

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

БІЛЕНСЬКА ДАРИНА ОЛЕГІВНА

УДК 342.92(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН
В УКРАЇНІ**

12.00.07 — адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

А в т о р е ф е р а т

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор **Гарашук Володимир Миколайович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри адміністративного права, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

Офіційні опоненти:

– доктор юридичних наук, професор **Арістова Ірина Василівна**, Сумський національний аграрний університет, завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права;

– кандидат юридичних наук, доцент **Панова Ірина Вікторівна**, Харківський національний університет внутрішніх справ, доцент кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6.

Захист відбудеться «02» грудня 2016 р. о 13⁰⁰ год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розіслано «28» жовтня 2016 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Правові відносини, що виникають у публічній сфері суспільства та держави в ході одержання, використання, поширення та зберігання інформації, характеризуються значним динамізмом і нестабільністю правової регламентації. Забезпечуючи різноманітні суспільні процеси, окремі групи цих відносин в результаті трансформації моделі відносин між органами державної влади та громадянами з часом втрачають свою актуальність та зазнають кардинальних змін (відносини у сфері надання адміністративних послуг, електронного урядування, електронної демократії та ін.). Таким чином, постійно змінюючись і коригуючись, система публічних потреб в інформаційній сфері сприяла змінам і коригуванню адміністративно-правових норм. Це, у свою чергу, зумовлює виникнення нових або оновлення суспільних відносин у владно-управлінській сфері (перш за все у сфері обігу інформації).

Такі зміни особливо помітні під час проведення кардинальних оновлень владно-управлінської моделі, оскільки нормативне забезпечення роботи її здійснюється переважно з використанням норм адміністративного права. Необхідність упорядкування та врегулювання інформаційних відносин вимагає удосконалення та подальшого юридичного закріплення правового статусу їх учасників. Зокрема, йдеться про відокремлення та фіксування в державному управлінні таких напрямків: забезпечення інформаційного суверенітету України, регулювання у сфері зв'язку та інформатизації; реалізація державної політики у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, телекомунікації і користування радіочастотним ресурсом України; реалізація державної політики у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства; реалізація державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сфері тощо. Отже, науковий пошук відповідей на питання, що виникають у процесі адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин у межах науки адміністративного права, за допомогою конструктивного використання знань із загальної теорії права, конституційного, адміністративного права підкреслює важливість та актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації стали наукові праці фахівців різних галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних. Теоретичною базою

дослідження стали праці таких учених, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. М. Бевзенко, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Т. Є. Кагановська, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. Є. Користін, С. О. Кузніченко, Є. В. Курінний, М. П. Кучерявенко, В. Я. Настюк, Н. Р. Нижник, А. О. Селіванов, В. Ф. Сіренко, В. В. Цветков та ін. Організаційно-правові проблеми соціальної інформатизації відбито в дослідженнях сучасних вітчизняних науковців: І. В. Арістової, О. О. Баранова, К. І. Белякова, В. Д. Гавловського, Р. А. Калюжного, Л. П. Коваленко, Т. А. Костецької, Б. А. Кормича, О. В. Кохановської, В. А. Ліпкана, Є. Д. Лук'янчикова, А. І. Марущака, А. М. Новицького, І. В. Панової, М. Л. Смілевського, І. М. Сопілко, Ю. О. Тихомирова, В. С. Цимбалюка, О. Б. Червякової, а також фахівців у сфері державного управління — В. І. Гурковського, В. О. Шамрая та ін. Проблеми правопорушень в інформаційній сфері та захисту інформації як складової національної безпеки розглядалися Т. М. Будко, В. М. Бутузовим, О. В. Копаном, В. Г. Пилипчуком, М. П. Стрельбицьким.

Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законах та підзаконних нормативно-правових актах, які визначають адміністративно-правові засади інформаційних відносин. Незважаючи на це, чимало теоретичних і практичних питань, які стосуються проблем адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин, розглядаються авторами фрагментарно і потребують узагальнення, вироблення концептуального підходу на рівні прикладного наукового дослідження.

Викладене вище свідчить про актуальність обраної теми дослідження і необхідність подальшого дослідження адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до положень Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 9 січня 2007 р., відповідно до науково-дослідних розробок кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах комплексної програми «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000996). Тема дисертаційного дослідження затверджена на засіданні вченої ради Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (протокол № 5 від 24.12.2010 р.) й уточнена на засіданні вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 7 від 27.03.2015 р.).

