



**Ю. Максименко,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави та права  
Національної академії внутрішніх справ

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

Інформатизація усіх сфер життєдіяльності суспільства та функціонування органів державної влади сприяла появі та розвитку інформаційних праввідносин.

Нині інформаційна галузь законодавства є найбільш динамічною щодо інших галузей законодавства, що обумовлено активним впровадженням інформаційно-телекомунікаційних технологій та засобів зв'язку в життя людей та становленням інформаційного суспільства в Україні.

Інформаційне суспільство має безсумнівні позитивні наслідки, зокрема пришвидшилася передача інформації значного обсягу, прискорилась її обробка та впровадження.

Інтенсивність змін в інформаційній сфері сприяє необхідності особливої уваги наукової спільноти дослідженню відповідності чинного інформаційного законодавства стану інформаційних відносин в Україні, що і обумовило актуальність порушеної теми.

Метою даної наукової статті є окреслення стану та перспектив нормативно-правового регулювання інформаційних відносин.

Задля досягнення поставленої мети слід вирішити такі завдання:

- проаналізувати стан нормативно-правового регулювання інформаційних відносин;
- виокремити основні недоліки нормативно-правового регулювання інформаційних відносин;
- визначити основні шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин.

Зазначимо, що порушена проблематика у межах окремих аспектів в юридичній науці розглядається такими вченими, як В.Ю. Баскаков, В.Д. Гавловський, М.В. Гуцалюк, М.І. Дімчогло, В.А. Залізник, В.Ф. Коваль, Б.А. Кормич, В.А. Ліпкан, О.В. Логінов, А.І. Марушак, П.Є. Матвієнко, В.І. Теремецький, А.В. Тунік, О.В. Стоєцький, В.С. Цимбалюк, Л.С. Харченко, К.П. Череповський, М.Я. Швець, Т.А. Шевцова, О.В. Шепета, О.В. Чуприна тощо.

Ухвалення інформаційних нормативно-правових актів здійснюється на тлі широкомасштабної правової реформи у зв'язку з демократичними перетвореннями в країні, а також беручи до уваги проголошений євроінтеграційний зовнішньополітичний курс.

Слід зауважити, що поряд з позитивними наслідками становлення інформаційного суспільства має і ряд негативних аспектів: протизаконний збір і використання інформації, несанкціонований доступ до інформаційних ресурсів, незаконне копіювання інформації в електронних системах, викрадення інформації з бібліотек, архівів, банків та баз даних, порушення технологій обробки інформації, запуск програм-вірусів, знищення та модифікація даних у інформаційних системах, перехоплення інформації в технічних каналах її витоку, маніпулювання суспільною та індивідуальною свідомістю тощо. Це лише деякі з інформаційних правопорушень, перелік яких доволі активно змінюється та розширюється.

Зважаючи на здебільшого транснаціональний характер інформаційних пра-

вопорушень, мінімізація їх шкідливих наслідків потребує серйозної міжнародної співпраці. Саме тому лівова частка інформаційного законодавства ґрунтується на європейських стандартах, загальноновизнаних міжнародних інформаційних нормативно-правових актах, правових документах, що ухвалюються впливовими регіональними та глобальними правохоронними організаціями.

Водночас з огляду на прагнення України інтегруватися до розвинених європейських країн та адаптації чинного вітчизняного законодавства до європейських стандартів значна низка нормативно-правових актів ухвалюється за досить обмежений проміжок часу. Внаслідок цього стихійного оперативного законодавчого процесу більшість інформаційних нормативно-правових актів мають винятково декларативний характер.

Ще Шарль Луї де Монтеск'є відстоював позицію, що закони держави – не продукт довільної діяльності законодавців, не проста проекція природних законів, що впливають із розумної природи людини, а результат закономірного впливу різних факторів суспільного розвитку на законодавчий процес, на які має зважати законодавець.

