

УДК 342.9:383:681.3

Валерій БРИЖКО

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
науково-дослідного центру
правової інформатики
Академії правових наук України

ДО ПИТАННЯ СУЧАСНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджується світовий досвід інформаційної політики в контексті гарантування інформаційного суверенітету держави, створення загальної системи охорони інформації, забезпечення доступу до інформації; проаналізовано проблеми нормативно-правової бази у сфері формування в Україні інформаційного суспільства та шляхи їх розв'язання.

Исследуется мировой опыт информационной политики стран в контексте гарантирования информационного суверенитета государства, создания общей системы охраны информации, обеспечения доступа к информации; анализируются проблемы нормативно-правовой базы в сфере формирования в Украине информационного общества и пути их решения.

The world information policy in the context of guaranteeing the information sovereignty of a state, creation the general system of information protection, providing access to information is under research. The problems of normatively legal base in the sphere of forming an information society in Ukraine and ways of their deciding are analysed.

Ключові слова: інформаційна політика, інформаційне суспільство, інформаційне право, інформаційний суверенітет, захист даних.

Ключевые слова: информационная политика, информационное общество, информационное право, информационный суверенитет, защита данных.

Keywords: information policy, information society, information law, information sovereignty, data protection.

Сучасна інформаційна політика в розвинених країнах – це сукупність напрямів і способів діяльності компетентних органів держави

з контролю, регулювання та планування процесів у сфері одержання, зберігання, оброблення, використання та поширення інформації. Держава регулює відповідний розподіл інформаційних ресурсів, загальні принципи інформаційної діяльності, встановлює пріоритети для забезпечення національних інтересів.

Вітчизняні вчені констатують: нині в Україні немає єдиного законодавства та нормативно-правової бази щодо становлення в державі основ інформаційного суспільства, яке комплексно відображало б зміни в суспільному житті під впливом розвитку технологій і мереж. Багато техніко-технологічних елементів, які стосуються сфери інформаційного права, продовжують діяти поза правовим полем, що не тільки стримує їх удосконалення, а й негативно впливає на загальне соціально-економічне становище в країні. На це вказують у своїх монографіях В. Брижка, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов [1] та Є. Макаренко [2]. Шляхи побудови єдиного інформаційного законодавства в Україні детально розглянуто в посібнику В. Брижка, Б. Романюка, В. Цимбалюка, М. Швеця [3]. Відповідні питання аналізували також В. Копилов та М. Рассолов [4, 27–32; 5, 11–15; 6, 59; 7, 254–262].

Мета статті – відпрацювати на основі аналізу здобутків і перспектив інформаційної політики різних країн пропозиції щодо створення в Україні єдиного інформаційного законодавства.

Розвинені країни нині рухаються шляхом цілеспрямованого правового впорядкування відносин у національному інформаційному просторі, приймають необхідні законодавчі акти, перебудовують діяльність органів державної влади, які відповідають за формування та реалізацію інформаційної політики. Аналіз провідних концепцій дозволяє побачити здобутки і перспективи у цій сфері [1, 117–122].

Головні напрями європейської інформаційної політики такі:

- забезпечити доступ до інформації;
- створити національний інформаційний потенціал;
- використовувати інформаційні ресурси в національних інтересах;
- створити загальну систему охорони інформації (та захисту даних. – *Авт.*);
- сприяти міжнародному співробітництву в галузі комунікацій та інформації;

- гарантувати інформаційний суверенітет держави;
- розвивати інформаційну інфраструктуру [2, 56].

Великобританія. Як відомо, конституції у традиційному розумінні як основного законодавчого акта, який закріплює основи державного ладу, у Великобританії немає. У країні діє неписана конституція, укладена з норм статутного права, загального права і конституційно закріплених звичаїв. Найважливішими з них вважають Білль про права 1689 р. [3, 21], Білль про успадкування престолу 1701 р., Закон «Про парламент» 1911 р. і 1949 р. Основним джерелом англійського права є судові прецеденти, тобто рішення судів, що мають обов'язкову силу для них самих і нижчих судів, статuti – законодавчі акти британського парламенту, й акти, які видають виконавчі органи так званого делегованого законодавства.

Унаслідок послідовних перетворень у Великобританії були видані законодавчі акти, що консолідуєть правові норми найзначущіших інститутів цивільного і кримінального права. Завдання кодифікувати ці акти не ставилося, вони вбирали в себе упорядковані, застосовні лише до окремих правових інститутів норми, а також найважливіші положення, сформульовані прецедентним правом. Так, законодавче регулювання охопило більшість галузей англійського права і стало в певних галузях важливішим джерелом права, ніж норми, сформульовані в прецедентах.

Останнім часом англійське законодавство було ще суттєвіше систематизовано. Невдовзі заплановано шляхом консолідації законодавчих актів у різних галузях права реформувати систему англійського права в напрямі його кодифікації.