Мета і завдання дослідження. З урахуванням практичного й наукового значення обраної теми метою дисертаційного дослідження є розроблення теоретичних основ інформаційних відносин, встановлення структури інформаційних відносин в адміністративному праві, визначення напрямів системного вдосконалення адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин з урахуванням існуючих потреб інформаційного суспільства та реалізації основних засад державної інформаційної політики.

Відповідно до зазначеної мети були поставлені такі завдання:

- визначити сутність та особливості інформаційних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню;
- розкрити адміністративно-правові засади інформаційних відносин;
- охарактеризувати генезу адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин України;
- з'ясувати роль правосвідомості та правової культури в процесі адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин;
- охарактеризувати суб'єктів адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин України;
- встановити об'єкт адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин;
- розкрити зміст інформаційних відносин, що регулюються за допомогою адміністративного права України;
- узагальнити зарубіжний досвід правового регулювання інформаційних відносин, визначити можливості його використання в Україні;
- виявити проблеми в адміністративно-правовому регулюванні інформаційних відносин в Україні та розробити шляхи їх подолання.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають в процесі адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні.

Методи дослідження. В основу даного дослідження покладено комплексний підхід до аналізу адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин, що зумовлено специфікою теми дисертаційної роботи й поставленими завданнями. Методологічною основою дисертації є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування

обумовлене системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в управлінні. У процесі дослідження використано загальнонаукові та спеціальні правові методи дослідження. За допомогою діалектичного методу пізнання здійснювались дослідження та обґрунтування основних понять, які використовуються в роботі, та розгляд правових явищ у контексті їх взаємозв'язку (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3). Логічний метод (аналізу, синтезу, індукції, дедукції) використано під час дослідження нормативно-правових актів, аналітичних матеріалів, концепцій і точок зору авторів з окремих питань, які входили до предмета дослідження (підрозділи 1.2, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3). За допомогою методу системного аналізу визначено адміністративно-правові засади інформаційних відносин (підрозділ 1.3), адміністративно-правовий статус суб'єктів інформаційних відносин (підрозділ 2.1). Для встановлення змісту правових норм та вимог використовувався метод доктринального тлумачення правових норм (підрозділи 1.1, 1.3, 3.1). З використанням емпіричного методу досліджувалась практика застосування чинного законодавства (підрозділи 2.3, 3.1, 3.2). Порівняльно-правовий метод було використано для вивчення досвіду інших країн щодо правового регулювання інформаційних відносин (підрозділ 3.1).

Використано ряд проектів законодавчих актів. Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики діяльності різних органів державної влади, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці досліджень адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин сучасного процесу розвитку демократичного суспільства в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків і рекомендацій, запропонованих особисто здобувачем, а саме:

вперше:

- виділено, структуровано і сформульовано особливості інформаційних відносин сучасного етапу державотворення України, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню;

- доведено, що об'єктом інформаційних відносин в адміністративному праві мають визнаватися публічні потреби та інтереси, які впроваджуються в життя за допомогою норм адміністративного права в процесі владно-управлінської діяльності або адміністративно-

правового захисту прав громадян;

- з урахуванням сучасного державотворення запропоновано низку шляхів вдосконалення адміністративно-правових засад регулювання інформаційних відносин;

- запропоновано нове визначення поняття «адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин» під яким пропонується розуміти здійснюване державою за допомогою норм та методів адміністративного права упорядкування інформаційних відносин в публічній сфері, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

удосконалено:

концепцію розвитку державного управління, зокрема обґрунтовано необхідність трансформувати державне управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, які повинні стати одним з основних каталізаторів оптимізації діяльності суб'єктів владних повноважень;

класифікацію суб'єктів інформаційних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню, ключовою ознакою яких є спеціальна правосуб'єктність, що становить загальну зумовленість участі фізичних і юридичних осіб, а також суб'єктів владних повноважень в інформаційних відносинах;

інструментарій подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин у напрямку політико-правових, економічних і організаційних перетворень;

набули подальшого розвитку:

- теоретико-правові положення про зміст та особливості адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин;

- систематизація та узагальнення досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання інформаційних відносин;

- підходи щодо формування правосвідомості та правової культури суб'єктів інформаційних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами;

- узагальнення тенденцій становлення, подальшого розвитку та ролі інформаційних відносин у суспільстві.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять не тільки науково-теоретичний, а і практичний інтерес, зокрема, висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері — для подальшого розроблення адміністративно-

правових засад інформаційних відносин, визначення нових напрямків розвитку законодавства в цій сфері;

- у правотворчості — з метою удосконалення чинного національного законодавства в інформаційній сфері;

- у правозастосовчій діяльності — з метою покращення роботи органів виконавчої влади;

- у навчальному процесі — при підготовці підручників, навчальних посібників та навчально-методичних матеріалів з дисципліни «Адміністративне право», а також під час проведення занять із зазначеної дисципліни.

