

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*Тухтай Є. М.,
Національний університет державної
податкової служби України*

Актуальність теми дослідження обумовленана новітніми реаліями в економічному і соціальному житті сучасної епохи, це - приводять до того, що починають складатися нові правові відносини, які дають поштовх до формування галузей права, покликаних стати основою для вирішення складних економічних і соціальних проблем в Україні. Такими галузями права, які знаходяться на стадії становлення і розвитку, є - інформаційне право, аграрне, земельне, фінансове, господарське право та інші галузі права.

Характерними рисами сучасного інформаційного законодавства України є: його безсистемне розвиток, внутрішня суперечливість, нерегульованість багатьох інформаційних відносин, диспропорції у співвідношенні між законами та підзаконними актами на користь останніх, недостатня наукова обґрунтованість, декларативність і безадресність ряду законодавчих актів, а також відсутність у цих актах механізмів їх реалізації та ін [2].

Сьогодні в Україні щодо шляхів правового регулювання інформаційних відносин формуються два напрямки: перший - ґрунтується на доктрині англо-американської системи права (фрагментарне рішення на законодавчому рівні в окремих законах проблем правового регулювання інформаційних відносин); друге - на доктрині європейської (континентальної) системи права (легальне визначення галузей законодавства та їх систематизація на рівні кодифікації).

Перший напрямок домінує в колах громадських, наукових і державних діячів, які вважають, що вирішення проблем нормативно- правового забезпечення у сфері інформаційних

відносин можливе на основі ситуаційного підходу. Ця доктрина характерна для національних систем, в яких правове регулювання суспільних відносин знаходиться або на стадії зародження (просте копіювання або запозичення основних положень з інших правових національних систем без урахування їх специфіки), або щодо правового регулювання яких визначена суспільна невизначеність. Даний підхід був характерним для нормативно - правового регулювання багатьох сфер суспільних відносин на початку утвердження незалежності України [1]. Наслідком такої правотворчої практики є те, що ряд прийнятих Законів України, які прямо чи опосередковано регулюють суспільні інформаційні відносини концептуально не узгоджені між собою, відмічені в них норми суперечать один одного і породжують правовий хаос.

Останнім часом теорія і практика правотворення в нашій країні схиляється до другого підходу, більш традиційного для України - юридичної доктрини легальної систематизації законодавства на рівні кодифікації. Це характерно для тих галузей законодавства в яких безліч правових норм у певній сфері суспільних відносин досягло критичної маси і проведені наукові обґрунтування щодо їх систематизації на рівні легальної кодифікації [3].

Щодо вдосконалення інформаційного законодавства ця доктрина була продекларована в наукових колах і публічно апробована. В Україні створено наукові засади щодо систематизації інформаційного законодавства на рівні інформаційного кодексу України, яка є новацією в теорії права як у нашій країні, так і за кордоном. Ця наукова доктрина прийнята за основу Концепції реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин (далі - Концепція), яка пропонується для розгляду та обговорення науковою громадськістю. Реалізація положень Концепції дозволить уникнути суспільної невизначеності та багатозначності щодо змісту і сутності правового регулювання в умовах входження України в інформаційне суспільство.

Враховуючи важливість правового регулювання соціальних інформаційних відносин Урядовою комісією прийнято рішення разом з Академією правових наук України залучити юридичну

наукову громадськість до широкого обговорення Концепції. З цієї метою заплановано опублікувати проект Концепції в друкованих виданнях Академії та організувати ряд науково-практичних « круглих столів ». Це має сприяти адекватності процесу правотворення в сфері суспільних інформаційних відносин потребам практики (зокрема, на законодавчому рівні), комплексному, системному вирішенню проблем удосконалення інформаційної діяльності громадських інституцій нашої країни.

Рішенням Урядової комісії проект Концепції реформування законодавства України у сфері інформаційних відносин прийнятий за основу. Її варіант, з урахуванням окремих пропозицій і зауважень членів Урядової комісії, пропонується для розгляду науковою громадськістю, фахівцям-практикам.

Концепція визначає стан правового забезпечення інформаційних відносин в Україні та стратегію (основні принципи) реформи інформаційного законодавства.

Одним з відмінних, видатних ознак сучасного світового соціального прогресу є зростання значущості інформації в суспільних відносинах. Інформаційні відносини постійно розвиваються, особливо з удосконаленням техніки і технологій збору, обробки, зберігання та передачі інформації, у міру оволодіння людством законами природи, зростання суспільного інтелекту за принципом « досконалість не має обмежень ». Зазначені процеси визначають інформаційне суспільство, сутність якого розкрита в 1993 році Комісією Європейського Союзу - « інформаційне суспільство - це суспільство, в якому діяльність людей здійснюється на основі використання послуг, які надаються за допомогою інформаційних технологій і технологій зв'язку ».