Сучасна інформаційна політика Великобританії формується в умовах створення глобальної системи міжнародних відносин і спрямована на вдосконалення умов конкуренції на інформаційному ринку, підвищення ефективності інформаційних послуг і впровадження інформаційних технологій у державне управління. Стратегія британського уряду у сфері інформаційних технологій і телекомунікаційних мереж передбачає:

- реалізацію проекту британської телекомунікаційної супермагістралі (Super Janet);
- створення сприятливих умов для підприємництва шляхом застосування інформаційних технологій і мереж.

Пріоритетами британської інформаційної політики щодо поширення інформаційно-комп'ютерних технологій визначені: освіта, охорона здоров'я, приватний бізнес.

1997 року в урядовій програмі «Відродження нової, молоді Британії» на основі «інформаційного збагачення» було сформульовано принципи інформаційної політики: технологічна нейтральність законів, сприяння міжнародному співробітництву, захист інтересів споживача в комп'ютерних системах і мережах.

Німеччина. Концепція інформаційної політики Німеччини визначає безперешкодний транскордонний обмін інформацією і свободу слова та совісті; розвиток інформаційно-комп'ютерних технологій і телекомунікаційних мереж; вільну конкуренцію в інформаційній сфері; створення відповідно до нових політичних та економічних умов певних норм і принципів правового регулювання інформаційної діяльності в німецькому суспільстві.

Уряд Німеччини з огляду на важливу роль інформаційних процесів і технологій прийняв чотири цільові програми.

Перша програма (1974–1977) ставила за мету забезпечити доступ громадськості до інформаційних систем, накопичення знань з інформаційних процесів, проведення політичних дискусій із проблем інформаційного розвитку суспільства.

Друга програма (1985) передбачала переорієнтування федеральної інформаційної політики на обмеження регуляції урядом і розвиток приватної ініціативи щодо:

- ринку інформаційних ресурсів та інформаційного бізнесу, лібералізації інформаційної діяльності приватного сектора;
- гарантій вільного обігу інформації і посилення міжнародної позиції Німеччини у сфері міжнародного інформаційного обміну;
- забезпечення доступу до міжнародних інформаційних систем і мереж німецьких підприємств, орієнтованих на застосування інформаційно-комп'ютерних технологій, сприяння приватному інформаційному бізнесу;
- створення телекомунікаційних мереж у таких галузях: охорона здоров'я, біологія, сільське господарство, наука, патенти, технології і бізнес, юриспруденція.

Третя програма (1994) «Федеральна підтримка нових комунікаційних та інформаційних технологій» передбачала запровадження контролю з боку міністерств за здійсненням фінансування нових напрямів діяльності державних установ і приватних підприємств, інформаційних центрів і служб.

Четверта програма «Info-2000: німецький шлях до інформаційного суспільства» передбачає:

- створення інформаційної економіки, розвиток інформаційних мереж, інформатизацію державного управління;
- лібералізацію телекомунікацій, підтримку національного виробника електронних продуктів, одночасний розвиток державного і приватного бізнесу;
- активізацію інформаційної політики з розширенням прав урядів земель з обміну інформацією і суб'єктів інформаційної діяльності, а також посилення відповідальності регіонів і контроль за змістом інформації. Федеральний закон про телекомунікації (1991) надає землям право ліцензувати інформаційну діяльність, стимулювати розвиток нових інформаційних послуг, жорстко обмежувати поширення, зокрема в Інтернеті (закон 1997 р.), інформації забороненого змісту (насильство, агресія, порнографія тощо). Політичні аспекти закону про Інтернет 1997 р. стосуються прав і обмежень свободи поглядів, змісту інформації, що провокує політичну нестабільність;
- сприяння розвитку національних мереж у країнах Західної та Центральної Європи, СНД, державах «третього світу». Інформаційна політика Німеччини спрямована на сприяння реформуванню державного управління в цих країнах, їх участі у вільному транскордонному обміні інформацією, пропаганду ідеалів європейської демократії, створення правової бази, технічного оснащення інформаційного сектору та підготовку кваліфікованих фахівців для національних і приватних корпорацій, організацій, фондів тощо.

Франція. Мета інформаційної політики Франції – розвиток інформаційних магістралей, електронного ринку і банківської сфери, лібералізація комунікацій, реформування інформаційного законодавства,

стимулювання наукових досліджень у галузі, створення систем безпеки інформації і запобігання комп'ютерним злочинам.

Розбіжності в поглядах політичної еліти на стратегію створення інформаційного суспільства стримують прогресивний рух країни в напрямі до глобального співробітництва. Високий технологічний потенціал країни, зокрема, власні космічна індустрія, електронне виробництво, програмне забезпечення, значний спектр інформаційних послуг і політика обмеження для закордонних компаній (8 % участі у французькому інформаційному середовищі, обов'язковий переклад французькою мовою аудіо-, відео-, кінопродукції, монополія держави в застосуванні інформаційно-комп'ютерних технологій і телекомунікаційних мереж) не сприяють лідерству країни в європейському регіоні.

