати.

Іншим напрямком систематизації є інкорпорація, під якою прийнято розуміти впорядкування чинних нормативно-правових актів шляхом їх розміщення за відповідною системою в єдиному збірнику або в іншому виданні без зміни змісту цих правових документів [11, с.55]. Ця форма систематизації має менш важливе значення для розвитку інформаційного законодавства, що суттєво спрощує доступ до правових норм, що сприяє їх правильному і зручному застосуванню.

На нашу думку, систематизацію інформаційного законодавства належить здійснювати переважно шляхом кодифікації, а головним результатом останньої повинен стати єдиний нормативно-правовий документ – Інформаційний кодекс України.

Такі шляхи систематизації розглядуваного законодавства надасть можливість його оновити: прибрати старі, не відповідаючи сучас-

ним реаліям норми, усунути суперечливості й термінологічну невідповідність, узгодити і згрупувати однорідні нормативно-правові акти, що сприятиме формуванню нового інформаційного законодавства України, відповідаючого вимогам часу. Наведені в цій статті міркування, звичайно ж, не претендують на остаточність вирішення порушеної проблеми, а тому їх можна вважати дискусійними

ЛІТЕРАТУРА

1. Беляков К. Інформатизація організаційно-правові сфери суспільної діяльності / К. Беляков // Право України. – 2004. – № 6. – С. 88–92.
2. Яременко О. І. Інформаційні відносини як предмет правового регулювання: теоретичний аспект / О. І. Яременко // Вісник Хмельницьк. ін-ту регіон. управління та права. – 2004. – № 1–2 (9–10). – С. 156–161.
3. Чубарук Т. В. Конституційні засади правового регулювання інформаційної сфери / Т. В. Чубарук // Правова інформатика. – 2010. – № 3 (27). – С. 61–65.
4. Баєв О. О. Публічно-приватні відносини на ринку інформаційно-комунікаційних технологій України / О. О. Баєв // Правова інформатика. – 2009. – №1 (21). – С. 60–62.
5. Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» // ВВР України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.
6. Залізняк В. Удосконалення інформаційного законодавства України: методологічні засади / В. Залізняк // Інформаційне право. – 2010. – № 2. – С. 59–60.
7. Конфликты в информационной сфере. Правовые проблемы (Семинар сектора информационного права ИГП РАН // Государство и право. – 2008. – № 7. – С. 98–106.
8. Тацій В. Я. Проект Концепції реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних правовідносин / В. Я. Тацій, В. І. Лисицький // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: .
9. Настюк В. Я. Формування системи інфо-

рмацийного законодавства в Україні / Настюк В. Я. // Інформація і право. – 2011. – № 2 – С. 27–31.

10. Лопатін С. І. Пропозиції до законодавства. Сфера інформаційних правовідносин: правове регулювання, проблемні питання / С. І. Лопатін // Юрид. наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 35–41.

11. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богучький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Би-

тяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

12. Баранов О. Основи класифікації інформаційного законодавства / О. Баранов // Правова інформатика. – 2006. – № 4 (12). – С. 23–30.

13. Гумелин А. Н. Интеграция информационного законодательства в условиях глобализации : автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук : 12.00.14 / Гумелин А. Н. ; Урал. гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2008. – 24 с.

Біленська Д. О. Шляхи вдосконалення правового регулювання інформаційних правовідносин в Україні / Д. О. Біленська // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 60–64 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13bdopvu.pdf>

Розглядається правове регулювання інформаційних правовідносин в Україні, визначаються недоліки та суперечності законодавства в сфері обігу інформації, аналізуються шляхи їх усунення, вносяться пропозиції щодо вдосконалення їх правового регулювання

Биленская Д.О. Пути совершенствования правового регулирования информационных правоотношений в Украине

Рассматривается правовое регулирование информационных правоотношений в Украине, определяются неточности и противоречия законодательства в сфере обращения информации, анализируются пути их решения, вносятся предложения по совершенствованию их правового регулирования.

Bilenskaya D.O. Ways to Improve the Legal Regulation of the Relations of Information in Ukraine

Legal regulation of information relations is considered in Ukraine, inaccuracies and contradictions in the field of information the legislation are defined, solutions are analyzed, proposals are made to improve their regulation.