

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Досліджуються актуальні проблеми удосконалення інформаційного законодавства України. Аналізуються сучасний стан законодавчого регулювання інформаційної сфери. Виділяються першочергові завдання розвитку інформаційного суспільства в Україні, що потребують нині якнайшвидшого правового та адміністративно-політичного врегулювання. Робиться висновок, що вітчизняне інформаційне законодавство потребує суттєвого оновлення та удосконалення відповідно до сучасних потреб, викликів та міжнародних тенденцій розвитку, а також з метою адаптації його до європейських правових норм та стандартів.

Ключові слова: інформаційне суспільство, інформаційне законодавство, інформаційна безпека, інформаційний кодекс.

Батанова Н.Н. Проблемы усовершенствования информационного законодательства Украины

Исследуются актуальные проблемы усовершенствования информационного законодательства Украины. Анализируется современное состояние законодательного регулирования информационной сферы. Определяются первоочередные задания развития информационного общества в Украине, которые требуют сегодня первоочередного правового и административно-политического урегулирования. Делаются выводы, что отечественное информационное законодательство требует существенного обновления и усовершенствования в соответствии современным требованиям, вызовам и международным тенденциям развития, а также с целью адаптации его к европейским правовым нормам и стандартам.

Ключевые слова: информационное общество, информационное законодательство, информационная безопасность, информационный кодекс.

Batanova Natalia. Problems of improving the information legislation of Ukraine

The article is devoted to actual problems of improving the information legislation of Ukraine. The current state of legislative regulation of the information sphere is analyzed. The priority tasks for the development of the information society in Ukraine are identified, which today require a priority legal and administrative-political settlement. It is concluded that the native information legislation requires substantial updating and improvement in accordance with modern requirements, challenges and international development trends, and with the aim of adapting it to European legal norms and standards.

Keywords: information society, information legislation, information security, information code.

Одним із пріоритетних напрямів державної політики України є розвиток інформаційного суспільства та впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери суспільного життя і в діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У національному законодавстві також задекларована підтримка Україною засад, завдань та цілей, проголошених у документах, прийнятих на Женевському (2003 р.) та Туніському (2005 р.) самітах з питань інформаційного суспільства, а також її готовність брати участь у глобальному процесі формування відкритого для всіх, спрямованого на розвиток інформаційного суспільства¹.

15 травня 2003 р. було схвалено Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні², в якій зазначається, що в Україні сформовано основні правові засади побудови інформаційного суспільства шляхом прийняття ряду нормативно-правових актів, які, зокрема, регулюють суспільні відносини у сфері сприяння розвитку громадянського суспільства, створення інформаційних електронних ресурсів, захисту прав інтелектуальної власності на такі ресурси, гарантій та механізму доступу до публічної інформації, розвитку

електронного урядування та відкритого уряду, електронного документообігу, інформаційної безпеки тощо.

Національна інформаційна сфера перебуває у стані активного становлення, гармонійного включення у глобальний світовий інформаційний простір та є основою розвитку інформаційного суспільства в Україні. Водночас рівень розбудови інформаційного суспільства в Україні не відповідає потенціалу та можливостям України. Порівняльний аналіз українського та європейського нормативно-проектного забезпечення дає підстави стверджувати, що однією з її причин є недосконала модель галузевої державної політики і не-ефективні процедури її реалізації³.

Проблематика вдосконалення чинного інформаційного законодавства ще більш актуалізується зважаючи на підписання Україною Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом, основні цілі розвитку інформаційного суспільства в Україні до 2020 року мають бути гармонізовані з орієнтирами розвитку, визначеними ініціативою «Цифровий порядок денний для Європи» (Digital agenda for Europe)⁴ в рамках європейської стратегії економічного розвитку «Європа 2020: стратегія розумного, сталого і всеосяжного зростання». Саме ця галузева стратегія є основним нині діючим проектним документом з розвитку інформаційної сфери Євросоюзу. Тому для нашої держави ключовими питаннями є імплементація профільних документів і проектів ЄС в українське національне законодавство та вивчення і використання Україною відповідного досвіду окремих європейських країн.