1998 року Франція у Програмі побудови інформаційного суспільства визначила пріоритетні напрями міжнародного співробітництва, зазначивши, що формування інформаційно-комп'ютерних технологій вимагає цілісної системи підходів до правових, науково-дослідницьких, прикладних і зовнішньоекономічних аспектів глобальної комунікації та зумовлює необхідність проведення міждержавних консультацій із проблем універсалізації мереж, охорони приватного життя, вільного обміну даними тощо. На основі цієї Програми був розроблений план поліпшення міжнародного інформаційного обміну. Стратегія інформаційної політики Франції стосується також франкомовних країн Африки, Азії, Латинської Америки. У контексті глобалізації комунікацій і просування національних інтересів уряд створив Фонд допомоги і співробітництва для підтримки впровадження вітчизняних інформаційних технологій.

Японія. За попередніми даними, Японія відстає від США більше ніж на 5 років у сфері розповсюдження персональних комп'ютерів, кабельного телебачення, цифрової телефонії та в інших аспектах інформаційної політики. З ініціативи Ради з телекомунікацій при Міністерстві пошти і комунікації Японії розроблено національну програму під назвою «Бачення інформаційних комунікацій XXI століття». Її мета – створити ефективне інформаційне суспільство. Особливого значення ця програма надає, з одного боку, зростанню економіки, створенню нових видів інформаційного бізнесу і робочих місць, а з іншого – соціальному розвитку країни.

Японська версія побудови інформаційної супермагістралі базується на використанні засобів волоконно-оптичного зв'язку, що надає урядовим інститутам, державним організаціям і приватним підприємствам доступ до необхідного програмного забезпечення. Японія прагне ввійти до Глобальної інформаційної інфраструктури і надає великого значення міжнародній кооперації з питань електронної економіки. Кабінет Міністрів Японії заснував центр сприяння становленню інтелектуального інформаційно-комунікаційного суспільства, призначений для інтеграційних заходів щодо створення Національної інформаційної інфраструктури і кооперації зусиль із входження до Глобальної інформаційної інфраструктури. Уряд сприяє розробленню нових інформаційно-комп'ютерних технологій, насамперед тих, що стосуються телеобробки для органів влади, е-медицини, інтелектуально-інформаційних систем (створення штучного інтелекту), урядових довідкових послуг, системи управління ліквідацією наслідків стихійних лих і кризових ситуацій. Через суспільні інститути уряд заохочує виконання програми «Інформаційна грамотність населення».

Сполучені штати Америки. Інформаційна політика проводиться в межах загальної юрисдикції, відповідно до якої з 1820-х рр. здійснюється кодифікація норм загального законодавства, що залишає за судами широкі повноваження щодо тлумачення норм права. Причому в американській правовій системі, на відміну від англійської, провідну роль відіграє Конституція як джерело права.

Протягом ХІХ століття в багатьох штатах були спроби кодифікувати закони за окремими галузями права, що не відразу приводило до їх офіційного видання. Нині законодавство США продовжує вдосконалюватися переважно як кодифіковане, а не просто консолідоване. Федеральне законодавство оформлене у Зведення законів США, що має 50 розділів, кожний з яких присвячений певній галузі права (наприклад, розділ 40 – «Патенти», розділ 7 – «Сільське господарство», розділ 50 – «Війна і національна оборона»). Деякі розділи є просто зведенням близьких за змістом актів, виданих у різний час і мало пов'язаних між собою. Інші, навпаки, містять у собі кодекси законів окремої галузі права, складені за певною схемою. Зведення законів перевидають через шість років. Приймаючи черговий за-

кон, Конгрес указує, яке місце він має зайняти у Зведенні законів і які зміни в розділи, глави, параграфи необхідно вносити у зв'язку з цим.

Наприкінці 1980-х рр. почалися процеси інтенсифікації в організації бізнесу, викликані, по-перше, можливостями інформаційно-комунікаційних технологій, по-друге, становленням Інтернету як засобу перетворення бізнесу в процес організації глобальних комунікацій без національних кордонів. Для збереження лідерства і регулювання інтенсифікації бізнесу США 1993 р. прийняли державну програму «Національна інформаційна інфраструктура» (НИ), яка спирається на можливості мережі Інтернет [1, 186–188] і дещо різниться з європейським підходом до побудови інформаційного суспільства [1, 189–192].

