

О.А. БАРАНОВ. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

Розглядаються питання визначення напрямів розвитку інформаційного права в Україні, як стимулюючого фактору розвитку інформаційного суспільства.

Ключові слова: інформація, інформаційне право, принципи, інститути.

Рассматриваются вопросы определения направлений развития информационного права в Украине, как стимулирующего фактора развития информационного общества.

Ключевые слова: информация, информационное право, принципы, институты.

We consider the direction of development of information law in Ukraine, as a stimulating factor for development of information society.

Key words: information, information law, the principles, institutions.

Законодавство, як правило, покликане у вигляді правових норм фіксувати усталені правила регулювання суспільних відносин, що мають важливе значення. Проте, у ряді сфер суспільного життя, що розвиваються дуже динамічно, такий підхід щодо формування правових норм призводить до гальмування темпів розвитку в конкретній предметній сфері. Дійсно, для формування та виникнення великого обсягу певних суспільних відносин, а потім для формулювання та ухвалення нормативно-правових актів потрібно достатньо багато часу. Тому все частіше законодавці багатьох країн приймають закони, які, по суті, призначені для правового регулювання суспільних відносин, що тільки починаються або формуються, проте є настільки перспективними, що визначають вектор розвитку суспільства в майбутньому. До таких відносин належать й інформаційні, особливо ті з них, що пов'язані з використанням інформаційно-комунікаційних технологій.

Інформаційні суспільні відносини завжди відігравали важливу роль у розвитку людства. Але тільки в останні кілька десятиліть значно зросла залежність результатів політичної, соціальної, економічної, правової та інших видів діяльності всіх без винятку суб'єктів публічного і цивільного права від якості інформаційних відносин. Все це зумовило прискорене формування в державах інформаційного законодавства. Правові системи практично всіх держав мають численні нормативні акти, призначені для врегулювання суспільних відносин у різних сегментах інформаційної сфери: сфері забезпечення та захисту свободи слова, телекомунікацій, поштового зв'язку, ЗМІ, архівної та бібліотечної справи, кінематографії, видавничої справи, захисту авторського права та інтелектуальної власності, інформаційних комп'ютерних технологій, електронного цифрового підпису, електронного документообігу, електронної торгівлі, інформаційної безпеки і т.п.

У науковій літературі термін „інформаційне право» вперше почав широко застосовуватися на початку дев'яностих років минулого сторіччя А.Б. Агаповим, Ю.М. Тихомировим, Ю.М. Батуріним та іншими авторами. В останні роки були опубліковані численні праці з проблематики інформаційного права В.А. Копиловим, І.Л. Бачило, В.Н. Лопатіним, М.А. Федотовим, Н.Н. Ковальновою, Р.А. Калужним, Т.А. Костецькою, І.В. Арістовою, В.С. Цимбалюком, В.Д. Гавловсь-

ким, В.В. Гриценко¹. Дослідники вивчали проблеми визначення предмету та методів інформаційного права, розглядали можливість обґрунтування самостійності інформаційного права як окремої галузі права. Проте, аналіз сучасного вітчизняного інформаційного законодавства свідчить про його певну фрагментарність і неповноту, наявність дублювання та суперечностей у нормативно-правових актах. Основною причиною цього є те, що інформаційне законодавство формувалося певною мірою хаотично, ситуаційно, без належного наукового обґрунтування, що не дозволило закласти системні комплексні підходи до законотворчості.

Таким чином, вітчизняною правовою наукою поки що не запропоновані засади інформаційного права та основні підходи до розвитку інформаційного законодавства, які б стали загально визначеними. Таке становище зумовлено, насамперед тим, що не відбулося системного окреслення проблем інформаційного права та інформаційного законодавства, а в подальшому їх послідовного розв'язання у відповідності до визначених пріоритетів розвитку інформаційної сфери та інформаційного суспільства.

Значна динаміка змін суспільних відносин в інформаційній сфері, висока ціна помилок неправильних підходів у розвитку правової системи, необхідність концентрації наукових зусиль на ключових для практики проблемах зумовлюють актуальність дискусії про шляхи розвитку інформаційного права в Україні.

У теорії права визначення предмета тієї або іншої галузі права визнається однією із найважливіших проблем тому, що обґрунтоване та правильне її вирішення істотно впливає на становлення, формування та розвиток галузі права². Тому одним із найбільш пріоритетних напрямів досліджень є визначення предмета інформаційного права. У вирішенні проблеми визначення предмета інформаційного права взяли активну участь А.Б. Венгеров, А.Б. Агапов, Ю.М. Тихомиров, Ю.М. Батурич, В.А. Копилов, М.М. Россолов, Р.А. Калужний, В.С. Цимбалюк та інші. Однак, в українській правовій науці однозначного бачення предмету інформаційного права не склалося. Така ситуація вже має негативні наслідки, про що може свідчити досить односторонній зміст Закону України «Про інформацію» у новій редакції 2011 року, що повинен був би виконувати функцію базового закону, проте спрямований, в основному, на регулювання питань ЗМІ.