Ці закони мають бути в тісному взаємозв'язку з особливостями народу, для якого вони встановлені, що тільки у надзвичайно рідкісних випадках закони одного народу можуть стати придатними як закони для іншого народу. До того ж, закони мають відповідати фізико-географічним особливостям держави (її кліматові, якості її ґрунтів, її стану, її розмірам тощо). Вони мають також перебувати у певних відносинах одне з одним, із цілями законодавця, зі станом речей, на які вони спираються.

Отже, у процесі імплементації норм міжнародного права та норм права Європейського Союзу необхідно брати до уваги як особливості народу, що проживає в межах відповідної території (національну культуру, менталітет, психологію, ідеологію, традиції, звичаї, історичний досвід тощо), так і особли-

вості держави (геополітичне положення, геостратегічні інтереси, економічний, науково-технічний потенціали, рівень розвитку державно-правових інституцій та ін.).

Незважаючи на необхідність адекватного нормативно-правового регулювання інформаційних відносин на сучасному етапі, можна стверджувати, що в Україні відсутнє дійсно ефективне законодавство у цій сфері.

На цю обставину також звертають увагу А. Гевлич та В. Селіванов, зазначаючи, що «...слід відверто визнати, що наша країна ще значно відстає від розвинених країн у галузі не тільки інформаційних технологій, а й наукового та ефективного законодавчого забезпечення існуючих інформаційних відносин» [1, с. 10].

Так, Ю.С. Шемшученко до недоліків законодавства України відносить: 1) його безсистемний розвиток; 2) внутрішню суперечливість при регулюванні тих чи інших суспільних відносин; 3) неврегульованість багатьох суспільних відносин; 4) диспропорції у співвідношенні між законами і підзаконними актами на користь останніх; 5) недостатню наукову обґрунтованість, декларативність та безадресність законодавчих актів; 6) відсутність у цих актах механізмів їх реалізації [2, с. 36].

Нормативно-правову базу у інформаційній сфері становлять нормативно-правові акти різної юрисдикції – Конституція, закони, постанови, укази, розпорядження та ін. До інформаційного законодавства України належать й міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною, та принципи і норми міжнародного права.

Нині нараховують значну кількість інформаційних нормативно-правових актів. Причому щорічно кількість на відміну від якості цих правових документів зростає.

Водночас, як вірно зауважує В.С. Цимбалюк, «ситуаційний підхід до формування інформаційного законодавства України, з позицій когнітивного (пізнавального) аспекту, спри-



чинив низку проблем щодо правового регулювання інформаційних відносин, зокрема:

1. Відсутність легальної, чіткої, ієрархічної єдності законів, що викликає суперечливе тлумачення для застосування норм в практиці.

2. Оскільки різні закони та підзаконні акти, що регулюють суспільні відносини, об'єктом яких є інформація, приймалися у різний час, без погодження понятійного апарату, вони містять низку термінів, які недостатньо коректні, не викликають відповідної інформаційної рефлексії або взагалі не мають чіткого визначення свого змісту. Термінологічні неточності, різне тлумачення однакових за назвою та формою понять і категорій призводить до неоднозначного розуміння їх і застосування на практиці. Наприклад, щодо інформаційних відносин назвемо такі: «таємна інформація» і «таємниця», «документ» і «документована інформація», «майно», «власність», «володіння», «інтелектуальна власність», «автоматизована система», «суб'єкт суспільних відносин» та «учасники суспільних відносин», «система інформаційних відносин» тощо.

3. Велика кількість законів та підзаконних нормативних актів у сфері інформаційних відносин ускладнює пошук їх, аналіз та узгодження для практичного застосування.

4. Спостерігається розбіжність у розумінні структури і складу системи законодавства у сфері інформаційних відносин та підходи до формування їх. Нерідко в окремих законах до системи законодавства включають норми, виражені в підзаконних нормативних актах. Це створює в практиці правозастосування деякими учасниками суспільних відносин колізію норм, ігнорування норм закону на користь норм підзаконного акта.