Мета національної інформаційної політики США – впорядкувати інформаційні потоки в політичній, економічній, науковій і військовій галузях для збалансованості державного контролю і свободи підприємницької діяльності. Інформація розцінюється як один з основних національних ресурсів, а системи, що забезпечують її створення, оброблення й поширення, розглядаються як головний стратегічний фактор розвитку індустрії інформації та побудови інформаційної інфраструктури. Національна концепція передбачає необхідність розширити й удосконалити інформаційне середовище, посилити вплив на країни Латинської Америки, Центральної і Західної Європи, Азійсько-Тихоокеанського регіону. Інформаційна політика США визначається як комплекс державних нормативно-правових актів, покликаний заохочувати і регулювати створення, використання, збереження, передання і поширення інформації. Її пріоритетами є:

- підтримка наукових досліджень і розробок у сфері інформатизації і телекомунікацій, сприяння обміну технологіями між університетами та фірмами;
- створення й удосконалення інформаційної інфраструктури, у тому числі й глобальної;
- забезпечення збалансованості між основними інформаційними цінностями (конфіденційність інформації, інформація як суспільне надбання і благо, інформація як товар, інформація як невід'ємний елемент функціонування держави) і запровадженням нових інформаційних технологій;

- недоторканність особистого життя та захист персональних даних у різних галузях державного управління і приватного сектора;
- удосконалення державної політики у сфері інформатизації і телекомунікацій.

Основні принципи інформаційної політики надають громадянам США право на свободу інформації (зокрема у ЗМІ), публічні (відкриті) судові процеси, обвинувальну інформацію, інтелектуальну власність, ознайомлення з урядовою інформацією, охорону й безпеку інформації тощо. Доступ до матеріалів, що зберігаються в державних органах, визначений законами «Про свободу інформації» (1966) і «Про охорону особистої таємниці» (1974). Цими законами встановлено правило, за яким усі охочі отримати таку інформацію можуть офіційно зробити запит на неї. Відомості з будь-якого федерального відомства мають безперешкодно надаватися, якщо вони не входять до зазначених законом винятків.

Відповідно до закону 1974 р. усі громадяни США мають право ознайомитися з персональними даними, зібраними про них владою. Проте певні відомості не підлягають розголосу за законом 1966 р., який забороняє доступ стороннім особам «до суто особистих, медичних і подібних досьє, оскільки це було б явно невинуватим втручанням у приватне життя людини». Іншими словами, інформація, передбачена законом 1966 р., доступна всім, а відомості, захищені законом 1974 р., надають тільки тим, кого вони стосуються. Дія цих законів не поширюється на правоохоронні органи.

Варто зважити й на такий аспект. Європейське право охороняє інформацію відповідно до положень про авторське право, а право США – відповідно до положень, що визначають інтереси споживача інформації. За американською доктриною право виконує роль буфера між інтересами держави і фізичної особи.

1976 року Конгрес США прийняв Закон «Про висвітлення діяльності уряду», який розширив права громадян на одержання інформації про діяльність адміністративних органів і передбачив, що всі засідання колегіальних органів адміністративних агентств, до складу яких входять призначені Президентом особи, стосовно яких приймають конкретні рішення, мають бути відкритими. Обмеження встановлені лише для інформації щодо:

- питань національної безпеки і зовнішньополітичних аспектів діяльності уряду, а також містить таємні відомості про торгівлю та бізнес;
- внутрішньої діяльності адміністративних органів;
- відомостей, отриманих під час проведення розслідувань;
- питань, які відповідно до спеціальних нормативних актів не можуть бути розголошеними.

Рішення про те, яка інформація має бути закритою, приймають більшістю голосів членів відповідного компетентного органу. Законодавством передбачена можливість оскарження рішення стосовно тлумачення інформації.

Російська Федерація. Інформаційна політика РФ забезпечується переважно Концепцією правової інформатизації Росії (1993), Законом «Про інформацію, інформатизацію і захист інформації» (1995), Законом «Про участь у міжнародному інформаційному обміні» (1996), Концепцією формування і розвитку єдиного інформаційного середовища Росії і державних інформаційних ресурсів (1998).

У концепціях і законах визначено першочергові завдання інформаційної політики і становлення демократичних інститутів, а саме:

- інтеграція країни в міжнародне інформаційне середовище;
- демонополізація інформаційних служб і структур;
- розвиток ринку інформаційних ресурсів разом з державним регулюванням інформаційної діяльності;
- створення умов для підприємництва в інформаційній сфері та захисту інформації;
- забезпечення конституційних гарантій свободи слова, вільного функціонування засобів масової інформації тощо.

Робоча група Експертної ради з інформаційних технологій при Адміністрації Президента Російської Федерації 2001 р. розробила проект програми інформатизації Росії «Біла Книга інформаційних технологій». Програма містить попередні рекомендації щодо участі Росії в міжнародних ініціативах відповідно до Окінавської Хартії глобального інформаційного суспільства [2, 193–196], підписаної лідерами країн «великої вісімки» під час зустрічі 2000 р.