Апробація результатів дослідження. Положення дисертаційної роботи обговорювалися й були схвалені на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Окремі положення й пропозиції, висвітлені у дисертаційному дослідженні, доповідались на 3-х міжнародних науково-практичних конференціях: «Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі» (Харків, 2012 р.), «Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід» (Харків, 2014 р.) та «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ до євроінтеграції» (Дніпропетровськ, 2014 р.).

Публікації. Основні висновки, теоретичні положення й рекомендації дисертації містяться у 9 публікаціях, з яких 6 статей опубліковано у фахових наукових виданнях, у тому числі 1 стаття – у міжнародному фаховому виданні, та тезах 3-х доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура роботи. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 205 сторінки. Список використаних джерел складається із 278 найменувань і займає 29 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими планами та програмами, мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані щодо апробації

результатів дисертації та публікацій.

Розділ 1 «Загальна характеристика інформаційних відносин в адміністративному праві» складається з трьох підрозділів, присвячених аналізу сутності та особливостей, а також адміністративно-правовим засадам інформаційних відносин, генезі інформаційних відносин в адміністративному праві.

Підрозділ 1.1 «Сутність та особливості інформаційних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню» присвячено дослідженню теоретичних аспектів інформаційних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню. Передусім звернуто увагу на необхідність урахування різних підходів щодо суті інформаційних відносин в сфері публічного адміністрування, тлумачення таких відносин (з огляду на інформаційну концепцію права та наявність інформаційної складової в будь-яких відносинах); заперечення існування самостійних інформаційних відносин з огляду на те, що вони є частиною відносин, що регулюються різними галузями права. Обґрунтовано позицію, згідно з якою коли адміністративним правом врегульовуються інформаційні відносини в публічній сфері, ті набувають характер адміністративно-правових.

Зроблено висновок про те, що інформаційні відносини виникають у процесі створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, пов'язаної зі здійсненням владних повноважень органами державної влади або реалізацією прав і виконанням обов'язків фізичними та юридичними особами у сфері публічного управління.

Підкреслено, що публічно-правові інформаційні відносини перебувають у постійному динамічному русі, який обумовлюється необхідністю оперативного реагування на систематичні зміни в політичному та соціально-економічному середовищі, передусім через впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах державного управління, включаючи електронну взаємодію органів влади між собою, з юридичними та фізичними особами та ін. («електронний уряд», «адміністративні послуги», «електронна демократія», тощо).

Наведено поняття адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин, під яким пропонуємо розуміти здійснюване державою за допомогою норм та методів адміністративного права упорядкування інформаційних відносин в публічній сфері, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

У підрозділі 1.2 «Адміністративно-правові засади інформаційних відносин»

здійснено аналіз сучасного стану законодавчого регламентування інформаційних відносин. Звернуто увагу на те, що в умовах постійної зміни і коригування системи публічних потреб в інформаційній сфері необхідно створити в суспільстві стабільний правовий порядок, а також забезпечити захист від порушень прав, свобод і законних інтересів громадян та інших осіб, які закріплені діючими нормами адміністративного права, особливо під час кардинальних змін владно-управлінської моделі суспільства. Наголошено, що для інформаційних відносин, які регулюються за допомогою адміністративно-правових норм, характерна імперативність, оскільки вони виникають в сфері публічного адміністрування.

Недостатня впорядкованість процесу підготовки нормативно-правових актів, їх прийняття та оприлюднення негативно впливає на якість упорядкування інформаційних відносин. Недоліками такої діяльності є значний розрив у часі між ухваленням нормативно-правових актів і подальшим розробленням конкретних нормативів, процедур, механізмів їх реалізації, що не тільки негативно впливає на розвиток інформаційного суспільства, інформатизації та електронного урядування, але й породжує необхідність створення значного масиву відомчих (таких, що роз'яснюють, уточнюють тощо) документів

Аналіз адміністративно-правових засад інформаційних відносин свідчить про відсутність єдиного нормативно-правового акта, що комплексно регулює сферу публічно-правових інформаційних відносин з урахуванням усіх недоліків чинних актів законодавства. Звернуто увагу на недосконалість та суперечливість проекту Інформаційного кодексу України, який може створити значно більше проблем при його запровадженні, ніж за його відсутності. Відзначено доцільність внесення змін до Закону України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства на 2007–2015 роки» та прийняття його в новій редакції з метою забезпечення подальшого впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах суспільного життя.

