

УДК 342.951:351  
DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i4.144>

**Д. В. Коц**  
начальник юридичного сектору  
Інституту спеціального зв'язку та захисту інформації  
Національного технічного університету України  
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»  
[orcid.org/0000-0002-3955-7100](https://orcid.org/0000-0002-3955-7100)

## СИСТЕМА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ЗАХИСТ ІНФОРМАЦІЇ З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ

Стаття є продовженням авторського дослідження питань правового регулювання інформації з обмеженим доступом та захисту такого виду інформації. У статті визначено і проаналізовано системність нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із захистом інформації з обмеженим доступом. Досліджено галузеву впорядкованість сукупності нормативно-правових актів, які регулюють питання захисту інформації.

У цьому дослідженні проведено аналіз доктринальних та нормативних понять «система нормативно-правових актів», «система законодавства», «нормативно-правовий акт». На підставі цього, а також основних ознак складників системи нормативно-правових актів, визначено, що досліджувана система являє собою взаємопов'язану сукупність нормативно-правових актів, ієрархічно структурованих від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємоузгоджених між актами однакової юридичної сили, яка за допомогою норм права регулює коло суспільних відносин, пов'язаних із захистом інформації з обмеженим доступом, задля досягнення правового порядку в галузі захисту інформації з обмеженим доступом. За відсутності галузевих стандартів захисту інформації нормативно-правове регулювання питань захисту інформації з обмеженим доступом у будь-якому органі, міністерстві, підприємстві здійснюється єдиною системою нормативно-правових актів.

Ураховуючи суттєвий масив нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано регулюють відносини у сфері захисту інформації з обмеженим доступом та які у своїй сукупності становлять суб'єкт досліджуваної системи, в цьому дослідженні не наводився такий перелік актів, проте зроблене посилання на попереднє авторське дослідження, в якому наводилися нормативно-правові акти, які визначають правову основу складників системи захисту інформації з обмеженим доступом. З урахуванням уже опублікованих наукових праць визначено ієрархічну структурованість суб'єкта системи та проаналізовано систему нормативно-правових актів, які регулюють питання захисту інформації з обмеженим доступом, її складники.

*Ключові слова:* захист інформації, інформація з обмеженим доступом, інформаційна безпека, правові засади.

### **Kots D. V. SYSTEM OF NORMATIVE LEGAL ACTS REGULATING THE PROTECTION OF INFORMATION WITH LIMITED ACCESS**

This article is a continuation of the author's study of the legal regulation of information with limited access and protection of this type of information. The article identifies and analyzes the system of normative legal acts regulation public relations related to the protection of information with limited access. The sectoral orderliness of the set of normative-legal acts regulating the issues of information protection is investigated.

This study analyzes the doctrinal and normative concepts "system of normative legal acts", "system of legislation", "normative legal act". Based on this, as well as the main signs components of system of normative legal acts, it is determined that the system under study is an interconnected set of normative legal acts, hierarchically structured from acts of higher legal force to acts of lower legal force and mutually agreed between acts of equal legal force, which by means of legal norms regulates the range of public relations related to the protection of information with limited access, in order to achieve the legal order in the field of protection of information with limited access. In the absence of sectoral standards of information protection, normative legal regulation of issues of information protection with limited access in any state agency, ministry, enterprise is carried out by a single system of normative legal acts.

Given the significant array of normative legal acts that directly or indirectly regulate relations in the field of protection of information with limited access, and which together constitute the subject of the system under study, this study did not provide such a list of acts, but refers to a previous author's study, which provided normative legal acts which determine the legal basis of the components of the system of protection of information with limited access. Taking into account the already published scientific works, the hierarchical structure of the subject of the system is determined and the system of normative legal acts regulating the issues of protection of information with limited access, its components is analyzed.

*Key words:* information protection, information with limited access, information security, legal bases.