На підставі рекомендацій і після їх широкого обговорення передбачалося вироблення базового документа, що міг би лягти в основу:

- загальної термінологічної і понятійної бази у сфері інформаційних технологій;
- бачення місця Росії у глобальному інформаційному суспільстві;
- виявлення критичних точок впливу інформаційно-комп'ютерних технологій на розвиток економіки та соціальної сфери;
- позиції стосовно міжнародних ініціатив щодо подолання інформаційної нерівності.

Зазначене вище тісно пов'язане з дослідженням проблем регуляції інформаційних відносин, кодифікації інформаційного законодавства та формування інформаційного права в Росії. Вперше термін «інформація» разом з терміном «право» в юридичній літературі був ужитий наприкінці 1970-х рр., але в дещо іншій інтерпретації [4]. Дослідник А. Венгеров запропонував поняття «інформаційного права» як сукупності норм про роботу з управлінською інформацією в умовах автоматизації.

Майже за 10 років потому І. Маміофа розробив концепцію «програмного права», яка обслуговує відносини у сфері індустрії інформатики.

Учені І. Карась, Ю. Городецький і В. Тихомиров запропонували поняття «право інформатики», тобто право, яке регулює відносини, що стосуються створення алгоритмів операцій з інформацією, функціонування інформаційних систем, створення штучного інтелекту, експертних систем, баз знань.

Водночас І. Грязін запропонував поняття «інформаційно-комп'ютерне право», яке охоплює систему відносини, пов'язаних з інформацією і програмними засобами.

На початку 1990-х рр. Ю. Батурін детально розробив ідею «комп'ютерного права», що забезпечує регулювання інформаційних відносин, пов'язаних зі створенням і використанням електронно-обчислювальних машин. До цієї ідеї 1997 р. звертається І. Бачило, який також є прихильником гіперсистемного правового утворення в інформаційній сфері, але розглядає його в межах терміна «інформаційно-комп'ютерне право».

1995 року дослідник А. Агапов запропонував використовувати термін «інформаційне право» як відокремлену сукупність інфор-

маційних законодавчих актів, що інкорпуються в структуру федерального права.

У 1997 р. В. Копилов відстоював поняття «інформаційного права» як системи норм і відносин, що виникають в інформаційній сфері у зв'язку зі створенням, поширенням і використанням програмних продуктів; а «комп'ютерне право» – як відносини, що виникають у зв'язку зі створенням, поширенням і використанням комп'ютерів. У широкому розумінні термін «інформаційно-комп'ютерне право», на думку вченого, – це об'єднання множин відносин щодо інформації та щодо комп'ютерів, а у вузькому розумінні – це добуток цих двох множин. Дослідник також зазначає, що «правову інформатику» слід розглядати як науку про створення, перетворення та споживання правової інформації [5, 16].

Загалом усі зазначені терміни визначають складники інформаційного права в комплексному його розумінні. Цю тезу В. Копилов розвиває та конкретизує 2002 р. в роботі «Інформаційне право» [6]. Зазначимо також, що прихильником ідей цього вченого був М. Рассолов, який присвятив своє дослідження новій комплексній галузі права [7]. Такий погляд на перспективи розвитку правового регулювання в інформаційній сфері одержав підтримку 1999 р. на I Всеросійській конференції з проблем становлення інформаційного суспільства в Росії.

На початку 2009 р. в Кремлі відбулося перше засідання ради з розвитку інформаційного суспільства при Президенті Росії (указ про її створення був підписаний у листопаді 2008 р.) [8]. На засіданні ради президент розкритикував повільний розвиток інформаційного суспільства в країні. Він наголосив, що прогрес і модернізація неможливі без інформаційних технологій.

Зрештою, прийнято рішення створити спеціальні робочі групи для контролю за інформатизацією в різних сферах. У регіонах мають бути призначені відповідальні з цього напрямку на посаді віце-губернаторів.

Україна. Інформаційна політика України визначається Конституцією України (1996), Законами України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (1991), «Про інформацію» (1992), «Про науково-технічну інформацію» (1993), «Про захист інформації в ав-

томатизованих системах» (1994), «Про друковані засоби масової інформації» (1992), «Про авторське право та суміжні права» (1993), «Про національний архівний фонд і архівні установи» (1993), «Про телебачення і радіомовлення» (1995), «Про Концепцію Національної програми інформатизації» (1998), «Про Національну програму інформатизації» (1998), «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» (2007), а також іншими чинними нормативними актами загального і спеціального змісту, в яких визначено співвідношення міжнародних норм і національних пріоритетів.

Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ – це перший в державі закон, який заклав правові основи інформаційної діяльності, визначив головні напрями державної інформаційної політики, закріпив право громадян України на інформацію і визначив правові форми міжнародного співробітництва в галузі інформації. Значною заслугою розробників закону є те, що вони вперше запропонували і визначили право власності на інформацію (ст. 38), надали інформації статусу товару та вказали порядок її ціноутворення (ст. 39). Також уперше були означені правові формули захисту персональних даних особи (в законі застосований термін «інформація про особу» (ст. 23), хоча на той час у стандартах європейського законодавства така інформація визначалася як «персональні дані»).

