

**Київський національний торговельно-економічний університет**

**кафедра міжнародного публічного права**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**«АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ  
В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ ДО ACQUIS COMMUNAUTAIRE»**

Студентки 2 курсу,  
11М групи,  
заочної форми навчання  
спеціальності  
293 «Міжнародне право»

Рощиної  
Марії Олексіївни

Науковий керівник  
кандидат юридичних наук  
професор

Анцелевич  
Герольд  
Олександрович

Керівник освітньо-професійної  
програми  
доктор юридичних наук  
доцент

Дешко  
Людмила  
Миколаївна

**Київ 2018**

## ЗМІСТ

### ВСТУП

### РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ACQUIS

<b>COMMUNAUTAIRE</b> .....	7
1.1. Складові <i>acquis communautaire</i> .....	7
1.2. Джерела <i>acquis communautaire</i> .....	25

### РОЗДІЛ 2. ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ ДО

<b>ACQUIS COMMUNAUTAIRE</b> .....	32
2.1. Законодавче забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до <i>acquis communautaire</i> .....	32
2.2. Інституційне забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до <i>acquis communautaire</i> .....	45

### РОЗДІЛ 3. АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ ДО ACQUIS COMMUNAUTAIRE.....

3.1. Сучасний стан адаптації законодавства в сфері захисту інформації до <i>acquis communautaire</i> .....	70
3.2. Етапи адаптації законодавства в сфері захисту інформації до <i>acquis communautaire</i> відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. ....	71
3.3. Процес підготовки проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації з урахуванням положень <i>acquis communautaire</i> .....	72

<b>ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ</b> .....	82
-------------------------------------	----

<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	89
---	----

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах переходу від індустріального до інформаційного суспільства в більшості країн світу спостерігається активізація процесів розвитку інформаційних відносин, які є наслідком еволюції інформаційних технологій.

Разом з розвитком інформаційних відносин, набуває значення проблема захисту інформації.

Усвідомленою і нагальною стала необхідність особливого адекватного захисту інформації в умовах соціально-економічних перетворень, що відбуваються в країні, зокрема в умовах європейської інтеграції.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угода про асоціацію) визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» і слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні.

Передбачена Угодою про асоціацію поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі між Україною та ЄС передбачає створення правової бази для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково робочої сили між Україною та ЄС. Україна. Підтверджуючи незворотність курсу на європейську інтеграцію взяла на себе зобов'язання щодо адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*.

Це обумовлює необхідність трансформації національного законодавства в сфері захисту інформації, появи визначених регулятивних та охоронних норм, спрямованих на захист інтересів держави та суспільства в цілому, створення додаткових гарантій захисту інформації у відповідності до кращих європейських практик.

Сьогодні активно розбудовується система кіберзахисту національних інформаційних ресурсів, створено державний контур кіберзахисту, відкрито



центр реагування на кіберзагрози, проведено докорінну модернізацію системи захищеного доступу до Інтернету.

Водночас, аналіз стану справ в сфері захисту інформації свідчить про те, що залишаються невирішеними багато питань. Серед них слід вказати на незавершеність формування нормативно-правової бази, що регулює цю сферу відносин у відповідності до європейських стандартів, недостатніми вважаються здійснювані центральними органами виконавчої влади заходи для забезпечення захисту інформації. Це все обумовлює необхідність проведення наукового дослідження з метою виявлення та подолання наявних проблем правозастосування і теоретичного обґрунтування шляхів удосконалення адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

Теоретико-методологічні засади державного управління, які стали основою дослідження впливу європейського врядування на адаптацію законодавства України до *acquis communautaire*, сформовані в працях І.Бачило, Т.Василевської, К.Ващенко, Р.Войтович, Л.Гаєвської, Ю.Гарячої, В.Голубь, Н.Гончарук, Н.Гнидюк, С.Ємельянова, Ю.Ковбасюка, Я.Радиша, Є.Ромата, А.Семенченка, С.Серьогіна, Г.Ситника, І.Смолякової, В. Толкованова, В.Цимбалюка, В.Удовиченка та ін.

Однак, попри значну кількість наукових праць з питань європейської інтеграції України, дослідження процесу адаптації законодавства має спорадичний і ситуативний характер, досліджуються сепаровані аспекти зближення правової системи України з міжнародним правом, та наголосимо, що все ще відсутні комплексні теоретико-правові пошуки, процес адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* - усе ще перебуває на периферії наукових інтересів дослідників. Таким чином, актуальність теми дослідження є теоретично і практично назрілою. Недослідженими залишаються, зокрема, питання практичного визначення елементів *acquis* ЄС під час транспозиції *acquis* ЄС у правову систему України.