**Постановка проблеми.** Необхідність розроблення питання системності нормативно-правових актів, які регулюють захист інформації з обмеженим доступом, продиктована постійним зростанням в Україні масиву нормативно-правових актів, які регулюють це коло суспільних відносин.

Зокрема, актуальною є проблема системного погляду на нормативно-правові акти та виконан-

ня ними основного свого призначення – правового регулювання суспільних відносин, що повинно забезпечуватися гармонійністю в системі таких нормативно-правових актів.

Тому дослідження системи нормативно-правових актів, які регулюють захист інформації з обмеженим доступом в Україні, перебуває на порядку денному науковців і фахівців цієї галу-

зі. Постійна зміна правовідносин у галузі, нові виклики та загрози національним інтересам нашої держави, спричинені через протиправні діяння з інформацією з обмеженим доступом, вимагають від нормотворців, науковців та спільноти в галузі продукувати системні знання про регулювання важливої сфери діяльності держави.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Багато вчених досліджували і висвітлювали питання системи права, системи законодавства, порівнювали їх, зокрема такі науковці, як В.В. Колейчиков, О.Ф. Скакун, А.М. Колодій, М.В. Цвік, Л.М. Андрусів, Н.П. Харченко та багато інших.

Деякі науковці розробляли проблеми системності нормативно-правових актів (законодавства) певних галузей (сфер), зокрема національної безпеки антитерористичної безпеки, в розрізі основної проблеми своїх досліджень: С.С. Кудінов, А.М. Гуз, В.А. Ліпкан, В.І. Діордіца, О.О. Пучков, Є.В. Кобко та деякі інші вчені.

Проте саме питання системи нормативно-правових актів, які регулюють захист інформації з обмеженим доступом (далі – система, досліджувана система), не розвідане в національній науковій думці, не піддано достатньому аналізу.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити та проаналізувати систему нормативно-правових актів, які регулюють захист інформації з обмеженим доступом.

**Виклад основного матеріалу.** Для дослідження системності нормативно-правових актів, що регулюють питання захисту інформації з обмеженим доступом, необхідно визначитися з розумінням понять «нормативно-правовий акт» та «система нормативно-правових актів».

1. Поняття «нормативно-правовий акт».

Наприклад, О.Ф. Скакун визначає нормативно-правовий акт, як офіційний акт-волевиявлення (рішення) уповноважених суб'єктів права, що встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою врегулювання суспільних правовідносин [1, с. 311].

У свою чергу колектив науковців під керівництвом М.В. Цвік стверджує, що нормативно-правовий акт – це письмовий акт-документ державного органу, який містить сукупність нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання окремої групи суспільних відносин [2, с. 265].

Великий енциклопедичний юридичний словник визначає нормативно-правовий акт, як письмовий документ, прийнятий чи санкціонований народом, органом державної влади або місцевого самоуправління, який встановлює, змінює, припиняє або конкретизує норми права, містить правила загального характеру і постійної дії, розрахований на багаторазове використання [3, с. 534].

Крім цього, у статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України визначається, що нор-

мативно-правовий акт – акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [4]. Це доволі спеціальне визначення, враховуючи особливості кола суспільних відносин, що врегульовує цей Кодекс.

Цікавий погляд на це поняття в проєкті Закону України про нормативно-правові акти, яким пропонувалося нормативно-правий акт розуміти як офіційний документ, прийнятий (виданий) уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування [5].

Повністю неможливо погодитися з таким визначенням. Як відомо, нормативно-правові акти діють у часі, в просторі та за колом осіб, тому зазначення в цитованому визначенні, що нормативно-правовий акт «встановлює норми права для неозначеного кола осіб», є неточним.

Так, на порядок дії нормативно-правового акта за колом осіб поширюється загальне правило: закон діє щодо всіх осіб, які перебувають на території його дії і є суб'єктами відносин, на які він розрахований [1, с. 333]. Такими особами можуть бути: населення країни, громадяни, іноземці, науковці, військовослужбовці тощо. Все залежить від того, коло яких суспільних відносин врегульовує нормативно-правовий акт.