Згідно зі ст. 6 Закону України «Про інформацію» (від 02.10.1992, в редакції від 23.06.2005), державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави щодо одержання, використання, поширення та зберігання інформації [10]. Головними напрямками та принципами інформаційної політики в Україні є:

- забезпечення доступу громадян до інформації;
- створення національних систем і мереж інформації;
- зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності;
- забезпечення ефективного використання інформації;
- сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів;
- створення загальної системи охорони інформації;

- сприяння міжнародному співробітництву в галузі інформації і гарантування інформаційного суверенітету України;
- сприяння задоволенню інформаційних потреб українців за кордоном.

Державну інформаційну політику розробляють і здійснюють органи державної влади загальної компетенції, а також відповідні органи спеціальної компетенції.

Нині розвиток інформаційного середовища визначений комплексом нових досягнень у галузі:

- швидка зміна інформаційно-комп'ютерних технологій;
- переведення інформації в цифровий формат (дігіталізація);
- формування транснаціональних інформаційних потоків;
- переміщення капіталів у цю сферу як найприбутковішу;
- висока конкуренція серед провідних виробників, їх об'єднання і дезінтеграція.

Обов'язковою вимогою до країн – кандидатів на приєднання до ЄС є створення умов для побудови інформаційного суспільства. Тому в межах Національної програми інтеграції України до ЄС передбачено вирішення низки загальнодержавних проблем:

- гармонізація чинних і розроблення нових правових актів з інформатизації в Україні відповідно до вимог ЄС та імплементації положень європейських нормативних актів, що регулюють відносини у сфері інформації та інформатизації;
- формування стратегії державної політики підтримання розвитку українського сегмента мережі Інтернет, сприяння розповсюдженню достовірної інформації про Україну в глобальній мережі, забезпечення інформаційної відкритості суспільства;
- сприяння доступу до світових інформаційних ресурсів тощо.

Законом України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998 № 75/98-ВР [11] окреслено принципи державної політики у сфері інформатизації, здійснено аналіз процесу інформатизації в Україні. Державна політика інформатизації є складником «соціально-економічної політики держави в цілому і спрямовується на раціональне використання промислового та науково-технічного потенціалу, матеріально-технічних і фінансових ресурсів для створення сучасної інформаційної інфраструктури в інтересах

вирішення комплексу поточних та перспективних завдань розвитку України як незалежної демократичної держави з ринковою економікою». До загальних принципів державного регулювання зазначеної сфери належать принципи «централізації і децентралізації, саморозвитку, самофінансування та самокупності, державної підтримки через систему пільг, кредитів, прямого бюджетного фінансування».

Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 04.02.1998 № 74/98-ВР [12], який охоплює зазначену Концепцію, низку державних, галузевих, регіональних програм і проєктів стосовно місцевого самоврядування та інші закони в цій сфері, визначив початкові дії та механізми їх реалізації.

У зв'язку з активним застосуванням різних видів, методів і засобів підвищення ефективності інформаційної діяльності інформаційна сфера потребує злагоджених підходів до впорядкування відносин не тільки в традиційній інформаційній діяльності чи інформатизації, а й у всій інформаційній сфері. Це зумовлює необхідність удосконалювати концептуальні підходи й упорядкувати відносини в усьому інформаційному просторі України на рівні кодифікованого акта.

21 вересня 2005 р. на парламентських слуханнях із питань розвитку інформаційного суспільства в Україні (відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17.03.2005 № 2488-IV) зазначалося, що «в розбудові інформаційного суспільства в Україні є певні досягнення, проте є і багато невизначеностей. Практично не сформульована дійова національна політика щодо побудови інформаційного суспільства в Україні». В інформаційно-аналітичних матеріалах до парламентських слухань указані проблеми були висвітлені так:

- *стратегія розвитку інформаційного суспільства*: недосконалість національної стратегії розвитку інформаційного суспільства; непослідовність і неузгодженість її реалізації виконавчими органами; слабка консолідованість зусиль державного, бізнесового і суспільного секторів щодо втілення принципів національної стратегії; неузгодженість значної кількості загальнодержавних, галузевих, регіональних, бізнесових програм і проєктів у сфері розвитку і використання інформаційно-комп'ютерних технологій (ІКТ);