Ми вважаємо, що серед основних сфер правового регулювання інформаційних правовідносин визначаються наступні : визначення і правове закріплення провідних напрямів державної політики; забезпечення умов для розвитку і захисту всіх форм власності на інформацію та інформаційні ресурси ; організація і управління створенням і розвитком державних регіональних інформаційних систем і мереж, забезпечення їх сумісності та взаємодії в єдиному інформаційному просторі України ; правове регулювання щодо створення реальних умов для якісного та ефек-

ктивного забезпечення необхідною інформацією громадян, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних і приватних організацій, об'єднань на основі державних інформаційних ресурсів, сучасних інформаційних технологій; забезпечення співвідношення інтересів суб'єктів суспільних інформаційних відносин у сфері національної безпеки, складовою якої є інформаційна безпека ; забезпечення реалізації конституційних прав осіб (приватних немайнових) на режим доступу до персональних даних - інформації про громадян та їх співтовариства за умов інформатизації державних органів управління; державно- правове сприяння формуванню ринку інформаційних ресурсів, послуг, інформаційних систем, технологій, з пріоритетами для вітчизняних виробників інформаційної продукції, засобів, технологій; державне стимулювання вдосконалення механізму залучення інвестицій, розробки та реалізації проектів національної програми інформатизації та локальних програм інформатизації (установ, підприємств, організацій, усіх форм власності, міністерств і відомств, регіонів тощо) ; забезпечення правового режиму формування і використання національних інформаційних ресурсів, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, розповсюдження і надання споживачам інформації; правове регулювання щодо стимулювання створення і використання в Україні новітніх інформаційних технологій; визначення загроз безпеці суспільним інформаційним відносинам, регулювання захисту інформації, в тому числі в автоматизованих системах; створення реальних правових перешкод, недопущення свавілля державним та недержавним структурам, посадовим особам щодо примусу подання ним громадянами інформації, яка існує в інших структурах.

Щодоостаннього, на нашу думку, в інформаційному законодавстві повинен утвердитися принцип презумпції невинності громадянина, а не існуючий порочне принцип недовіри до документа, який був виданий іншою інстанцією, в результаті чого громадяни змушені витратити багато часу на ходіння по різних інстанціях, щоб підтверджувати правомірність виданих їм раніше документів.

Інформатизація викликала необхідність перегляду сутності категорії «документ». У практиці вже давно існує поняття «електронний документ». У зв'язку з цим перевірка достовірності документа, встановлення юридичного факту і його документального фіксування, повинно покладатися (бути функцією) органу, уповноваженого видати відповідний документ [4].

В рамках інформаційного права особлива увага має звертатися на виявлення та дослідження недоліків, як вітчизняних, так і зарубіжних правовідносин, для уникнення їх у правотворчій і правозастосовчій діяльності в Україні, зокрема, запобігання негативних для суспільства наслідків інформатизації, попередження поширенню комп'ютерної злочинності.

На нашу думку в національному інформаційному законодавстві системоутворюючим фактором його повинен стати Кодекс, який буде розвивати визначені в Конституції України положення інформаційних відносин, в тому що доінформаційної безпеки. Він повинен об'єднати і розвивати норми і принципи суспільних відносин, які визначені в Конституції України ; враховувати ратифіковані Україною нормативні акти (угоди, конвенції) міжнародного права; легалізувати позитивні звичаї в сфері інформаційних відносин та норми суспільної моралі, в загальних рисах людські цінності визначені ООН в її Статуті, Декларації прав людини та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актах, які сьогодні виступають у ролі стандартів, за якими визначається цивілізованість не тільки окремої країни, але і світового співтовариства в цілому.

Методологічною базою правотворення Кодексу повинна стати юридична доктрина щодо умовного поділу права України на галузі за наступною принциповою моделлю: основа - конституційне право ; його положення знаходять паралельний розвиток (у відповідності з методами правового регулювання і захисту прав) в адміністративному, цивільному, кримінальному праві та інших підсистемах національного права України, в яких інформація виступає як додатковий, факультативний предмет регулювання [5].

Домінуючою методологією формування інформаційного права повинна стати доктрина сучасного вітчизняного

конституційного права (основа - Конституція України) та найкращих досягнень адміністративного, кримінального, цивільного, господарського, міжнародного права щодо верховенства прав людини у сфері суспільних інформаційних відносин, відносин, об'єктом яких є інформація, зокрема, в умовах інформатизації.