З огляду на зазначене, необхідно удосконалити нормативно-правову базу з питань забезпечення розвитку інформаційної сфери та прискорити її адаптацію до європейських правових норм та стандартів.

Окремі аспекти правового регулювання інформаційної сфери стали об'єктом наукового аналізу в працях таких вітчизняних дослідників, як І. В. Арістова, К. І. Беляков, В. М. Брижко, Р. А. Калюжний, О. В. Каплій, Б. А. Кормич, Т. А. Костецька, О. В. Кохановська, А. І. Марущак, О. В. Соснін, В. С. Цимбалюк, Т. В. Чубарук та ін.

Нині сфера розвитку інформаційного суспільства регулюється Конституцією України та такими базовими законами України: «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007-2015 роки». Найбільш суттєвими на зазначеному напрямі є також закони України: «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення та радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про державну таємницю», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про рекламу», «Про науково-технічну інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про захист персональних даних» та ін.

На сьогодні актуальним постає питання вдосконалення українського інформаційного законодавства відповідно до сучасних потреб та викликів. На думку значної кількості вітчизняних науковців таке вдосконалення має відбуватися шляхом кодифікації – розробки та прийняття Інформаційного кодексу України (Кодексу України про інформацію).

Про необхідність розробки такого кодексу зазначалося ще в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»⁵. Окрім того, необхідність прийняття Інформаційного кодексу України законодавчо було закріплено в «Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»⁶.

Впродовж більше ніж п'ятнадцяти останніх років ведуться численні дискусії щодо необхідності розробки та прийняття Інформаційного кодексу України та його структури і змісту. Найбільшого поширення при цьому набули три підходи. Перший підхід був запропонований і розроблявся Державним комітетом телебачення і радіомовлення України. Він ґрунтувався на тому, що в основу Інформаційного кодексу мали бути покладені «Концепція національної

інформаційної політики», а також змінений відповідно до сучасних вимог суспільного розвитку Закон України «Про інформацію». Другий підхід було розроблено групою науковців Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. На їх думку, Інформаційний кодекс має складатися із чотирьох частин: 1) базова (загальна), яка містила б системоутворюючі норми, що регулюють базові відносини у сфері інформації та інформатизації; 2) галузева частина, яка має регулювати інформаційні відносини в окремих сферах життя особи, держави, суспільства; 3) третя частина має містити видові норми і регулювати інформаційні відносини суб'єктів у сфері створення, пошуку, одержання, використання, зберігання та поширення окремих видів (категорій) інформаційної продукції або в окремих складових інформаційного процесу; 4) частина щодо спеціальних норм, яка регулює відносини стосовно створення і використання інформаційних технологій та телекомунікаційних систем. Третій підхід було запропоновано Урядовою комісією з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади у проекті «Концепції реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин»⁷. Цей підхід передбачав здійснювати систематизацію інформаційного законодавства в три етапи: 1) інкорпорація законодавства – визначення ієрархічної системи та структури інформаційного законодавства на рівні правової доктрини; 2) виокремлення в системі законодавства галузі та її закріплення у Зводі законів України як розділу – «Інформаційне законодавство»; 3) кодифікація – розробка і прийняття Верховною Радою України такого нормативного акта, як Кодекс України про інформацію. При цьому систематизація інформаційного законодавства на думку розробників мала проводитися методом агрегації – удосконалення окремих правових норм чи створення нових міжгалузевих правових інститутів не повинно було порушувати цілісність та призначення інформаційного законодавства, а покращувати його дієвість у цілому.