У розумінні автора нормативно-правовий акт – це певний симбіоз двох останніх цитованих понять, але з дотриманням базових правил теорії права.

Для того щоб системно розуміти такий термін, необхідно визначити характерні ознаки нормативно-правового акту: 1) офіційний документ; 2) формально виражений документ; 3) приймається (видається) уповноваженим на те суб'єктом нормотворення встановленим порядком; 4) встановлює, змінює і припиняє (скасовує) правила поведінки суб'єктів правовідносин, на яких він розрахований; 5) розрахований на неодноразове застосування.

Синтезувавши виокремлені ознаки у авторське визначення, в результаті маємо, що нормативно-правовий акт – це офіційний, формально виражений документ, прийнятий (виданий) встановленим порядком уповноваженим на те суб'єктом нормотворення, який встановлює, змінює і припиняє (скасовує) правила поведінки суб'єктів урегульованих ним правовідносин та розрахований на неодноразове застосування.

2. Поняття «система нормативно-правових актів».

Відсутність нормативно визначеного поняття спонукало до пошуку значення системи норматив-

но-правових актів у працях науковців, а також до аналізу близьких до системи нормативно-правових актів понять.

Л. Андрусів слушно відмічає, що актуальними є проблема системного погляду на нормативно-правові акти й усвідомлення, що нормативно-правові акти повинні виконувати основне своє призначення – регулювання суспільних відносин, що забезпечується узгодженістю, взаємозалежністю та внутрішньою відповідністю в системі [6, с. 128].

Є.В. Кобко, розглядаючи публічно-правовий механізм забезпечення національної безпеки, визначає, що його функціонування забезпечує система законів і підзаконних нормативно-правових актів, які поділяються на дві групи: 1) ті, що безпосередньо регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення національної безпеки й оборони; 2) ті, що регулюють інші суспільні відносини й опосередковано регулюють національну безпеку [7, с. 241].

Так, В.А. Ліпкан розуміє систему нормативно-правового забезпечення національної безпеки як сукупність законів і підзаконних нормативних актів, які створюють нормативно-правове поле для функціонування системи національної безпеки і виконання нею свого призначення [8].

У свою чергу О.О. Пучков вважає, що систему нормативно-правових актів у сфері національної безпеки потрібно поділити на чотири блоки: 1) акти, що визначають правовий статус, компетенцію, завдання державних і недержавних органів, на які покладається діяльність щодо забезпечення національної безпеки; 2) нормативно-правові акти, що визначають концептуальні засади та напрями діяльності держави щодо забезпечення національної безпеки; 3) нормативно-правові акти, які визначають підстави, порядок взаємодії суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки; 4) законодавчі акти, спрямовані на регулювання суспільних відносин, установлення відповідальності за порушення норм права тощо [9, с. 176].

Також необхідно врахувати погляд на систему нормативно-правових актів суб'єктів законодавчої ініціативи. У проєкті Закону України про нормативно-правові акти термін «система нормативно-правових актів» набув такого значення: взаємопов'язана сукупність нормативно-правових актів, яка ієрархічно структурована від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємозалежна між актами однакової юридичної сили [5].

Повністю погодитися з таким визначенням не можемо з двох причин: 1) не зрозуміло, чому сукупність нормативно-правових актів повинна мати ознакою взаємну залежність між актами однакової юридичної сили? 2) таке розуміння

системи в проєкті закону не відповідає загальному складу системи, який автор уже аналізував у попередній праці [10, с. 344–345].

Так, член речення «взаємозалежний» надає прикмету предмету, об'єкту, дії, події, явищу, за якої вони перебувають у взаємній залежності з ким-, чим-небудь. Дійсно, деякі закони прикінцевими положеннями вносять зміни в інші закони, певним чином впливаючи на їхню структуру і зміст. Акти Уряду України мають узгоджуватися з іншими його актами. Положення актів центральних органів виконавчої влади містять бланкетні норми. Проте застосування прикметника «взаємозалежний» є передчасним.