**Мета та завдання роботи.** Необхідність поглиблення як загальнотеоретичних засад державного управління адаптацією законодавства

в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*, так і практики застосування механізмів державного управління зазначеним процесом, їх співвідношення із внутрішніми реформами в Україні обумовила мету роботи та завдання. Метою роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів адаптації національного законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*. Реалізація цієї мети передбачає **вирішення таких завдань:**

1. Уточнити складові *acquis communautaire*.
2. Визначити джерела *acquis communautaire*.
3. Встановити, законодавче забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.
4. Дослідити інституційне забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.
5. Показати сучасний стан адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.
6. Розробити етапи адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.
7. Розкрити процес підготовки проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації з урахуванням положень *acquis communautaire*.

Вирішення цих завдань має допомогти зрозуміти в цілому євроінтеграційні процеси, що відбуваються у нашій державі, та знайти оптимальний шлях з метою досягнення високих результатів в сфері адаптації національного законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

**Об'єктом дослідження** виступають суспільні відносини, які виникають у процесі адаптації національного законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*, як складової євроінтеграційного процесу країни.

**Предметом дослідження** адаптація законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*

**Методи дослідження.** У роботі використовувався комплекс загальнонаукових методів, зумовлений метою та завданням випускної кваліфікаційної роботи, її об'єктом та предметом.

Методи аналізу, синтезу та порівняння дали змогу глибше дослідити процес державного управління адаптацією національного законодавства до *acquis communautaire*.

Системний метод дав можливість проаналізувати поняття та види механізмів державного управління адаптацією законодавства, визначити проблемні питання в цій сфері, поняття та види адаптації законодавства.

Логічний метод та метод узагальнення допомогли глибше проаналізувати дані, отримані в результаті теоретичних та емпіричних досліджень, визначити роль механізмів державного управління адаптацією національного законодавства до *acquis communautaire* в контексті реалізації Угоди про асоціацію.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що узагальнення, висновки та запропоновані рекомендації можуть бути використані для проведення подальших досліджень із зазначеної тематики, а також запропоновані Кабінету Міністрів України та іншими центральними органами виконавчої влади у процесі здійснення законопроектної роботи та вироблення рішень щодо вдосконалення державного управління адаптацією законодавства України до *acquis communautaire*.

Матеріали дослідження можуть бути також використані під час підготовки спеціальних навчальних курсів із державного управління, європейського та міжнародного права, теорії та історії міжнародних відносин.

**Структура роботи.** Дана випускна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів (із підрозділами), висновків та пропозицій, висновків та списку використаних джерел, який нараховує 64 позицій та займає 6 сторінок. Загальний обсяг роботи - 95 сторінок.



## РОЗДІЛ 1

### ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ACQUIS COMMUNAUTAIRE

#### 1.1. Складові *acquis communautaire*

Офіційні документи інститутів ЄС не дають нам чіткого уявлення про обсяг та зміст поняття «*acquis communautaire*». Тим не менш, можна зробити висновок, що інститути ЄС використовують поняття «*acquis communautaire*» перш за все як правову категорію. Наприклад, словник понять і термінів в сфері європейської інтеграції, який також знаходиться на офіційному сайті ЄС, визначає «*acquis communautaire*» як «сукупність загальних прав і обов'язків, дотримання яких об'єднує країни-члени ЄС». У словнику надається наступна характеристика поняття «*acquis communautaire*»: «*acquis communautaire* становить сукупність взаємних прав і обов'язків, обов'язкових для всіх країн-членів ЄС. *Acquis communautaire* постійно розвивається і включає в себе: зміст, принципи та політичні цілі установчих договорів ЄС; законодавство, прийняте з метою застосування установчих договорів ЄС, і рішення Суду ЄС; декларації та резолюції, прийняті в рамках трьох опор ЄС; заходи в сфері загальної політики зовнішніх справ та безпеки; заходи в сфері загальної політики внутрішніх справ та правосуддя; міжнародні угоди, укладені ЄС та угоди, укладені країнами-членами між собою в рамках повноважень ЄС» [4].

Таким чином, *acquis* ЄС включає в себе не тільки законодавство ЄС в прямому сенсі, але і всі акти, ухвалені в рамках другої і третьої опори ЄС і загальних цілей установчих договорів. ЄС повинен забезпечити цілісність і подальший розвиток *acquis* ЄС. Країни-кандидати повинні імплементувати *acquis* ЄС перед вступом в ЄС. Винятки з *acquis* надаються тільки у виняткових випадках і в обмеженому обсязі. З метою успішної інтеграції в ЄС країни-кандидати повинні перенести *acquis* у національне законодавство та імплементувати його з моменту набуття повного членства в ЄС» [15].