Одним з основних критеріїв при формулюванні предмета галузі права є критерій максимально повного охоплення однорідних суспільних відносин, які мають особливості в правовому регулюванні саме в межах цієї однорідності. При дослідженні предмета інформаційного права необхідно розробити і дослідити модель інформаційних відносин та модель інформаційної сфери з урахуванням юридичних аспектів, здійснити класифікацію об'єктів і суб'єктів інформаційних відносин. При визначенні предмета інформаційного права необхідно враховувати наступне: правовому регулюванню підлягають суспільні відносини, пов'язані з усіма етапами обороту інформації – з її створенням, поширенням, використанням, зберіганням і знищенням; наявність особливостей у правовому регулюванні суспільних відносин, що пов'язані із забезпеченням обороту інформації.

Відповідно в якості предмета інформаційного права пропонується розуміти суспільні відносини, пов'язані з обігом інформації й процесами, що забезпечують її обіг.

При цьому можна виділити два види груп суспільних відносин³: інформаційні

відносини – суспільні відносини, які мають місце в процесі створення, поширення, використання, зберігання та знищення (утилізації) інформації; інформаційно-інфраструктурні відносини – суспільні відносини, які мають місце в процесі забезпечення обігу інформації, тобто пов'язані з функціонуванням суб'єктів інформаційної інфраструктури, з наданням інформаційних послуг і виконанням робіт в інформаційній сфері, з виробництвом і використанням інформаційних технологій і ресурсів, із забезпеченням інформаційної безпеки.

Сформульоване визначення предмета дає можливість віднести до суспільних відносин, що регулюються нормами інформаційного права, всі інформаційні та інформаційно-інфраструктурні відносини, що мають місце в інформаційній сфері. Або, іншими словами, відносини в процесі створення, поширення, використання, зберігання і знищення інформації та забезпечення її обороту в таких сегментах інформаційної сфери як, наприклад, засоби масової інформації, телекомунікації, поштовий зв'язок, виробництво програмних продуктів для комп'ютерів, бібліотечній, архівній і музейній системах, системах дата-центрів, електронної комерції, інформаційної безпеки тощо.

Наведене визначення предмета інформаційного права будемо використовувати в якості основи для визначення комплексу пріоритетних напрямів розвитку інформаційного права та інформаційного законодавства.

Достатньо важливим є питання дослідження особливостей інформації як об'єкта суспільних відносин, тому що вони практично зумовлюють особливості правового регулювання інформаційних відносин, а в деяких випадках ці особливості істотно впливають на зміст конкретних правових норм.

З урахуванням визнання законодавством України, зокрема ЦК України, інформації як об'єкта цивільного обороту, необхідно визначити особливості регулювання прав власності на інформацію та особливості їх реалізації з урахуванням використання сучасних інформаційних технологій, зокрема, в умовах їх конвергенції. При цьому потрібно приділити увагу розгляду особливостей прав власності окремо власне на інформацію (її зміст) та на її носії.

Багато в чому реальний зміст принципів, інститутів, конкретних норм інформаційного права залежить від вмісту правосвідомості в суспільстві. Для того, щоб законодавець усвідомлено орієнтувався в перспективах розвитку особи, суспільства та держави, необхідна наявність офіційної стратегії в інформаційній сфері – національної інформаційної політики. Питанням формування національної інформаційної політики приділяла увагу низка українських вчених⁴. Тричі, відповідними рішеннями Ради національної безпеки і оборони України ставилося завдання підготовки Концепції національної інформаційної політики, але такий документ так і до цього часу не було ухвалено.

Таким чином, прийняття концепції національної інформаційної політики є нагальним завданням. Наявність такого документа обумовить відповідні трансформации в правосвідомості, що у свою чергу дозволить привнести в процес формування інформаційного законодавства системні засади засновані на визначених пріоритетах розвитку.

До подібного загальноконцептуального рівня слід також віднести концепції розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки. І, якщо з першого питання прийнято стратегічний документ – Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007-2015 рік», що дійсно виконує

функції системного дороговказу, то Доктрина інформаційної безпеки України⁵ таку функцію може виконати лише в обмежених обсяжордонагах з огляду на наявні системні недоліки.