Проте, незважаючи на різні підходи, вчені, які наполягали на необхідності розробки та прийняття Інформаційного кодексу

України, вважають за необхідне об'єднати в ньому механізми регулювання провідних суспільних відносин, об'єктом яких є інформація незалежно від форми, способу, засобу чи технології її поширення. Такий кодекс, на їх думку, має чітко визначити об'єкт, предмети інформаційного права, суб'єкти інформаційних правовідносин, правовий режим доступу до інформації, а також передбачити механізми забезпечення інформаційного суверенітету України та забезпечення інформаційної безпеки громадян, суспільства та держави як складових національної безпеки України⁸.

Розробка та прийняття Інформаційного кодексу України дозволить упорядкувати всі інформаційні відносини в Україні в межах чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять.

Важливим етапом формування сучасної державної інформаційної політики стало ухвалення Доктрини інформаційної безпеки України⁹. Метою Доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни. Документ заклав базові підходи щодо формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації, а також функціонування держави в умовах використання агресором інформаційної сфери як ключової арени протиборства. У Доктрині перераховані актуальні загрози національним інтересам та національній безпеці України в інформаційній сфері та визначені пріоритети державної політики в інформаційній сфері. Особливістю Доктрини є чітке визначення механізму її реалізації, що робить цей фундаментальний документ практично значущим. Окремі напрями реалізації положень Доктрини, зокрема щодо обмежень в українському сегменті мережі Інтернет, викликали широку суспільну дискусію в контексті забезпечення свободи слова.

До інших важливих кроків розвитку та захисту національного інформаційного простору, як зазначається в Аналітичній доповіді до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017

році» Національного інституту стратегічних досліджень¹⁰, слід віднести: 1) вирішення проблеми обміну інформацією з обмеженим доступом між Україною та НАТО¹¹: Створена правова основа та визначено детальні процедури взаємної охорони інформації з обмеженим доступом, яка буде передаватися або створюватися в ході співробітництва¹². Забезпечення рівноправного, партнерського характеру взаємовідносин у процесі інформаційного обміну сприятиме підвищенню ефективності взаємовигідного співробітництва України з НАТО; 2) припинення дії міждержавних угод з Російською Федерацією про співробітництво у сфері телебачення, радіомовлення та інформації, зумовлене тим, що їх подальша дія не відповідає стану міждержавних відносин і не узгоджується із заходами, яких Україна вживає для забезпечення захисту свого інформаційного поля від негативних інформаційно-психологічних впливів¹³; 3) удосконалення процедури застосування санкцій Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення та розширення переліку підстав для переоформлення ліцензії¹⁴, що спрямовано на забезпечення дієвого механізму здійснення нагляду у сфері телебачення та радіомовлення. Кінцевою метою ухвалених змін визначено захист інформаційного простору держави, можливість своєчасного реагування на виявлені загрози та протидія їм; 4) позбавлення російських спецслужб можливостей слідкувати за громадянами України через блокування відповідних сайтів (санкції проти юридичних осіб ВАТ «Яндекс», ВАТ «Мейл.РУ Украина», ВАТ «ВКонтакте», «Одноклассники» та ін.)¹⁵. І хоча цей крок викликав неоднозначні оцінки експертів та широкої громадськості, основною причиною розбіжностей у ставленні до санкцій стала відсутність попереднього комунікування державою здійснюваних кроків. Проте потрібно усвідомлювати, що блокування сайтів і сервісів належить до сфери забезпечення безпеки, а не свободи слова, що і було визнано нашими партнерами з ЄС¹⁶ та міжнародних організацій (НАТО¹⁷).