В офіційних документах інститутів ЄС поняття «*acquis communautaire*» дуже часто вживається в значенні синонімічному з поняттям «законодавство ЄС». Подібний підхід застосовувався і в проекті Конституційного договору ЄС, де поняття «*acquis communautaire*» вживалося взаємозамінно з поняттям «правова система ЄС». Проте вживання поняття «*acquis communautaire*» виключно як юридичної категорії оскаржується багатьма західними вченими-європеїстами. Існує кілька підходів до розуміння обсягу та змісту поняття «*acquis communautaire*» серед західних вчених. В рамках першого підходу існує точка зору, що поняття «*acquis communautaire*» охоплюється не тільки правом ЄС, але включає в себе «всі правовідносини, що регулюються установчими договорами ЄС, включаючи вторинне законодавство та судову практику ЄС» [54]. Британський вчений А. Тоз розуміє «*acquis communautaire*» як «правовий спадок ЄС: систему правил, принципів, угод, декларацій, резолюцій, позицій, думок, цілей, і практик, пов'язаних з ЄС, які були визнані інститутами ЄС та країнами-членами ЄС незалежно від їх юридичної сили» [64]. В рамках другого підходу поняття «*acquis communautaire*» розуміємо як «поняття, яке не тільки притаманне правовій системі ЄС, але як більш широка категорія, яка в будь-який момент може доповнюватися (змінюватися) країнами-членами». Проблема визначення обсягу і змісту «*acquis communautaire*» є актуальною і для юридичної науки в країнах пострадянського простору. Наприклад, український вчений В.Муравйов відзначає, що зміст поняття «*acquis communautaire*» вужчий, ніж поняття «право ЄС» і відповідає змісту поняття «правова система ЄС». В.Муравйов підкреслює динамічний характер «*acquis communautaire*», особливо в сфері зовнішніх відносин ЄС та процесу розширення ЄС. Український вчений наполягає на тому, що імплементації всіх елементів динамічного «*acquis communautaire*» у правову систему третіх країн може викликати значні методологічні труднощі і великі фінансові витрати з боку третіх країн (зокрема, України) [21].



Відповідно до розділу II Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 р., «...*acquis communautaire* (*acquis*) – це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в межах Європейського Співтовариства, спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці в сфері юстиції та внутрішніх справ» [28]. Починаючи з витоків європейської інтеграції, поняття «*acquis*» ЄС стало широко застосовуватися серед інститутів і держав – членів ЄС та символізує всі правові й політичні досягнення ЄС за півстолітній період його еволюції. Із часом «*acquis*» ЄС набув рис динамічного та комплексного поняття, що знайшов своє застосування у внутрішній та зовнішній сферах діяльності ЄС.

Така система створювалась та розвивалась протягом майже 50 років.

*Acquis communautaire* є унікальною правовою системою, що функціонує паралельно із законодавством держав-членів ЄС. Норми права ЄС мають пряму дію в межах правових систем його держав-членів і в багатьох сферах регулюють питання, врегульовані національним законодавством. Особливо це стосується економічної та соціальної політики.

*Acquis communautaire* є досить динамічним утворенням, що знаходиться в процесі постійного розвитку в напрямі розширення та поглиблення регулятивних конструкцій. Обсяг *acquis* оцінюють приблизно в 97 тисяч сторінок Офіційного вісника Європейських Співтовариств (*Official Journal*) або близько 20 тисяч актів.

*Acquis* знаходиться в основі процесу Європейської інтеграції, оскільки зобов'язує країни-члени імплементувати всі попередні та наступні єдині заходи та акти. Впровадження *acquis* у національні правові системи є необхідною умовою завершення процесу приєднання країни до ЄС.

До змісту *acquis* відносять: усі установчі договори, вторинне законодавство ЄС, рішення Суду ЄС, загальні принципи і доктрини права ЄС, міжнародні угоди, «м'яке» (*soft law*) право ЄС. Таким чином, *acquis*

communautaire охоплює усі рішення в межах першої (Співтовариства), другої (спільна політика в сфері закордонних справ і безпеки) та третьої (співпраця поліції й органів юстиції у кримінальних справах) опор ЄС (pillars).

До установчих договорів ЄС, зокрема, відносяться: Договір про Європейське Співтовариство вугілля і сталі (1951 р.), Договір про Європейське економічне Співтовариство (1957 р.), Договір про Євроатом (1957 р.), Єдиний Європейський Акт (1986 р.), Договір про ЄС (1992 р.), Амстердамський Договір (1997 р.), Ніщський Договір (2001 р.), а також Акти вступу до ЄС Великої Британії, Ірландії, Данії, Греції, Іспанії, Португалії, Австрії, Фінляндії, Швеції. Правові норми, закріплені в установчих договорах, утворюють конститутивну основу – фундаментальну базу Співтовариств і Союзу (первинне право, що можна порівняти з національними конституційними положеннями). Норми первинного права безпосередньо породжують права та обов'язки як у країн-членів, так і приватних осіб (фізичних та юридичних) цих країн.