Достатньо інтенсивний процес створення сучасного інформаційного законодавства призвів до появи нових категорій та термінів. Але непоодинокими є випадки появи одних і тих же термінів у різних нормативно-правових актах, які мають різне або неоднозначне трактування. Часто це відбувається тому, що впродовж стислого відрізка часу (10-15 років) відбулася істотна трансформація розуміння змісту багатьох понять інформаційної сфери. Соціально-політичні реформи 1990-х років призвели до зміни суспільної свідомості наших громадян і, як наслідок, до зміни їх правосвідомості. У суспільстві по-новому стали сприймати такі поняття як «свобода слова», «вільний доступ до інформації», «інформаційна безпека» тощо. З іншого боку, технічний прогрес сприяв появі багатьох термінів, які широко використовуються в законодавстві. Наприклад, буквально останніми роками стали використовуватися такі поняття, як «електронний документ», «електронний підпис», «електронна торгівля», «веб-сайт», «веб-сторінка» тощо. Гостроту ситуації додає факт того, що в інших галузях законодавства також з'являються норми, присвячені регулюванню інформаційних відносин. При цьому часто використовуються терміни, зміст яких явно дисонує з термінами, які використовуються в «класичному» інформаційному законодавстві. Тому завдання формування чіткого, науково-обґрунтованого категорійно-термінологічного апарату інформаційного права, нормативного закріплення термінів, що використовуються, особливо на сучасному етапі його формування, є актуальним завданням оскільки, має не лише теоретичне значення, але й значну практичну цінність⁶.

Принципи права, відображаючи сутність права як специфічного регулятора соціальних відносин, визначають природу права, найбільш загальні закономірності і правила його розвитку. У зв'язку з появою нових галузей права, виникає необхідність вирішення задачі формування принципів для них, що безперечно стосується також і інформаційного права. Аналіз відомих досліджень і публікацій, у яких розпочато дослідження системи принципів інформаційного права, свідчить про початковий етап її розробки, як у вітчизняній юридичній науці, так і в зарубіжній. Розроблення та прийняття принципів інформаційного права надасть можливість формування гармонізованого підходу до створення окремих правових інститутів, а також дозволити мінімізувати ризики виникнення колізійних норм у законодавстві.

Інститути інформаційного права є методологічною основою законотворчої та правозастосовної роботи, від вірного визначення яких істотним чином залежить ефективність правового регулювання інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин. У вітчизняній юридичній літературі проблема визначення структури та змісту системи інститутів інформаційного права практично не досліджувалася, що призводить до виникнення колізій у різних нормативних актах. Наприклад, це спостерігається при регулюванні суспільних відносин, пов'язаних з захистом персональних даних.

Від загальносистемних напрямів досліджень перейдемо до локальних, що притаманні окремим сегментам інформаційної сфери. З урахуванням сучасних загальнополітичних демократичних тенденцій у міжнародному та суспільному житті необхідні дослідження в сегменті правового регулювання діяльності

засобів масової інформації. Насамперед, мова йде про можливі шляхи зниження адміністративних, фінансових та інших бар'єрів входження на ринок друкованих та електронних ЗМІ, створення правових механізмів забезпечення транспарентності їх діяльності, плюралізму й різноманітності засобів ЗМІ. У цьому питанні особливу увагу необхідно приділити виробленню правових механізмів запобігання надмірної горизонтальної, вертикальної та перехресної концентрації засобів масової інформації.

Бажано визначити правові принципи діяльності ЗМІ виходячи з їхнього універсалізму для всіх форм створення та поширення масової інформації з урахуванням їх значущої ролі для суспільного життя. Потрібні дослідження щодо чіткого правового визначення засобів масової інформації, як сучасних видів масової комунікації, а також створення універсальних правових рамок регулювання діяльності всіх видів ЗМІ на основі визнання принципу всебічної, гармонічної, загальнодоступної, позитивно налаштованої, прогресивної, поважаючої загальнолюдські ідеали й цінності інформаційної діяльності ЗМІ. Особливо ретельно необхідно дослідити нові правові обставини функціонування засобів масової комунікації в умовах широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема інтернет-технологій.

При цьому в умовах застосування інтернет-технологій, потребують додаткового правничого осмислення традиційні питання пошуку балансу та відповідних механізмів захисту особистого життя та забезпечення свободи слова, захисту особистих прав як авторів творів, так і будь-якого пересічного громадянина. Особливу увагу необхідно приділити питанням забезпечення правого захисту прав творців програмних засобів для комп'ютерної техніки.

Використання цифрових технологій створення, розповсюдження (доступу), використання та збереження інформації потребує значних зусиль для проведення правових досліджень у сегментах телекомунікацій, цифрового телебачення, зокрема IPTV, надання електронних адміністративних, комерційних, освітянських, медичних послуг тощо.

Процеси конвергенції засобів, технологій та послуг вже набувають такого поширення, що вимагають зміни правової парадигми регулювання відповідних суспільних відносин в інформаційній сфері. Насамперед, це стосується телебачення та телекомунікацій. Настав час розмежувати питання правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних з технологіями та з контентом. Тобто, необхідно в інформаційному праві втілювати в життя принцип технологічної нейтральності в самому широкому сенсі. Але це потребує системного юридичного наукового обґрунтування, яке б базувалось на положеннях відповідних стратегій розвитку інформаційної сфери.