Розробка проекту Інформаційного кодексу України повинна проводитися методом агрегації : удосконалення окремих правових норм або створення нових міжгалузевих правових інститутів не повинно порушувати цілісність та призначення Кодексу, а покращувати, вдосконалювати його дієвість в цілому, створювати нову системну якість, не якась притаманна окремим його складовим. Напрями, подцели, завдання Кодексу повинні чітко формуватися у відповідності з теорією українського права.

Варіанти назви майбутнього Інформаційного кодексу України різними авторами подаються по різному. Наводимо деякі з них: Кодекс проінформацію та інформатизації України, Кодекс України про громадські інформаційні відносинах та інформаційної безпеки, Кодекс України проінформацію, Кодекс проінформаційний суверенітет України. Кодекс про захист інформації в Україні, Кодекс проінформацію та інтелектуальної власності тощо.

На нашу думку змістовніше є наступне назва: Інформаційний кодекс України. Таку назву дозволяє об'єднувати в одному законодавчому акті інформаційні відносини, об'єктом яких є інформація.

Формування інформаційного законодавства в Україні потребує наукового обґрунтування динаміки розвитку законодавства, визначення раціонального співвідношення його галузей і підгалузей, визначення основних напрямів його вдосконалення, встановлення послідовності прийняття відповідних нормативно-правових актів. Удосконалення інформаційного законодавства, необхідного для українського суспільства для того, щоб забезпечити стабільність нормативно-правових актів, які повинні відповідати вимогам Європейського Союзу.

Окреслені проблеми знаходяться і в поле зору Президента України

Верховної Ради та Уряду України. Указом Президента України від 8 квітня в 2011 р. затверджено Положення про Державний агенстві з питань науки, інновацій та інформатизації України. Кабінетом Міністрів України від 13 грудня в 2010 р. схвалено Концепцію розвитку електронного урядування в Україні та ін

Враховуючи інтерес населення і подій, які відбуваються у міжнародному житті, станом справ у сфері масової інформації щодо державного рішення всіх проблем суспільства і людини, можна з упевненістю стверджувати про необхідність створення законодавчого акту, який охопить всіосновні проблеми міжнародного інформаційного права.

А тому, на думку автора, вважаємо за доцільне зробити наступні висновки: умовою розвитку національного інформаційного законодавства має стати забезпечення прав і свобод громадян України, гарантії їх реалізації, а також забезпечення балансу індивідуальних, суспільних і державних інтересів, захисту в інформаційному просторі України ; необхідне формування інформаційного законодавства, яке б не суперечило іншим нормативно- правовим актам, в першу чергу Основному закону України ; необхідним в даний час є створення на рівні законодавства умов для проведення і швидкого впровадження вітчизняних результатів наукових досліджень у галузі перспективних комп'ютерних технологій на рівні інноваційних проектів в усі сфери суспільної діяльності, з урахуванням потреб ринку ; у практичній діяльності щодо нормотворчості обов'язково слід дотримуватися таких принципів, як своєчасне прийняття нормативно- правового акта; пакетна підготовка нормативно-правових актів, які регламентують конкретні суспільні відносини; суворе дотримання правил законодавчої техніки; вдосконалення інформаційного законодавства є необхідним для України, наприклад, для захисту прав і свобод громадянина, державного суверенітету, рішення завдань інтеграційних процесів, які відбуваються в інформаційному просторі; одним із шляхів розвитку системи законодавства є кодифікація, яка дозволить досягти єдиного, юридично цілісного регулювання в галузях і певних інститутах права; в національному інформаційному

законодавстві системоутворюючим фактором має стати Інформаційний кодекс України, який об'єднав би положення міжнародних актів, ратифікованих Україною.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бантиш О. Державна тасмниця як предмет злочинна в Україні та Деяк других странах / О. Бантиш, О. Шамара // Юрид. радник. - 2005. - № 5. - С. 75-78.
2. Россол М. М. Правова інформатика та управління у сфері підприємництва / М. М. Розсолів, В. Д. Елькін, І. М. Россол. - М., 1996.
3. Васильченко С. Неконфіденційно про конфіденційній зв`язок. Особливості правого регулювання національної системи конфіденційного зв`язку / С. Васильченко // Юридичний журнал. - 2003. - 3. - С. 42-47.
4. Горошко О. І. Правові основи Функціонування інтернету в Україні / О. І. Горошко // Вісник Харківського національного УНІВЕРСИТЕТУ внутрішніх справ. Вип. 40. - 2008. - С. 349-354.
5. Беяков К. І. Інформаційно- правові дослідження : походження, становлення, стан та перспективи розвитку / К. І. Беяков // Інформація і право : наук. журн. - № 2. - С. 4-12.