Також цікавим є погляд науковців на розуміння системи законодавства. Однак чи є система нормативно-правових актів та система законодавства тотожними поняттями?

Конституційний Суд України встановив, що термін «законодавство», який вживається у частині 3 статті 21 Кодексу законів про працю України, треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [11].

С.С. Кудінов зазначає, що систему вітчизняного законодавства, яке регулює забезпечення антитерористичної безпеки, становлять закони України, які варто поділити на відповідні групи [12, с. 166–167].

О.Ф. Скакун вважає, що система законодавства є сукупністю нормативно-правових актів, у системі законодавства нормативно-правові акти об'єднані за галузями законодавства, які поділені на інститути законодавства [1, с. 250].

Під системою законодавства умовно мається на увазі вся система чинних, взаємодіючих між собою нормативно-правових актів [2, с. 262].

З такими поглядами можливо погодитися, адже між системами законодавства і нормативно-правових актів поставлено знак рівності.

Для виведення авторської формули системи нормативно-правових актів запозичимо суб'єкт системи із запропонованого визначення в проєкті Закону України про нормативно-правові акти – взаємопов'язана сукупність нормативно-правових актів. Її ієрархічну структурованість від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємоузгодженість між актами однакової юридичної сили визначаємо як ознаки суб'єкта системи. Так, дещо вдосконалюємо одну з ознак суб'єкта системи, оскільки критично відносимося до взаємної залежності

актів однакової юридичної сили, вважаємо, що вони повинні узгоджуватися внутрішньо (з нормами цього ж акту) та зовнішньо (з нормами інших актів однакової юридичної сили). Об'єкти системи – це певне коло однорідних суспільних відносин.

Прямі та зворотні зв'язки системи визначаються загальним їх розумінням. Так, прямими зв'язками системи є універсальні інструменти нормативно-правових актів – норми права. Зворотній зв'язок системи – бажаний результат впливу на об'єкти системи, те, чого держава, використовуючи силу свого впливу і примусу, бажає досягти. Таким результатом, на наш погляд, є правовий порядок у цілому в державі та/або в окремій галузі її діяльності.

Отже, досліджені питання системи нормативно-правових актів в Україні та їх законодавчої та доктринальної визначеності дозволили дійти такого розуміння поняття «система нормативно-правових актів»: це взаємопов'язана сукупність нормативно-правових актів, ієрархічно структурованих від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємоузгоджених між актами однакової юридичної сили, які за допомогою норм права регулюють коло однорідних суспільних правовідносин задля досягнення правового порядку в державі або в окремій галузі її діяльності.

3. Система нормативно-правових актів, що регулюють захист інформації з обмеженим доступом.

За своїм змістом досліджувана система є системою спеціального внутрішньогалузевого законодавства. Такого висновку слід дійти, проаналізувавши запропоновані О.Ф. Скакун підходи до визначення галузевої структури системи законодавства [1, с. 254–255].

Підтвердження такого розуміння системи можливо також віднайти в Класифікаторі галузей законодавства України, затвердженому наказом Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5 [13].

У класифікаторі нормативно-правові акти, які регулюють захист інформації, формально угруповано в підгалузь 170.090.050 «Інформація. Захист інформації (див. 310.060.000, 090.220.000)» галузі законодавства 170.000.000 «Зв'язок, інформація та інформатизація». Уточнення в дужках цієї підгалузі може вказувати на внутрішню складність класифікованого законодавства (а не його міжгалузевий характер), спрямоване на вирішення проблеми можливості практичного використання класифікатора, забезпечення його внутрішніх зв'язків та сприянню ефективному проведенню робіт із систематизації законодавства.