До вторинного законодавства ЄС відносяться: регламенти, директиви, рішення, а також конвенції, загальні стратегії, спільні позиції тощо. Норми вторинного права розробляються на основі первинного, створюються автономно та затверджуються інститутами ЄС. Тобто вторинне право за своїм походженням є правом наднаціональним, оскільки приймається наднаціональними органами ЄС, на відміну від установчих договорів та міжнародних угод, які є міждержавними актами. Основними рисами вторинного права є їх верховенство по відношенню до національних правових норм, пряма дія (хоча й різного роду), інтегрованість у національне право та забезпеченість юрисдикційним захистом.

«М'яке» право ЄС охоплює рекомендації, думки, висновки, резолюції, декларації інститутів ЄС чи країн-членів, програми майбутньої політики ЄС. Ці документи не мають юридичної сили, але застосовуються Судом ЄС для тлумачення законодавства ЄС.

Серед принципів права ЄС варто виділити: принцип верховенства права Співтовариства над правом країн-членів; принцип прямої дії права Співтовариства; принцип захисту основоположних прав людини; принцип правової визначеності (неможливість зворотної дії та захист «законних очікувань»); принцип відповідальності країн-членів за шкоду, завдану особам через невпровадження директив Співтовариства у визначені строки та обсягах. Ці та інші загальні принципи права ЄС були сформульовані Судом ЄС у ході тлумачення права ЄС при розгляді конкретних справ.

Рівень інтеграції національних правових систем у межах ЄС та тлумачення основних принципів права ЄС, зокрема принципу верховенства *acquis* над національним законодавством (сформульовано в рішенні Суду ЄС у справі № 6/64 *Costa v. ENEL*, 1964), у тому числі над національними конституціями (справа № 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, 1970), дозволяє зробити висновок про те, що *acquis communautaire* набуло рис правової системи ЄС.

На теперішній час *acquis communautaire* складається з наступних Глав:

#### Глава 1. Вільний рух товарів

Принцип вільного руху товарів означає, що продукти повинні вільно торгуватися з однієї частини Союзу в іншій. У багатьох галузях цей загальний принцип доповнено гармонізованою нормативною базою, що відповідає «старовинному підходу» (накладенню точних специфікацій продукції) або «новим підходом» (встановлюючи загальні вимоги до продукції). Гармонізоване європейське законодавство про продукти, яке потрібно буде перенести, є найбільшою частиною *acquis* відповідно до цього розділу. Крім того, достатня адміністративна спроможність має важливе значення для повідомлення про обмеження торгівлі та застосування горизонтальних та процедурних заходів у таких сферах, як стандартизація, оцінка відповідності, акредитація, метрологія та ринковий нагляд.

#### Глава 2. Вільний рух робочої сили



В рамках цього розділу *acquis* передбачає, що громадяни ЄС однієї держави-члена мають право працювати в іншій державі-члені. Працівники ЄС-мігрантів повинні розглядатися так само, як і національні працівники, у зв'язку з умовами праці, соціальними та податковими перевагами. Цей акт також включає механізм узгодження національних положень про соціальне забезпечення для застрахованих осіб та членів їх сімей, які переїжджають до іншої держави-члена.

### Глава 3. Вільний рух надання послуг

Держави-члени повинні забезпечити, щоб національне законодавство не обмежувало право на створення національних та юридичних осіб ЄС в будь-якій державі-члені та свободу надання послуг транскордонного характеру, за винятками, передбаченими Договором. Право ЄС також гармонізує правила щодо регульованих професій для забезпечення взаємного визнання кваліфікацій та дипломів між державами-членами; для певних регульованих професій, для того, щоб кваліфікація була автоматично визнана в державі-члені ЄС, слід дотримуватися загальної мінімального навчального плану навчання. Що стосується поштових послуг, *acquis* також має на меті відкриття сектору поштових послуг до конкуренції поступовим та контрольованим способом у рамках регуляторної бази, що забезпечує універсальну послугу.

### Глава 4. Вільний рух капіталів

Держави-члени повинні з деякими винятками зняти всі обмеження щодо руху капіталу як в межах ЄС, так і між державами-членами та третіми країнами. *Acquis* також включає правила, що стосуються транскордонних платежів та виконання переказних розпоряджень щодо цінних паперів. Директива про боротьбу з відмиванням коштів та фінансуванням тероризму вимагає, щоб банки та інші суб'єкти господарювання, зокрема, займалися високими цінностями та великими касовими операціями, могли ідентифікувати клієнтів та повідомляти про певні операції. Ключовою вимогою боротьби з фінансовою злочинністю є створення ефективних адміністративних і правоохоронних спроможностей, включаючи

співробітництво між органами нагляду, правоохоронними та прокурорськими органами.

#### Глава 5. Державні закупівлі

Acquis щодо державних закупівель включає загальні принципи прозорості, рівного ставлення, вільної конкуренції та недискримінації. Крім того, спеціальні правила ЄС застосовуються до координації укладання державних контрактів на виконання робіт, послуг та поставок для традиційних підрядних організацій та спеціальних секторів. Acquis також визначає правила процедури розгляду та наявності засобів правового захисту. Необхідні спеціалізовані виконавчі органи.