5. Нові правові акти у сфері суспільних інформаційних відносин нерідко не узгоджені концептуально з прийнятими раніше, що призводить до правового хаосу [3, с. 110].

Аналіз навіть базових інформаційних нормативно-правових актів дозволяє зробити ряд висновків.

Нормативно-правове регулювання суспільних відносин у сфері прав та свобод людини та громадянина де-юре відповідає міжнародним і європейським стандартам та здійснюється за допомогою такого виду нормативно-правового акту, як закон України. Водночас де-факто рівень забезпечення інформаційних прав і свобод, зокрема права на доступ до інформації, на захист персональних даних тощо є незадовільним. Так, Г.О. Шлома стверджує: «...органи влади фактично безпідставно відмовляють у наданні інформації, відносячи її до інформації з обмеженим доступом; неправомірно застосовуються грифи обмеження доступу до інформації «опублікуванню не підлягає», «не для друку», «для службового користування», причому масштаби застосування цих обмежувальних грифів досить великі та застосовуються переважно Президентом України і Кабінетом Міністрів України» [4, с. 158].

На відміну від цього, нормативно-правове регулювання суспільних відносин, що пов'язані з захистом інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, здійснюється переважно підзаконними нормативно-правовими актами і потребує узгодження з європейськими стандартами. Чітко простежується кількісний пріоритет нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання саме цих інформаційних відносин.

Особливістю нормативно-правового регулювання інформаційних відносин України є наявність значної кількості неузгоджених один з одним нормативно-правових актів різної юридичної сили, а також невідповідність нормам чинної Конституції. Причому деякі з найважливіших інформаційних правовідносин, зокрема Інтернет-відносини, урегульовано підзаконними нормативно-правовими актами.

Характерною рисою національного інформаційного законодавства є декларативність значного масиву норм



без конкретного механізму та порядку їх реалізації, внаслідок чого спостерігається високий рівень порушень.

До того ж, інформаційному законодавству притаманна наявність численних бланкетних норм права, абстрактних, суб'єктивних, технічних понять, що потребують офіційного роз'яснення або чіткого закріплення дефініцій у відповідних НПА.

На стан нормативно-правового регулювання інформаційних відносин негативно впливає і відсутність закріплення фундаментальних, базових понять, що інтенсивно застосовуються законодавцем в НПА.

Даний аналіз сприяє обумовлює необхідність зробити висновок про неефективність чинного нормативно-правового регулювання інформаційних відносин та необхідність удосконалення вітчизняного інформаційного законодавства.

Дослідження науково-практичної літератури дозволяє автору виокремити два основні підходи щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних правовідносин в Україні, а саме:

- прийняття Інформаційного кодексу України шляхом кодифікації чинного національного інформаційного законодавства;

- прийняття ієрархії нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері інформаційної безпеки: Стратегія національної безпеки – Доктрина інформаційної безпеки – відповідні Програми.

Щодо першого підходу, то цей напрям підтримується більшістю науковців. Водночас винятково представники наукової школи В.А. Ліпкана не лише зауважують про необхідність систематизації інформаційного законодавства, а й визначають конкретні принципи, етапи, порядок та механізм цього процесу [5-10]. Зокрема, вказується про необхідність системного підходу до процесу кодифікації, а саме необхідності проведення інкорпорації та консолідації як етапів кодифікації інформаційного законодавства.

Щодо другого підходу, то ще в 2007 році ми пропонували, беручи до уваги довготривалість кодифікаційного процесу та нагальної потреби удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних правовідносин в Україні, прийняття Доктрини інформаційної безпеки України, а вже зрештою – Інформаційного кодексу України.

До того ж, ми чітко визначили структуру проекту цього документа, який збігається з основними структурними частинами ухвалені Доктрини інформаційної безпеки України у 2009 році Указом Президента України [11].