У підрозділі 1.3 «Гене́за інформаційних відносин в адміністративному праві» зосереджено увагу на особливостях інформаційних відносин в адміністративному праві, а також впливі на них правової культури та правової свідомості. З'ясовано, що трансформація моделі роботи органів виконавчої влади спричинила зміну світогляду, оскільки оновлена правосвідомість не тільки виражає ставлення індивіда до правової дійсності, а й спрямовує людину на певні зміни в інформаційному середовищі, прогнозує і моделює їх. Визначено роль правосвідомості в процесі адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин відповідно до її функцій.

У той же час наголошено, що обсяг правових знань особи щодо використання сучасних інформаційно-комунікаційних можливостей обумовлений тим, наскільки особа залучена до публічних інформаційних відносин.

Проаналізовано поняття правової культури та межі її впливу на розвиток інформаційних відносин, виокремлено завдання правової культури щодо забезпечення адміністративно-правових засад інформаційних відносин.

Доведено, що виникнення і динамічний розвиток публічних інформаційних відносин обумовлений: інформаційною присутністю та наданням послуг організаціям і населенню із використанням інформаційно-комунікаційних технологій, у тому числі через веб-сайти; впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах державного управління; трансформацією державного управління, де інформаційно-комунікаційні технології є одним з основних каталізаторів перетворень державного сектора. Підкреслено, що подальша еволюція інформаційних технологій вимагає знаходження раціональних стратегій їх розвитку та управління цим процесом.

Розділ 2 «Структура інформаційних відносин в адміністративному праві» складається з трьох підрозділів, присвячених характеристиці окремих складових інформаційних відносин, що регулюються адміністративним правом.

У *підрозділі 2.1 «Суб'єкти інформаційних відносин в адміністративному праві»* приділено увагу класифікації суб'єктів інформаційних відносин. За основу нами узята поведінка таких суб'єктів, пов'язана з реалізацією їх прав та обов'язків у сфері управління. Ґрунтовний аналіз вітчизняного законодавства також дозволяє нам класифікувати суб'єктів інформаційних відносин за сферами правового регулювання (освіта, охорона здоров'я, комунальна сфера та ін.). Можна брати за основу й фаховий критерій (службові, контрольно-наглядові відносини).

Підкреслено, що адміністративно-правовий статус суб'єктів інформаційних відносин залежить від наявності в нормах права імперативного методу регулювання об'єкта. Дисертантом до кола суб'єктів інформаційних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, віднесено: а) суб'єктів владних повноважень (обов'язкові учасники); б) фізичних осіб; в) юридичних осіб; г) представників громадських об'єднань.

У *підрозділі 2.2 «Об'єкт інформаційних відносин в адміністративному праві»* проаналізовано наукові концепції щодо визначення об'єкта інформаційних відносин в публічній сфері.

Основою об'єкта інформаційних відносин в адміністративному праві виступають публічні потреби та інтереси, які впроваджуються в життя за допомогою норм адміністративного права в процесі владно-управлінської діяльності в інформаційній сфері або адміністративно-правового захисту інформаційних прав громадян. Така позиція дозволяє виробити узагальнені ознаки, які відрізняють об'єкти інформаційних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, від об'єктів цивільно-правових відносин, а також значно конкретизувати об'єкти інформаційних відносин в адміністративному праві, об'єднати їх у систему за допомогою відповідної класифікації, виробити дієві схеми повної та своєчасної реалізації публічних потреб та інтересів в інформаційній сфері.

Підрозділ 2.3 «Зміст інформаційних відносин в адміністративному праві» присвячено аналізу змісту інформаційних відносин, як різновиду адміністративно-правових. З'ясовано, що інформаційні відносини в адміністративному праві мають матеріальний і формальний склад. Під матеріальним складом слід розуміти фактичний склад інформаційних відносин, який опосередковується нормами адміністративного права в процесі реалізації загальних (публічних) потреб громадян та суспільства в інформаційній сфері, на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій. Формальний склад інформаційних адміністративних відносин утворюють адміністративні суб'єктивні права, що кореспондують один одному, юридичні обов'язки та відповідальність. Зазначені елементи є взаємозалежними, обумовленими одні одними.

Аргументовано, що адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин здійснюється переважно через імперативний механізм реалізації прав і юридичних обов'язків, і саме цим воно й відрізняється від будь-якого іншого нормативного регулювання.

Розділ 3 «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин» складається з двох підрозділів, у яких визначено можливості використання з цією метою зарубіжного досвіду та перспективи розвитку правового регулювання інформаційних відносин в Україні.