Суспільство накопичує значні обсяги інформації, що потребують відповідних режимів збереження. Створення інформації, документів в електронному вигляді, застосування електронних цифрових підписів викликає необхідність ретельного вивчення особливостей правового регулювання процесу передачі інформаційних продуктів у такому вигляді до архівних установ, особливо на довготривалі терміни збереження. Мова йде про те, що інформаційно-комунікаційні технології зазнають швидких змін, іноді докорінних. Це створює реальну загрозу того, що за декілька десятків років не буде існувати ні технологічних, ні технічних засобів, наприклад, для візуалізації інформаційних продуктів, що були створені та закладені в архіви в електронному вигляді. Яскравий приклад: популярний у 1990-х

роках текстовий редактор «Лексикон» вже практично не існує.

Обмежений обсяг статті не дозволяє навести вичерпний перелік бажаних напрямів досліджень інформаційного права. Але торкнемось ще питання створення Інформаційного кодексу. У класичній постановці проблеми кодифікації основною умовою є усталеність системи законодавства у визначеній сфері правового регулювання. І це є справедливим тому, що начебто немає сенсу кодифікувати законодавство яке є «живим» та постійно змінюється, доповнюється, розвивається. На думку автора, який є одним із авторів Модельного Інформаційного кодексу для держав-учасників СНД⁷, саме в умовах стрімкої динамічної трансформації інформаційного права є потреба у створенні такого інформаційного кодексу, що був би покликаний вирішувати загальносистемні питання встановлюючи правові «стандарти», визначаючи принципи та підходи до змісту правових норм в інформаційному праві. За такою ідеологією інформаційний кодекс виконував би роль такого рамкового кодифікованого акту, що різко б зменшив загрозу хаотичного та суперечливого розвитку інформаційного права та законодавства.

Безперечно, становлення й розвиток інформаційного права неможливо уявити без наукової й освітньої складової, без формування відповідних наукових і учбових дисциплін. Необхідно досліджувати особливості інформаційного права як юридичної науки, наукові методи, що використовуються, досліджувати зміст інформаційного права як учбової дисципліни, а також розробити практичні рекомендації з цих питань.

Своєчасне вирішення наведених проблем і завдань дозволить зробити суттєвий внесок у подальший розвиток інформаційного права України. З урахуванням зростаючої важливості інформаційних і інформаційно-інфраструктурних відносин, початкової стадії формування інформаційного права вирішення проблеми подальшого його розвитку є актуальним, оскільки сприятиме розвитку інформаційного суспільства в Україні в цілому.

Всі наведені в статті напрями правових досліджень мають значення не тільки й не стільки саме для інформаційного права. Результати цих досліджень, що будуть імплементовані в інформаційне законодавство, мають насамперед велике значення для розвитку інформаційної сфери та інфраструктури, а також для розвитку інформаційного суспільства.

1. *Бачило І.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А.* Информационное право / Под ред. академика РАН Б.Н. Топорнина. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005; *Ковалева Н.Н.* Информационное право России: Учеб. пособие. – М.: Дашков и Ко, 2007. – 359 с.; *Копылов В.А.* Информационное право. – М.: Юрист, 2005; *Цимбалюк В.С., Гавловський В.Д., Гриценко В.В.* та ін. Основи інформаційного права України: Навч. осіб. / За ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника. – К.: Знання, 2004. – 274 с.; *Костецька Т.А.* Інформаційне право України. – К.: Київський національний торговельно-економічний університет, 2009. – 170 с.; *Баранов О.А.* Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи. – К.: Видавничий дім «Софт-Прес», 2005. – 316 с. 2. *Теорія господарства і права* / Под ред. Н.И. Магузова и А.В. Малько. – М., 2000. 3. *Баранов О.А.* Цит. праця. 4. *Додонов О. Г., Литвиненко О.В., Жигалюк В.В., Янішевський С.О.* Інформаційна політика в Україні: стратегія розвитку // Стратегія розвитку України: теорія і практика. – К.: НІСД, 2002. – С. 3-11; *Арістова І.В.* Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с. 5. *Про Доктрину інформаційної безпеки України* // Офіційний вісник Президента України. – 2009. – № 20. – Ст. 677. 6. *Арістова І.В.* Наука «інформаційне право» на новому етапі розвитку

інформаційного суспільства // *Правова інформатика*. – 2011. – № 1. – С. 3-11. 7. *Модельный информационный кодекс для государств – участников Содружества Независимых Государств (часть первая)* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iacis.ru/html/?id=22&pag=692&nid=1>.