На стан удосконалення інформаційних відносин також позитивно вплинуло ухвалення і інших нормативно-правових актів: Закону України «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», Указу Президента України «Про Стратегію національної безпеки України», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні» тощо.

Зважаючи на вищезазначене, вважаємо за доцільне визначити такі основні напрями удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин:

- здійснити моніторинг відповідності норм між інформаційними підзаконними нормативно-правовими актами та законами;

- розробити нормативно-правові акти щодо регулювання Інтернет-відносин;

- розробити адекватну стратегію та концепцію реформування інформаційного законодавства;

- залучити науковців та провідних IT-співробітників до розробки інформаційних нормативно-правових актів;

- уніфікувати основні інформаційні дефініції тощо.

**Ключові слова:** інформаційні відносини, нормативно-правове регулювання інформаційних відносин, удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин.



Стаття присвячена окресленню стану та перспектив нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні. Зокрема, аналізується стан чинних нормативно-правових актів, що регулюють інформаційні правовідносини, виокремлюються основні недоліки вітчизняного нормативно-правового регулювання інформаційних відносин, пропонуються деякі напрями удосконалення нормативно-правового регулювання інформаційних відносин.

Стаття посвячена обрисовке состояния и перспектив нормативно-правового регулювання інформаційних відносин в Україні. В частности, анализируется состояние действующих нормативно-правовых актов, регулирующих информационные правоотношения, выделяются основные недостатки отечественного нормативно-правового регулювання інформаційних відносин, предлагаются некоторые направления совершенствования нормативно-правового регулювання інформаційних відносин.

The article is devoted to outlining the status and prospects of the legal regulation of information relations in Ukraine. In particular, the condition of the existing legal acts regulating legal information, distinguishes the major shortcomings of the domestic legal regulation of information relationships, there are some areas improving the legal regulation of information relations.

**Література**

1. Гевлич В. Державна політика України у сфері захисту персональних даних: міжнародно-правовий аспект / В. Гевлич, В. Селіванов // Право України. – 2006. – № 1. – С. 9-15.  
 2. Шемшученко Ю.С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства Украї-

ни // Концепція розвитку законодавства України: [Матеріали наук.-практ. конф.] / За ред. В.Ф.Опришка. – К., 1996. – С. 42.

3. Основи інформаційного права України : [Навч. посіб.] \ [В.С. Цимбалюк, В.Д.Гавловський,В.В.Гриценко та ін.;Заред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника]. – К. : Знання, 2004. – 274 с.

4. Шлома Г.О. Місце інституту службової таємниці в діяльності державних органів України / Г.О. Шлома // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. Збірник наукових праць / Гол. ред. В.Л. Ордінський. – Львів, 2006. – Вип. 3. – С. 157–168.

5. Череповський К.П. Інкорпорація інформаційного законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.П. Череповський. – Запоріжжя, 2013. – 19 с.

6. Дімчогло М.І. Консолідація інформаційного законодавства України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.І. Дімчогло. – К., 2012. – 19 с.

7. Ліпкан В.А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом в Україні : [Монографія] / В.А. Ліпкан, В.Ю. Баскаков / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : О.С. Ліпкан, 2013. – 344 с.

8. Ліпкан В.А. систематизація інформаційного законодавства України : [Монографія] / В.А. Ліпкан, В.А. Залізник / За заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2012. – 304 с.

9. Ліпкан В.А. Консолідація інформаційного законодавства України : [Моногр.] / В.А. Ліпкан, М.І. Дімчогло / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 408 с.

10. Ліпкан В.А. Інкорпорація інформаційного законодавства України : [Моногр.] / В.А. Ліпкан, В.П. Череповський / за заг. ред. В.А. Ліпкана. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2014. – 389 с.

11. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України // Офіційний вісник України. – 2009. – № 52. – Ст. 1783.