Підрозділ 3.1 «Зарубіжний досвід правового регулювання інформаційних відносин та можливості його використання в Україні» присвячено аналізу сучасних тенденцій щодо визначення векторів подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні, в результаті якого констатовано, що вітчизняний

нормотворчий, у тому числі й законодавчий, процес традиційно тяжіє до запозичення досвіду країн Європи та СНД, тому з огляду на певні спільні закономірності в правовому регулюванні основну увагу в роботі приділено саме їм.

Аналіз положень законодавства щодо правового регулювання інформаційних відносин інших держав дозволив виявити, що інформаційно-комунікаційні технології, а також пов'язана з ними суспільна та особиста діяльність утворюють інформаційну сферу сучасного соціуму, від якої в сучасних умовах визначальним чином залежить його економічний та інноваційний потенціал, соціальний прогрес, ефективність управління, здійснення демократичних процедур, освіта, рівень людського розвитку, національна безпека та обороноздатність тощо.

На основі синтезу відповідних положень щодо досвіду інших країн світу в правовому регулюванні інформаційних відносин правотворчу та правореалізаційну діяльність в Україні запропоновано спрямувати на: 1) досягнення взаємозв'язку та ієрархічності проектних документів, реалізації принципу поетапної спеціалізації цілей та завдань (багато локальних автономних стратегій в одній загальній); 2) застосування програмно-цільового методу, максимальну конкретизацію завдань, закріплення строків їх виконання (бажано із визначенням відповідального суб'єкта); 3) постійний моніторинг ситуації, експертно-аналітичне супроводження нормопроектної діяльності шляхом проведення обов'язкової наукової експертизи не всіх проектів підзаконних нормативно-правових актів, а лише тих, стосовно яких наявні обґрунтовані неузгоджені розбіжності між співрозробниками та іншими зацікавленими органами або особами.

Підрозділ 3.2 «Проблеми та перспективи розвитку адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні» присвячено виокремленню проблем адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин і пошуку шляхів їх вирішення.

Дослідження адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні дозволило виявити цілу низку проблем у даній сфері: організаційні, правові, науково-методичні, економічні та соціальні. Акцентовано увагу на недосконалому механізмі реалізації галузевої державної політики, зокрема: нестабільність реалізації державної інформаційної політики (значна залежність від поточної ситуації в країні), що спричиняє хронічне недофінансування галузі; розпорошення адміністративних зусиль та бюджетних коштів; ігнорування реальних потреб регіонів та профільних індустрій, що створює ґрунт для

різноманітних зловживань.

Вирішувати зазначені проблеми запропоновано комплексно, з урахуванням загальних (публічних) потреб громадян та суспільства в інформаційній сфері, у результаті чого має бути вибудовано цілісний системний механізм адміністративно-правового регулювання і моніторингу, що забезпечить розвиток науково-технічної бази інформаційних технологій, підготовку кваліфікованих кадрів у даній галузі, забезпечить інформаційну безпеку, усуне нестачу інформації та інформаційних послуг тощо.

Наголошено, що черговим кроком в удосконаленні адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні має стати розроблення та видання відповідних нормативно-правових актів та інших документів, які б з урахуванням міжнародного досвіду дозволили оптимізувати вироблення єдиних критеріїв та порядку (механізму) адміністративно-правового регулювання.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження, виконаного на основі аналізу чинного вітчизняного та зарубіжного законодавства України і практики його реалізації, теоретичного осмислення численних наукових праць у різних галузях юриспруденції, запропоновано власне вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин, а також шляхів його удосконалення. Сформульовано низку положень, висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення зазначеного завдання. Основні з них такі.

1. Наведено поняття адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин як здійснюване державою за допомогою норм та методів адміністративного права упорядкування інформаційних відносин в публічній сфері, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

2. Досліджено сутність інформаційних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, що дозволило запропонувати таке його визначення: «Інформаційні відносини, що регулюються нормами адміністративного права, — це суспільні відносини, які виникають між фізичними або юридичними особами й органами державної влади, органами місцевого самоврядування (їх посадовими особами) з приводу збору, обробки та обігу інформації, пов'язаної з реалізацією владних повноважень органами влади або реалізацією

прав і виконанням обов'язків фізичними і юридичними особами у сфері управління». Виявлені особливості публічних інформаційних відносин підтверджують їх адміністративно-правову приналежність.