- *законодавча база*: різноплановість нормативно-правового регулювання суспільних відносин в інформаційній сфері; неузгодженість, суперечливість законодавчих і підзаконних актів у сфері телекомунікації, використання Інтернет-технологій, створення і використання електронних інформаційних ресурсів і продуктів, використання електронного документообігу, інформаційної безпеки і захисту інформації тощо;
- *електронні інформаційні ресурси*: недостатня кількість технічних стандартів, загальнодержавних, галузевих класифікаторів і довідників зі створення та використання електронних інформаційних ресурсів; нерозвиненість мережі центрів, що надають послуги зі збереження і захисту даних, створення віртуальних серверів, веб-хостингу;
- *електронні інформаційні ресурси органів державної влади та місцевого самоврядування*: недостатні повнота, актуальність і достовірність інформації на веб-сайтах; низький рівень знань фахівців, які готують і розміщують інформаційно-довідкові й аналітичні матеріали на відповідних веб-сайтах;
- *електронні інформаційні ресурси освіти*: гальмування створення єдиного інформаційного освітнього простору; брак державних методичних рекомендацій щодо створення системи електронних інформаційних ресурсів у галузі освіти, спеціальних шкільних порталів тощо;
- *електронні інформаційні ресурси сфери відпочинку і розваг, культури та спорту*: не розроблена дійова державна політика підтримки створення електронних інформаційних ресурсів в архівах, бібліотеках і музеях; не розвинена технічна й технологічна інфраструктура; низький рівень підготовки персоналу для роботи з інформаційними технологіями; не консолідовані зусилля бізнесу зі створення електронних інформаційних ресурсів у галузях відпочинку, спорту;
- *електронні інформаційні ресурси засобів масової інформації*: держава не підтримує створення електронних інформаційних ресурсів малотиражних ЗМІ, особливо регіональних; юридично не визначений статус ЗМІ, які створюють виключно елек-

тронні інформаційні ресурси, та статус самого електронного інформаційного продукту легальних ЗМІ;

- *надання електронних послуг населенню і бізнесу органами державної влади та місцевого самоврядування*: не розроблена урядова концепція надання електронних послуг населенню і бізнесу; не організована міжвідомча співпраця для реалізації принципу «єдиного вікна»; юридично не визначено статус і перелік урядових е-послуг для органів державної влади всіх рівнів; недостатня інформатизація внутрішніх управлінських і зовнішніх міжвідомчих процесів державних органів влади; низький рівень використання комп'ютерних аналітичних методів оброблення даних у державних органах влади;
- *електронна торгівля*: нерозвиненість мереж карткових систем безготівкових платежів; аморфність державної політики щодо ініціатив різних соціальних проектів, які ґрунтуються на використанні карткових систем безготівкових розрахунків;
- *наукові дослідження та система освіти у сфері ІКТ*: брак фундаментальних досліджень у сфері ІКТ, вітчизняних прогнозів розвитку галузі, рекомендацій щодо впровадження ІКТ у різні сфери суспільного життя; безсистемність і фрагментарність прикладних наукових досліджень указаних проблем;
- *дистанційне навчання*: юридична невизначеність системи дистанційної освіти; недостатнє методичне опрацювання проблем впровадження; слабкий організаційний і технологічний рівень підтримки процесів дистанційної освіти; низький рівень готовності професорсько-викладацького складу до роботи в умовах дистанційного навчання;
- *комп'ютерна грамотність населення*: неоднозначність результатів впровадження державної політики в галузі комп'ютеризації шкіл; недостатнє методологічне опрацювання проблеми використання мультимедійних технологій у навчально-виховному процесі та перепідготовки педагогічних кадрів у цьому напрямі; брак загальнодержавної програми підвищення комп'ютерної грамотності населення, особливо в сільській місцевості; не розвинена мережа спеціалізованих центрів перепідготовки фахівців різних галузей народного

господарства; не скоординована реалізація державної політики щодо перепідготовки державних службовців у напрямі використання ІКТ, не сформована відповідна інфраструктура.

У січні 2007 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [13]. У загальних положеннях закону зазначено, що «одним із 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 й обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя».

Також у загальних положеннях зазначено, що «ступінь розбудови інформаційного суспільства в Україні порівняно зі світовими тенденціями є недостатнім і не відповідає потенціалу та можливостям України, оскільки:

- розвиток нормативно-правової бази інформаційної сфери недостатній;
- рівень інформатизації галузей економіки, деяких регіонів держави є низьким;
- не скоординовано зусилля державного і приватного секторів економіки для ефективного використання наявних ресурсів;
- повільно створюється інфраструктура для надання органами державної влади та органами місцевого самоврядування інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет юридичним і фізичним особам;
- ефективність використання фінансових, матеріальних, кадрових ресурсів, спрямованих на інформатизацію, впровадження ІКТ у соціально-економічну сферу, зокрема в сільське господарство, є низькою;
- спостерігається відставання у впровадженні технологій електронного бізнесу, електронних бірж та аукціонів, електронних депозитаріїв, у поширенні безготівкових розрахунків за товари і послуги тощо;

- рівень комп'ютерної та інформаційної грамотності населення є недостатнім, впровадження нових методів навчання із застосуванням сучасних ІКТ – повільним;
- спостерігається поглиблення «інформаційної нерівності» між окремими регіонами, галузями економіки та різними верствами населення».