Першочерговими завданнями розвитку інформаційного суспільства в Україні, що потребують нині якнайшвидшого правового та

адміністративно-політичного врегулювання є: 1. Завершити розробку рамкового Закону України «Про електронні комунікації» і ввести його в дію. Урахувати, що в остаточній редакції Закону повинні гармонійно узгоджуватися чотири складові: а) національний інтерес, що полягає в повноцінному розвитку телекоміндустрії; б) права громадян-споживачів її продукції та послуг; в) можливість ефективного регуляторного й управлінського впливу з боку держави; г) вимоги українського та європейського права. 2. Доопрацювати й винести на розгляд Верховної Ради України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту авторського права і суміжних прав у мережі Інтернет (реєстр. № 4629 від 10.05.2016 р.), а також проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питань авторського права і суміжних прав (реєстр. № 6523 від 15.06.2010 р.). 3. Активізувати законотворчу та іншу роботу за такими напрямками: 1) модернізація профільної нормативно-правової бази та вдосконалення державного регулювання ІТ-сфери; 2) е-урядування; 3) охорона прав інтелектуальної власності на ІТ-продукти (передусім – програмне забезпечення), а також особливості захисту таких прав у мережі Інтернет; 4) стимулювання та підтримка ІТ-стартапів, інновацій і виробництва кінцевого продукту «Made in Ukraine»; 5) системне залучення інвестицій в ІТ-індустрію; 6) просування української ІТ-продукції на зовнішніх ринках. Доцільним є проведення Парламентських слухань з цих питань. 4. Прийняти проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо обробки інформації в системах хмарних обчислень (реєстр. № 4302 від 24.03.2016 р.) та ввести закон у дію у зв'язку з необхідністю якнайшвидшої оптимізації правового регулювання одного з найбільш перспективних і динамічних секторів ІТ-індустрії в Україні. 5. Розробити й подати на розгляд Верховної Ради України проекти внесення змін до законодавчих актів (зокрема, до Кримінального процесуального кодексу України) щодо особливого режиму проведення слідчих дій щодо суб'єктів господарювання в галузі ІКТ. 6. Розглянути можливість широкого запровадження в Україні урядової інформаційно-комуні-

каційної інфраструктури на базі хмарних технологій (за моделлю G-Cloud) з метою оптимізації бюджетних витрат на функціонування державного апарату, підвищення його ефективності, боротьби з корупцією, розвитку сервісів е-демократії та е-урядування, а також оптимізації функціонування державних установ на територіях, де є переміщені державні структури. 7. Доопрацювати відповідно до сучасних вимог і міжнародних стандартів Національну систему індикаторів оцінки рівня розвитку інформаційного суспільства в Україні та налагодити на її базі регулярні вимірювання й обчислення задля забезпечення належного інформаційного і науково-аналітичного підґрунтя для розробки оптимальних стратегій розвитку, формування адекватної державної політики, а також коректної репрезентації держави на міжнародних ринках та у відповідних рейтингах¹⁸.

Слід констатувати, що нормативне-правове забезпечення розвитку інформаційного суспільства потребує глибокого оновлення і удосконалення. Доцільним є запровадження конвергентної моделі управління інформаційною сферою з визначенням єдиного державного органу з достатніми повноваженнями, в межах компетенції та відповідальності якого заходиться весь комплекс питань, пов'язаних з розвитком інформаційного суспільства в Україні. У ситуації, що склалася, таким органом доцільно визначити Міністерство інформаційної політики України (яке було створено у грудні 2014 року)¹⁹.

Необхідно внести відповідні зміни до Законів України «Про інформацію», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про Національну програму інформатизації», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про Кабінет Міністрів України». Також потрібно підвищити правовий статус Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, яка на даний момент є просто документом, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів, а, відтак, об'єктивно не виконує жодних регулюючих та зобов'язуючих функцій. Означена Стратегія повинна мати правовий статус Закону України. Суттєвого доопрацювання потребує також зміст Стратегії, насамперед в частині максимально можливої конкретиза-

ції її основних пріоритетів, цілей та завдань, термінів їх виконання, визначення суб'єктів, відповідальних за їх реалізацію.

Необхідним є прийняття Законів України: «Про Інформаційний кодекс України», «Про електронні комунікації», «Про електронну комерцію» та ін.

Підсумовуючи, слід зазначити, що вітчизняне інформаційне законодавство потребує суттєвого оновлення та удосконалення відповідно до сучасних потреб, викликів та міжнародних тенденцій розвитку, а також з метою адаптації його до європейських правових норм та стандартів.