3. Аналіз адміністративно-правових засад регулювання інформаційних відносин свідчить про те, що вони забезпечені низкою нормативно-правових актів за наступними напрямками: 1) визначення порядку створення інформаційних електронних ресурсів, захист прав інтелектуальної власності на такі ресурси; 2) закріплення гарантій та механізму доступу до інформації; 3) визначення розвитку електронного урядування, електронного документообігу; 4) закріплення основ інформаційної безпеки тощо.

4. Виявлено низку недоліків адміністративно-правового забезпечення інформаційних відносин. Такими є суттєвий розрив у часі між ухваленням нормативно-правових актів і подальшим розробленням конкретних нормативів, процедур, механізмів їх реалізації; неузгодженість з реальними потребами розвитку інформаційного суспільства, інформатизації й електронного урядування тощо.

5. Дослідження генези інформаційних відносин в адміністративному праві свідчить про їх обумовленість реалізацією пріоритетних напрямів державної інформаційної політики: 1) забезпечення доступу громадян до інформації; 2) створення національних систем і мереж інформації; 3) зміцнення матеріально-технічних, фінансових, організаційних, правових і наукових основ інформаційної діяльності; 4) забезпечення ефективного використання інформації; 5) сприяння постійному оновленню, збагаченню та зберіганню національних інформаційних ресурсів; 6) створення загальної системи охорони інформації; 7) сприяння міжнародному співробітництву в сфері обігу інформації і гарантування інформаційного суверенітету України.

6. Правосвідомість та правову культуру визначено як необхідні умови формування адміністративно-правових засад інформаційних відносин, їх точної та повної реалізації. Аналіз їх сутності дозволив визначити їх вплив на розвиток адміністративно-правових засад інформаційних відносин, зокрема: 1) на забезпечення комп'ютерної та інформаційної грамотності населення, насамперед шляхом створення системи освіти, орієнтованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у формуванні всебічно розвиненої особистості; 2) на використання інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого

самоврядування і фізичними та юридичними особами; 3) на захист інформаційних прав громадян, насамперед щодо доступності інформації, захисту інформації про особу, підтримки демократичних інститутів та зменшення «інформаційної нерівності» населення.

7. Доведено ключову роль учасників інформаційних відносин для визначення природи таких відносин в адміністративному праві. Такими учасниками є: 1) суб'єкти владних повноважень (обов'язковий учасник); 2) фізичні особи; 3) юридичні особи; 4) представники громадських об'єднань.

8. Усвідомлюючи те, що питання про об'єкт інформаційних відносин, є одним із ключових і водночас спірних у юридичній науці, було проаналізовано різноманітні наукові концепції щодо визначення такого об'єкта. Доведено, що основою для розуміння об'єкта інформаційних відносин в адміністративному праві мають виступати публічні потреби та інтереси, які впроваджуються в життя за допомогою норм адміністративного права в процесі владно-управлінської діяльності в інформаційній сфері або адміністративно-правового захисту інформаційних прав громадян. У цьому випадку інформаційні відносини трансформуються в інформаційні адміністративні правовідносини.

9. Під поняттям «об'єкт інформаційних відносин в адміністративному праві» запропоновано розуміти врегульовані адміністративним правом суспільні відносини у вигляді дій, в основі яких лежить задоволення загальних (публічних) потреб громадян та суспільства в інформаційній сфері на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, а також надання інформаційних послуг.

10. Обґрунтовано, що зміст інформаційних адміністративних правовідносин утворюють адміністративні суб'єктивні права, юридичні обов'язки та відповідальність, що встановлені й забезпечені нормами адміністративного права. Під час їх реалізації між суб'єктами виникає зв'язок, який називається правовідносинами.

11. Узагальнення зарубіжного досвіду правового регулювання інформаційних відносин вимагає врахування значення інформаційно-комунікаційних технологій і тенденцій розвитку інформаційного суспільства як одного із стратегічних завдань і загальнонаціональних пріоритетів розвитку законодавства. Аналіз іноземного досвіду дозволяє виділити багато позитивних аспектів для його впровадження у вітчизняне законодавство: 1) побудувати чітку ієрархічну систему проектних документів щодо подальших засад розвитку інформаційного суспільства, запровадити принцип поетапної

спеціалізації цілей та завдань; 2) визначити державну інформаційну політику, закріпити механізм її реалізації, максимально конкретизувати її завдання, строки їх виконання, визначити відповідального суб'єкта, якого наділити повноваженнями для оперативного реагування на зміну ситуації; 3) запровадити постійний моніторинг ситуації та стратегічних комунікацій, ввести експертно-аналітичне супроводження нормопроектної діяльності, тощо.