Водночас закон констатує, що склалися передумови, які потребують прискореного розвитку інформаційного суспільства в Україні. Насамперед це пов'язано із соціально-економічною нерівністю, яка виникає між розвинутими країнами та країнами, що розвиваються, внаслідок суттєвої різниці в темпах зростання обсягів товарів і послуг, які виробляються і які надаються за допомогою ІКТ. Така нерівність негативно впливає на конкурентоспроможність країн і життєвий рівень людей.

Національна політика розвитку інформаційного суспільства в Україні ґрунтується на засадах: пріоритетності науково-технічного й інноваційного розвитку держави; формування необхідних для цього законодавчих і сприятливих економічних умов; всебічного розвитку загальнодоступної інформаційної інфраструктури, інформаційних ресурсів і забезпечення повсюдного доступу до телекомунікаційних послуг та ІКТ; сприяння збільшенню різноманітності й кількості електронних послуг, створенню загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів; посилення мотивації у використанні ІКТ; широкого впровадження ІКТ в науку, освіту, культуру, охорону здоров'я, охорону навколишнього середовища; забезпечення інформаційної безпеки.

Отже, становлення та розвиток інформаційного суспільства в Україні потребує створення цілісної системи інформаційного законодавства, яке відповідало б нормам міжнародного права. Це передбачає проведення відповідної кодифікації всієї інформаційної сфери.

Кодифікаційний акт має містити розділи про засади електронної торгівлі й електронного банкінгу, охорону баз даних, створення системи захисту персональних даних (що потребує від України ратифікації Конвенції Ради Європи № 108 «Про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних» 1981 р.), охорону та захист прав інтелектуальної власності, зокрема щодо змісту комп'ютерних

програм і поширення творів у мережі Інтернет, про дистанційне навчання, телемедицину, надання органами державної влади й органами місцевого самоврядування інформаційних послуг з використанням мережі Інтернет юридичним і фізичним особам тощо.

Упорядкування відносин усієї інформаційної сфери потребує також єдиної термінологічної бази, системи стандартів для урядових послуг за допомогою ІКТ, зменшення критичного рівня поширення спаму й електронних вірусів, запровадження технологій дистанційної роботи для створення нових робочих місць, внесення змін у систему й методи вищої освіти в напрямі не загального застосування ІКТ, а запровадження їх у конкретні дисципліни.

Нині нагальним є розроблення на державному рівні плану дій щодо становлення інформаційного суспільства в Україні за умов урахування наукових напрацювань, пропозицій громадського сектора та бізнесу.

Список використаних джерел

1. Е-майбутнє та інформаційне право / В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець, М. Коваль, Ю. Базанов; за ред. М. Швеця. – 2-ге вид., доп. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006. – 234 с.

2. Макаренко Є.А. Європейська інформаційна політика: монографія. – К.: Наша культура і наука, 2000. – 368 с.

3. Системна інформатизація правоохоронної діяльності: європейські нормативно-правові акти та підходи до впорядкування суспільних інформаційних відносин у зв'язку з автоматизованою обробкою даних у правоохоронній діяльності: посіб. / В. Брижко, Б. Романюк, В. Цимбалюк, М. Швець; за ред. Б. Романюка. – К.: НДЦПІ АПрН України, 2006. – Кн. 2. – 509 с.

4. Теоретико-правовая оценка развития сферы информационно-электронных технологий // Право и политика. – 2001. – № 2. – С. 12–19.

5. Копылов В.А. Информационное право: учеб. пособ. – М.: Юристъ, 1997. – 472 с.

6. Копылов В.А. Информационное право: учеб. – М.: Юристъ, 2002. – 512 с.

7. Рассолов М.М. Информационное право: учеб. пособ. – М.: Юристъ, 1997. – 400 с.

8. О первом заседании Совета по развитию информационного общества при Президенте России (2009 г.). – [Электронный ресурс]: <http://www.cnews.ru/news/top/index.shtml?2009/02/12/337783>

9. Стан та перспективи розвитку інформаційної сфери України: зб. матеріалів з питань становлення інформаційного суспільства в Україні / упоряд. та ред. В. Брижко, О. Гладківська, М. Швець; за матеріалами А. Семенченко, Л. Задорожньої. – К.: Науково-дослідний центр правової інформатики АПрН України, 2009. – 97 с. – (Додаток до наукового журналу «Правова інформатика»).

10. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ (у ред. від 23.06.2005). – [Електронний ресурс]: www.rada.gov.ua; www.bod.kiev.ua

11. Про Концепцію Національної програми інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 75/98-ВР. – [Електронний ресурс]: www.rada.gov.ua; www.bod.kiev.ua

12. Про Національну програму інформатизації: Закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР. – [Електронний ресурс]: www.rada.gov.ua; www.bod.kiev.ua

13. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007– 2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V. – [Електронний ресурс]: www.rada.gov.ua; www.bod.kiev.ua

Стаття надійшла 16.04.2009.