#### Глава 6. Законодавство про компанії

У законодавстві про законодавство про компанії входять правила формування, реєстрації, злиття та поділу компаній. В сфері фінансової звітності acquis визначає правила подання річних та консолідованих звітів, включаючи спрощені правила для малих та середніх підприємств. Застосування Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку є обов'язковим для деяких суб'єктів суспільного інтересу. Крім того, в acquis вказуються правила для затвердження, професійної цілісності та незалежності передбачених законом аудитів.

#### Глава 7. Законодавство щодо інтелектуальної власності

Acquis щодо прав інтелектуальної власності визначає узгоджені правила щодо правового захисту авторських і суміжних прав. Спеціальні положення застосовуються до захисту баз даних, комп'ютерних програм, напівпровідникових топографій, супутникового мовлення та ретрансляції кабелів. В сфері прав промислової власності acquis встановлює узгоджені правила щодо правової охорони товарних знаків та дизайну. Інші конкретні положення застосовуються до біотехнологічних винаходів, фармацевтичних препаратів та засобів захисту рослин. Acquis також створює торговельну марку Спільноти та Спільноти. Нарешті, acquis містить гармонізовані правила щодо виконання як авторських і суміжних прав, так і прав промислової

власності. Потрібні відповідні механізми впровадження, зокрема, ефективна спроможність до виконання.

#### Глава 8. Політика щодо конкуренції

Акт про конкуренцію охоплює як антитрестівську, так і політику контролю державної допомоги. Він включає в себе правила та процедури боротьби з антиконкурентною поведінкою компаній (обмежувальні угоди між підприємствами та зловживанням домінуючим становищем), ретельне вивчення об'єднань між підприємствами та запобігання урядам надання державної допомоги, яка спотворює конкуренцію на внутрішньому ринку. Як правило, правила конкуренції безпосередньо застосовуються у всьому Союзі, і держави-члени повинні повністю співпрацювати з Комісією для їх виконання.

#### Глава 9. Фінансові послуги

Acquis в області фінансових послуг включає в себе правила для авторизації, експлуатації та нагляду за фінансовими установами у сферах банківської справи, страхування, додаткових пенсій, інвестиційних послуг та ринків цінних паперів. Фінансові установи можуть діяти на території ЄС відповідно до принципу «контролю за країною», або створюючи філії або надаючи послуги на транскордонній основі.

#### Глава 10. Інформаційне суспільство та медіа

У acquis входять спеціальні правила щодо електронних комунікацій, послуги з інформаційного суспільства, зокрема послуги електронної комерції та умовного доступу, а також аудіовізуальні послуги. В сфері електронних комунікацій acquis має на меті усунути перешкоди ефективному функціонуванню внутрішнього ринку телекомунікаційних послуг та мереж, стимулювати конкуренцію та захищати інтереси споживачів у секторі, включаючи універсальну доступність сучасних послуг. Щодо аудіовізуальної політики acquis вимагає законодавчого узгодження з Директивою «Телебачення без кордонів», яка створює умови для вільного переміщення телевізійних передач у межах ЄС. Метою acquis є створення прозорості,



передбачуваної та ефективної нормативної бази для публічного та приватного мовлення відповідно до європейських стандартів. Acquis також вимагає здатності брати участь у спільних програмах Media Plus та Media Training.

#### Глава 11. Сільське господарство і сільський розвиток

Глава сільського господарства охоплює велику кількість обов'язкових правил, багато з яких безпосередньо застосовуються. Належне застосування цих правил та їх ефективне дотримання та контроль ефективної державної адміністрації є важливими для функціонування спільної сільськогосподарської політики (САР). Запуск САП вимагає створення систем управління та якості, таких як платіжний агент та інтегрована система управління та контролю (МАКО), а також спроможність здійснювати заходи з розвитку сільських районів. Держави-члени повинні мати можливість застосовувати законодавство ЄС щодо схем прямого підтримки сільського господарства та впровадження спільних ринкових організацій для різних сільськогосподарських продуктів.

#### Глава 12. Безпека їжі, ветеринарна та фітосанітарна політика

Цей розділ охоплює детальні правила в галузі безпеки харчових продуктів. Загальна політика щодо харчових продуктів встановлює правила гігієни виробництва продуктів харчування. Крім того, acquis містить детальні правила в галузі ветеринарії, які є важливими для збереження здоров'я тварин, добробуту тварин та безпеки продуктів харчування тваринного походження на внутрішньому ринку. В сфері фітосанітарії правила ЄС охоплюють такі питання, як якість насіння, матеріал для захисту рослин, шкідливі організми та харчування тварин.