1. *Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки:* Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16> **2.** *Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні:* Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> **3.** *Європейський досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України: Аналітична доповідь /* Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2014. URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Gnatyuk-59546.pdf> **4.** *Digital Agenda for Europe // European Commissio.* URL: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/digital-agendaeurope> **5.** *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 року «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 6 грудня 2001 р. №1193/2001. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1193/2001> **6.** *Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки:* Закон України від 09 січня 2007 р. № 537-V. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16> **7.** *Концепція* реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин. Затверджено та взято за основу рішенням Урядової комісії з питань інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів виконавчої влади (Протокол № 7 від 06.10.2000 р.). URL: http://ndcpi.org.ua/jurnal/16_12.htm **8.** *Конах В. К.* Національний інформаційний простір України: проблеми формування та державного регулювання: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2014. С.21-22. **9.**

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374> **10.** Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». Київ: НІСД, 2017. С. 50. **11.** *Про підписання* Адміністративних домовленостей щодо охорони інформації з обмеженим доступом між Урядом України та Організацією Північноатлантичного Договору: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 604-р. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249263938> **12.** *Проект Закону* про ратифікацію Адміністративних домовленостей щодо охорони інформації з обмеженим доступом між урядом України та Організацією Північноатлантичного договору від 18 квітня 2017 р. № 0144. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61654 **13.** *Про припинення* дії Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі телебачення і радіомовлення та Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про співробітництво в галузі інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 р. № 1053. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1053-2016-%D0%BF> **14.** *Про внесення* змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»: Закон України від 1 листопада 2016 р. № 1715-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1715-19> **15.** *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)»: Указ Президента України від 15 квітня 2017 р. № 133/2017. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U133_17.html **16.** ЄС: блокування соцмереж є питанням нацбезпеки, але зважайте на свободу слова. URL: <http://www.eurointegration.com.ua/news/2017/05/19/7065927/> **17.** У НАТО підтримали блокування російських сервісів в Україні. URL: https://ukr.lb.ua/news/2017/05/17/366496_nato_pidtrimali_blokvannya.html **18.** Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році». Київ: НІСД, 2017. С. 651-652. **19.** *Європейський* досвід нормативно-проектного забезпечення розвитку інформаційного суспільства: висновки для України: Аналітична доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень.

Batanova Natalia. Problems of improving the information legislation of Ukraine

The article is devoted to actual problems of improving the information legislation of Ukraine.

The national information sphere is in a state of active formation, harmonious inclusion in the global information space and is the basis of the development of the information society in Ukraine. At the same time, the level of development of the information society in Ukraine does not correspond to the potential and capabilities of Ukraine. A comparative analysis of Ukrainian and European standard-setting provisions provides grounds for arguing that one of its causes is the imperfect model of government policy and ineffective procedures for its implementation.

The issue of improving the current information legislation is even more actual due to Ukraine's signing of the Association Agreement with the European Union, the main goals of the development of the information society in Ukraine up to 2020 must be harmonized with the development benchmarks identified in the Digital Agenda for Europe initiative (Digital agenda for Europe).

Therefore, the key issues for our state are the implementation of EU profile documents and projects in Ukrainian national legislation and the study and use of relevant European experience by Ukraine.

The current state of legislative regulation of the information sphere is analyzed. It is noted that today the issue of improvement of the Ukrainian information legislation in accordance with the modern needs and challenges arises. According to a large number of native scientists, this improvement should take place through codification – the development and adoption of the Information Code of Ukraine.

The priority tasks for the development of the information society in Ukraine are identified, which today require a priority legal and administrative-political settlement. It is concluded that the native information legislation requires substantial updating and improvement in accordance with modern requirements, challenges and international development trends, and with the aim of adapting it to European legal norms and standards.

Keywords: information society, information legislation, information security, information code.