12. Умотивовано, що адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в Україні формально відповідає основним принципам та стратегічним орієнтирам сучасного глобального інформаційного розвитку, проте дослідження реального стану реалізації державної інформаційної політики свідчить про нестабільність такої реалізації (залежність від поточної ситуації в країні), що є наслідком постійного недофінансування галузі, розпорошення адміністративних зусиль та бюджетних коштів, ігнорування реальних потреб регіонів та профільних сфер діяльності.

13. Обґрунтовано необхідність обрання Україною власного шляху інформаційного розвитку з урахуванням зовнішньополітичного курсу на євроінтеграцію, орієнтуючись на стандарти й цілі ЄС. У рамках зазначених механізмів запропоновано передбачити відповідні заходи з розвитку електронного урядування, уточнити пріоритетні напрями, завдання, функції та повноваження, а також відповідальність Державного агентства з питань електронного урядування України.

14. Пріоритети розвитку інформаційних відносин в адміністративному праві вбачаються в забезпеченні основних напрямів розвитку інформаційного суспільства, широкого доступу до мережевих інформаційних технологій приватного сектора, що потребує утворення певних політико-правових, економічних і організаційних умов: розвитку національного науково-освітнього простору, який ґрунтуватиметься на об'єднанні різних національних багатоцільових інформаційно-комунікаційних систем; створення системи дистанційного навчання та забезпечення ефективного впровадження і використання інформаційно-комунікаційних технологій на всіх освітніх рівнях; забезпечення вільного доступу до засобів інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційних ресурсів; удосконалення нормативно-правової бази з питань забезпечення захисту державних інформаційних ресурсів та прискорення її адаптації до європейських правових норм та стандартів тощо.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Біленська Д. О. Об'єкт інформаційних правовідносин, що регулюються адміністративним правом України / Д. О. Біленська // Науковий вісник Ужгородського Національного університету. – Серія «Право». – 2013. – Вип. 22. – Том 2. – Ч. 1. С. 109–112.
2. Біленська Д. О. Визначення інформації в концепції антропоцентристського підходу / Д. О. Біленська // Проблеми законності. – 2013. – Вип. 123. – С. 282–291.
3. Біленська Д.О. Шляхи вдосконалення правового регулювання інформаційних правовідносин в Україні / Д. О. Біленська // Форум права. — 2013. – № 1. – С. 60–64. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13bdopvu.pdf>.
4. Біленська Д. О. Зміст інформаційних відносин в адміністративному праві / Д. О. Біленська // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія «Юридичні науки». – Вип. 3. – Том 2. – 2015. – С. 110–111.
5. Біленська Д. О. Адміністративно-правові засади інформаційних відносин / Д. О. Біленська // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. – Серія «Право». – Вип. 20. – 2015. – С. 226–231.
6. Биленская Д. О. Проблемы и перспективы развития административно-правового регулирования информационных отношений в Украине / Д. О. Биленская // *Legea și viața* – 2015. – № 11/2 (287). – С. 15–20.
7. Біленська Д. О. Проблема нормативного визначення терміна "інформація" / Д. О. Біленська // Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі : Зб. наук. ст. та тез повідомл. за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 26 жовт. 2012 р. / Нац. акад. прав. наук України, Наук.-дослід. ін-т держ. буд. та місц. самовряд., Наук.-дослід. ін-т інформатики і права. – Харків : НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування. – 2012. – С. 156–158.
8. Біленська Д. О. Особливості інформаційних відносин, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню / Д. О. Біленська // Правові засоби забезпечення та захисту прав людини: вітчизняний та зарубіжний досвід: міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 21-22 листопада 2014 р. – Харків. – 2014. – С.53–56.
9. Біленська Д. О. Удосконалення законодавства адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в умовах євроінтеграції / Д. О. Біленська // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ до євроінтеграції: міжнар.

наук.-практ. конф., 21–22 листопада 2014 року, м. Дніпропетровськ. – Дніпропетровськ. – 2014. – С.161–164.

АНОТАЦІЯ

Біленька Д. О. Адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин в Україні. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2016.