#### Глава 13. Рибальство

Акт про рибальство складається з правил, які не потребують перенесення в національне законодавство. Однак, це вимагає вжиття заходів для підготовки адміністрації та операторів до участі у спільній ринковій політиці, яка охоплює ринкову політику, управління ресурсами та парками, інспектування та контроль, структурні заходи та контроль за державною

допомогою. У деяких випадках існуючі угоди про рибальство та конвенції з третіми країнами або міжнародними організаціями повинні бути адаптовані.

#### Глава 14. Транспортна політика

Транспортне законодавство ЄС має на меті покращити функціонування внутрішнього ринку шляхом сприяння безпечним, ефективним та безпечним для навколишнього середовища та зручним для користувачів способом транспортування. Транспортне законодавство охоплює сектори автомобільного транспорту, залізниць, внутрішніх водних шляхів, комбінованого транспорту, авіації та морського транспорту. Це стосується технічних та безпечних стандартів, безпеки, соціальних стандартів, контролю за державною допомогою та лібералізації ринку в контексті внутрішнього транспортного ринку.

#### Глава 15. Енергетика

Цілі енергетичної політики ЄС включають підвищення рівня конкурентоспроможності, забезпечення енергопостачання та захисту навколишнього середовища. Енергетичний асquis складається з правил та політики, зокрема щодо конкуренції та державної допомоги (у тому числі у вугільному секторі), внутрішнього енергетичного ринку (відкриття ринків електроенергії та газу, просування поновлюваних джерел енергії), енергоефективності, ядерної енергії та ядерна безпека та радіаційний захист.

#### Глава 16. Оподаткування

Асquis оподаткування охоплює значно область непрямого оподаткування, а саме податку на додану вартість (ПДВ) та акцизних зборів. Вона визначає сферу застосування, визначення та принципи ПДВ. Акцизи на тютюнові вироби, алкогольні напої та енергетичні товари також регулюються законодавством ЄС. Що стосується прямого оподаткування, асquis охоплює деякі аспекти оподаткування доходів від заощаджень фізичних осіб та корпоративних податків. Крім того, держави-члени зобов'язуються дотримуватися принципи Кодексу поведінки щодо оподаткування бізнесу, спрямовані на ліквідацію шкідливих податкових заходів. Адміністративне

співробітництво та взаємна допомога між державами-членами спрямовані на забезпечення безперебійного функціонування внутрішнього ринку стосовно оподаткування та забезпечення інструментів для запобігання ухиленню від сплати податків у межах Співтовариства та ухилення від сплати податків. Держави-члени повинні забезпечити, щоб існували необхідні навички впровадження та виконання, включаючи посилення на відповідні комп'ютеризовані системи оподаткування в ЄС.

#### Глава 17. Економіка та монетарна політика

Acquis в області економічної та монетарної політики містить спеціальні правила, що вимагають незалежності центральних банків у державах-членах, забороняють центральні банки прямим фінансуванням державного сектора та забороняють пільговий доступ державного сектора до фінансових установ. Очікується, що держави-члени будуть координувати свою економічну політику та підпорядковуватись Пакту стабільності та зростання для фіскального нагляду. Нові держави-члени також зобов'язуються дотримуватися критеріїв, викладених у Договорі, з тим щоб вони могли вживати курс євро в термін після вступу. До цього вони братимуть участь у Економічному і валютному союзі як держава-член, що має відступ від використання євро, і розглядає їхні обмінні курси як спільний інтерес.

#### Глава 18. Статистика

Acquis в галузі статистики вимагає існування статистичної інфраструктури на основі принципів, таких як неупередженість, надійність, прозорість, конфіденційність окремих даних та розповсюдження офіційної статистики. Національні статистичні інститути виступають в якості опорних та опорних пунктів для методології, виробництва та поширення статистичної інформації. Acquis включає методологію, класифікацію та процедури збору даних у різних сферах, таких як макроекономічна та цінова статистика, демографічна та соціальна статистика, регіональна статистика та статистика щодо бізнесу, транспорту, зовнішньої торгівлі, сільського господарства, навколишнього середовища та науки і техніки. Жодна перенесення в



національне законодавство не потрібна, оскільки більшість *acquis* набуває форми регулювання.

#### Глава 19. Соціальна політика та зайнятість

*Acquis* в соціальній сфері включає мінімальні стандарти в сфері трудового права, рівності, охорони здоров'я та безпеки праці та антидискримінації. Держави-члени беруть участь у соціальному діалозі на європейському рівні та у процесах політики ЄС у сферах політики зайнятості, соціальної інтеграції та соціального захисту. Європейський соціальний фонд є основним фінансовим інструментом, за допомогою якого ЄС підтримує реалізацію своєї стратегії зайнятості та сприяє зусиллям з соціальної інтеграції (правила впровадження охоплюються главою 22, яка стосується всіх структурних інструментів).