Тобто до підгалузей законодавства певної галузі можуть бути включені нормативно-пра-

вові акти з інших підгалузей класифікатора, що буде вказувати на зручність роботи з ним, а не обов'язково на міжгалузевий характер нормативно-правового акту. У розглянутому випадку конкретизація положення підгалузі в дужках додатково відсилає до інших, таких як «Державна таємниця. Охорона державної таємниці» та «Комерційна таємниця», проте підгалузі: 020.070.070 «Комерційні найменування, торгові марки, географічні значення. Комерційні таємниці», 020.080.000 «Секрети виробництва (наука)», а також деякі інші можуть містити нормативно-правові акти, які визначатимуть питання захисту інформації, зокрема з обмеженим доступом. Оскільки, кажучи про секрети (таємну інформацію), ми не можемо залишити без уваги їх захист і охорону.

Аналізовані положення класифікатора підтверджують внутрішню галузевість сукупності нормативно-правових актів, які регулюють питання захисту інформації, але не можуть сприйматися буквально з огляду на функціональність класифікатора.

За результатами проведеного аналізу доктринальних та нормативних понять «система нормативно-правових актів», «система законодавства», «нормативно-правовий акт» визначено, що досліджувана система являє собою взаємопов'язану сукупність нормативно-правових актів, ієрархічно структурованих від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили та взаємоузгоджених між актами однакової юридичної сили, яка за допомогою норм права регулює коло суспільних відносин, пов'язаних із захистом інформації з обмеженим доступом, задля досягнення правового порядку в галузі захисту інформації з обмеженим доступом.

За відсутності галузевих стандартів захисту інформації можливо стверджувати, що нормативно-правове регулювання питань захисту інформації з обмеженим доступом у будь-якому органі, міністерстві, підприємстві здійснюється єдиною системою нормативно-правових актів.

Враховуючи суттєвий масив нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано регулюють відносини у сфері захисту інформації з обмеженим доступом та які у своїй сукупності становлять суб'єкт досліджуваної системи, в цьому дослідженні не приводимо таких актів, оформивши посилання на попередню авторську статтю, де наведено нормативно-правові акти, які визначають правову основу складників системи захисту інформації з обмеженим доступом [10, с. 344–345].

**Висновки.** Отже, система нормативно-правових актів, які регулюють захист інформації з обмеженим доступом, структурно не відрізняється від системи нормативно-правових актів, які

регулюють суспільні відносини в інших галузях (сферах), має однакові складники.

Ієрархічна структурованість суб'єкта системи вказує на зовнішню узгодженість норм актів нижчої юридичної сили з нормами актів, які мають вищу юридичну силу, одночасно існує взаємоузгодженість між актами однакової юридичної сили.

Проведене дослідження дозволить продовжити науковий пошук підходів для визначення стану нормативного регулювання складників захисту інформації з обмеженим доступом.

### *Література*

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. 656 с.

2. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік та ін. Харків : Право, 2009. 584 с.

3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 990 с.

4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.

5. Про нормативно-правові акти : Проект Закону. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=39123](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123)

6. Андрусів Л. Теоретико-правові засади системи нормативно-правових актів. *Підприємство, господарство і право*. 2017 № 4. С. 128–131.

7. Кобко Є.В. Правові засади забезпечення національної безпеки в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 240–243.

8. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навч. посібник. Київ : КНТ, 2009. 576 с.

9. Пучков О.О. Нормативні засади правопорядку у сфері національної безпеки України. 2016. № 77. С. 173–178.

10. Коц Д.В. Сучасний стан розвитку системи захисту інформації з обмеженим доступом в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 343–346.

11. Рішення Конституційного Суду України від 09.07.1998 р. № 12-рп/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text>

12. Кудінов С.С. Правова політика з формування антитерористичної компетентності в Україні : монографія. Одеса : Видавець Букаєв Вадим Вікторович, 2019. 268 с.

13. Класифікатор галузей законодавства України : наказ Міністерства юстиції України від 02.06.2004 р. № 43/5. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43\\_5323-04#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v43_5323-04#Text)