Дисертацію присвячено теоретичному осмисленню і комплексному вирішенню проблем адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні. Удосконалено понятійний апарат зазначеної проблематики та підхід щодо формування оновлених інформаційних відносин, які регулюються за допомогою адміністративного права України. У роботі розглянуто становлення та розвиток адміністративно-правового регулювання інформаційних відносин, визначено їх сутність та особливості. Відзначено, що адміністративним правом урегульовані публічно-правові інформаційні відносини, яким притаманні всі властивості адміністративних правовідносин та які мають власні характерні ознаки. З'ясовано суб'єктний склад інформаційних відносин в адміністративному праві, надано характеристику об'єкта інформаційних відносин в публічній сфері, розкрито зміст інформаційних відносин в адміністративному праві. Узагальнено зарубіжний досвід правового регулювання інформаційних відносин, визначено можливості його використання в Україні, зокрема застосування системи моніторингу та інформаційно-аналітичного забезпечення. Сформульовано пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Ключові слова: публічно-правові інформаційні відносини, адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин, суб'єкт, об'єкт, зміст, правові засади, адміністративне право.

АННОТАЦИЯ

Биленская Д. О. Административно-правовое регулирование информационных отношений в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2016.

Диссертация посвящена теоретическому осмыслению и комплексному решению проблем административно-правового регулирования информационных отношений в Украине, на основании которого обоснованы новые научные положения и предложения по совершенствованию законодательства в рассматриваемой сфере общественных отношений. В результате проведенного исследования сформулирован ряд новых научных положений и выводов. В частности дана общая характеристика информационных отношений, сделан вывод, что административным правом урегулированы публично-правовые информационные отношения, которым присущи все свойства административных правоотношений, но которые имеют собственные характерные признаки. Причиной споров относительно сущности информационных отношений, подлежащих правовому регулированию, названы разные подходы к терминологии и виденье учеными предмета исследования.

Информационные отношения, подлежащие административно-правовому регулированию, возникают в процессе создания, сбора, получения, хранения, использования, распространения, охраны, защиты информации, связанной с осуществлением властных полномочий органами государственной власти или реализацией прав и выполнением обязанностей физическими и юридическими лицами в сфере публичного управления.

Доказано, что в публично-правовых информационных отношениях, регулируемых нормами административного права, преобладает императивный метод правового регулирования, под которым следует понимать совокупность зафиксированных приемов (способов) влияния на общественные отношения, применение которых дает возможность создать надлежащие условия для реализации и защиты прав граждан, развития в государстве информационного общества.

Проведенное исследование дает возможность выделить следующие особенности информационных отношений, которые подлежат административно-правовому

регулированию

В диссертации нашло свое подтверждение положение о том, что для информационных отношений характерна первичность административно-правовых норм, поскольку информационные отношения – результат регулирующего действия соответствующей нормы административного права на общественные отношения.

В информационных отношениях их участники наделяются субъективными правами и обязанностями, которые в дальнейшем определяют поведение субъектов. Содержание информационных правоотношений образует взаимодействие их участников, осуществляемое в соответствии с их субъективными административными правами и обязанностями.

Акцентируется внимание на том, что наибольшее значение для возникновения и развития правоотношений в информационной сфере имеют юридические действия, которые являются выражением или следствием волевого поведения.

Обоснована необходимость поиска собственного пути административно-правового регулирования информационных отношений в Украине с учетом внешнеполитического курса на евроинтеграцию, ориентируясь на стандарты и цели ЕС. Важная роль в данном случае принадлежит также системе мониторинга и информационно-аналитического обеспечения, которое позволит отслеживать текущее состояние и прогнозировать возможные последствия.

Ключевые слова: публично-правовые информационные отношения, административно-правовое регулирование информационных отношений, субъект, объект, содержание, правовые основы, административное право.

SUMMARY

Bilenska D. O. Administrative and legal regulation of information relations in Ukraine.

– *On the right of a manuscript.*

Dissertation for obtaining a scientific degree of the Candidate of Legal Sciences, on specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law. – Yaroslav the Wise National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2016.

Dissertation is devoted to theoretical thinking and complex problem-solving regulatory consolidation and implementation of information relations in Ukraine administrative law. Conceptual

apparatus of this problem and approach to the development of new sources of administrative law in Ukraine are improved.

Dissertation examines the formation and development of administrative and legal regulation of information relations, defined by their nature and characteristics. It is noted that administrative law regulated public legal information relations, which has all the legal and administrative properties have their own characteristic features.

It is found of possible legal information, given the characteristics of the object of legal information, the content of legal information in administrative law. Foreign experience of legal regulation of information relations is generalized; the possibilities of its use in Ukraine, in particular, the use of monitoring and information-analytical support are defined. The suggestions and recommendations for improving the legislation in this area are formulated.

Keywords: information sphere, information relationship, subject, object, content, legal basis, administrative law.

Відповідальний за випуск
канд. юрид. наук, доцент Бойко І. В.

Підп. до друку 26.10 2016 р. Формат 60x90 1/16.
Папір офсетний. Віддрук. на ризографі.
Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 1578

Друкарня
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77