#### Глава 20. Підприємницька та індустріальна політика

Промислова політика ЄС спрямована на сприяння розвитку промислових стратегій, що підвищують конкурентоспроможність, прискорюючи пристосування до структурних змін, заохочуючи сприятливе середовище для створення бізнесу та зростання в усьому ЄС, а також внутрішніх та іноземних інвестицій. Він також має на меті покращити загальне ділове середовище, в якому працюють малі та середні підприємства (МСП). Це передбачає приватизацію та реструктуризацію (див. Також главу 8 - політика конкуренції). Промислова політика ЄС складається головним чином з принципів політики та комунікацій промислової політики. Консультаційні форуми та програми Співтовариства, а також повідомлення, рекомендації та обмін найкращими практиками стосовно МСП спрямовані на покращення формулювання та узгодження політики підприємств на внутрішньому ринку на основі єдиного визначення МСП. Реалізація підприємницької та промислової політики потребує належної адміністративної спроможності на національному, регіональному та місцевому рівнях.

#### Глава 21. Транс'європейські мережі

Цей розділ охоплює політику Транс'європейських мереж у сферах транспорту, телекомунікацій та енергетичної інфраструктури, включаючи керівні принципи Співтовариства щодо розвитку транс'європейських мереж та заходи щодо підтримки проєктів, що становлять спільний інтерес. Створення та розвиток транс'європейських мереж та сприяння належному взаємозв'язку та сумісності національних мереж спрямовані на повне використання внутрішнього ринку та сприяння економічному зростанню та створенню зайнятості в Європейському Союзі.

## Глава 22. Регіональна політика та координація структурних інструментів

Acquis в рамках даного розділу складається, в основному, з рамкових та виконавчих правил, які не потребують перенесення у національне законодавство. Вони визначають правила складання, затвердження та виконання програм Структурних фондів та Фонду згуртування, що відображають територіальну організацію кожної країни. Ці програми обговорюються та узгоджуються з Комісією, але реалізація несе відповідальність перед державами-членами. Держави-члени повинні поважати законодавство ЄС у цілому, наприклад, в сфері державних закупівель, конкуренції та навколишнього середовища при виборі та реалізації проєктів. Держави-члени повинні мати в своєму розпорядженні інституційну структуру та належну адміністративну спроможність забезпечити програмування, впровадження, моніторинг та оцінку належним та рентабельним способом з точки зору управління та фінансового контролю.

## Глава 23. Судове провадження та основні права

Політика ЄС в сфері судової влади та основних прав спрямована на підтримку та подальший розвиток Союзу як зони свободи, безпеки та справедливості. Встановлення незалежної та дієвої судової системи має першочергове значення. Необ'єктивність, цілісність та високий рівень судового розгляду судами є важливими для забезпечення законності. Це вимагає твердої відданості усуненню зовнішніх впливів на суддівську систему

та належному фінансуванню ресурсів та навчання. Необхідно забезпечити юридичні гарантії процедур справедливого судового розгляду. Крім того, держави-члени повинні ефективно боротися з корупцією, оскільки це становить загрозу для стабільності демократичних інститутів та верховенства права. Потрібна тверда нормативно-правова база та надійні інститути, які б спиралися на послідовну політику запобігання та стримування корупції. Держави-члени повинні забезпечити повагу до основних прав та прав громадян ЄС, як це гарантується *acquis* та Хартією основних прав.

#### Глава 24. Юстиція, свобода та безпека

Політика ЄС полягає у підтримці та подальшому розвитку Союзу як зони свободи, безпеки та справедливості. Стосовно таких питань, як прикордонний контроль, візи, зовнішня міграція, надання притулку, поліцейське співробітництво, боротьба з організованою злочинністю та проти тероризму, співпраця в галузі наркотиків, митне співробітництво та судова співпраця у кримінальних та цивільних справах, держави-члени повинні мати належну увагу оснащені для адекватної реалізації зростаючої рамки загальних правил. Перш за все, для цього потрібні сильні та добре інтегровані адміністративні можливості в правоохоронних органах та інших відповідних органах, які повинні досягати необхідних стандартів. Професійна, надійна та ефективна організація поліції має першорядне значення. Найбільш детальною частиною політики ЄС щодо справедливості, свободи та безпеки є Шенгенська асоціація, яка передбачає скасування контролю на внутрішньому кордоні в ЄС. Проте для нових держав-членів суттєві частини Шенгенського *acquis* вводяться після окремого рішення Ради, прийняте після вступу [2].

#### Глава 25. Наука та дослідження

*Acquis* в галузі науки та досліджень не вимагає перенесення правил ЄС до національного законодавства. Можливості реалізації пов'язані з наявністю необхідних умов для ефективної участі в рамкових програмах ЄС. Для забезпечення повної та успішної взаємодії з Рамковими програмами держави-члени повинні забезпечити необхідні імплементаційні можливості в сфері



досліджень та технологічного розвитку, включаючи адекватне кадрове забезпечення.

## Глава 26. Освіта та культура

Області освіти, навчання, молоді та культури в першу чергу є компетенцією держав-членів. Механізми співробітництва у галузі освіти та професійної підготовки спрямовані на зближення національної політики та досягнення спільних цілей шляхом відкритого методу координації, що призвело до програми «Освіта та навчання 2010», яка об'єднує всі заходи у сферах освіти та навчання на Європейський рівень. Що стосується культурної різноманітності, то держави-члени повинні підтримувати принципи, закріплені в статті 151 Договору про ЄС, і забезпечити, щоб їх міжнародні зобов'язання дозволяли зберегти та сприяти культурному різноманіттю. Держави-члени повинні мати правову, адміністративну та фінансову структуру та необхідну спроможність впровадити для забезпечення надійного фінансового управління програмами освіти, навчання та молодіжної спільноти (нині Леонардо да Вінчі, Сократ, Молодіж).

## Глава 27. Зовнішнє середовище

Європейська екологічна політика спрямована на сприяння сталого розвитку та захисту навколишнього середовища для нинішніх та майбутніх поколінь. Він базується на запобіжних діях, принципі плати за забруднювач, боротьбі з екологічними збитками на джерелі, спільною відповідальністю та інтеграцією охорони навколишнього середовища в інші політики ЄС. Acquis містить понад 200 основних правових актів, що стосуються горизонтального законодавства, якості води та повітря, поводження з відходами, охорони природи, контролю за забрудненням промислового забруднення та управління ризиками, хімікатів та генетично модифікованих організмів (ГМО), шуму та лісового господарства. Дотримання acquis вимагає значних інвестицій. Сила та добре обладнана адміністрація на національному та місцевому рівнях є обов'язковою умовою для застосування та забезпечення виконання acquis в галузі охорони навколишнього середовища.

## Глава 28. Захист прав споживачів та охорона здоров'я

Акт про захист прав споживачів охоплює безпеку споживчих товарів, а також захист економічних інтересів споживачів у ряді конкретних секторів. Держави-члени повинні перенести *acquis* в національне законодавство та створювати незалежні адміністративні структури та правозастосовні повноваження, що дозволяють ефективно здійснювати ринковий нагляд та виконувати *acquis*. Необхідно також забезпечити належні механізми вирішення судових та позасудових спорів, а також споживчої інформації та освіти та роль споживчих організацій. Крім того, в цьому розділі розглядаються спеціальні обов'язкові правила в сфері охорони здоров'я.

## Глава 29. Митний союз

Митний союз *acquis* складається майже винятково з законодавства, яке прямо зобов'язує держави-члени. Він включає Митний кодекс ЄС та його положення про виконання, комбіновану номенклатуру, єдиний митний тариф та положення про тарифну класифікацію, звільнення від митних зборів, призупинення дії мита та певні тарифні квоти та інші положення, такі як митний контроль підроблених та піратських товарів, прекурсорів наркотиків, експорту культурних товарів, а також взаємної адміністративної допомоги у митних справах та транзиті. Держави-члени повинні забезпечити, щоб були створені необхідні потужності для імплементації та виконання, включаючи посилення на відповідні комп'ютеризовані митні системи ЄС. Митні служби повинні також забезпечувати належні можливості щодо впровадження та виконання спеціальних правил, встановлених у суміжних сферах *acquis*, таких як зовнішня торгівля.

## Глава 30. Зовнішні стосунки

*Acquis* в цій сфері полягає, в основному, у прямому зв'язку з законодавством ЄС, яке не вимагає перенесення в національне законодавство. Це законодавство ЄС є результатом багатосторонніх і двосторонніх комерційних зобов'язань ЄС, а також з ряду автономних преференційних торговельних заходів. В сфері гуманітарної допомоги та політики розвитку

держави-члени повинні дотримуватися законодавства ЄС та міжнародних зобов'язань та забезпечувати здатність брати участь у розробці та гуманітарній політиці ЄС. Країни, що подають заявку, зобов'язані поступово узгоджувати свою політику з третіми країнами та свої позиції в міжнародних організаціях з політикою та позиціями, прийнятими Союзом та його державами-членами.

### Глава 31. Іноземна політика, політика захисту та оборони

Спільна зовнішня та безпекова політика (CFSP) та Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО) базуються на законодавчих актах, включаючи юридично обов'язкові міжнародні угоди, та на політичні документи. Acquis складається з політичних декларацій, дій та угод. Держави-члени повинні мати можливість проводити політичний діалог у рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки, привести у відповідність з заяв ЄС, брати участь у діях ЄС та застосовувати узгоджені санкції та обмежувальні заходи. Країни-кандидати зобов'язані поступово дотримуватися положень ЄС, а також застосовувати санкції та обмежувальні заходи, коли це потрібно.

### Глава 32. Фінансовий контроль

Acquis відповідно до цього розділу стосується прийняття міжнародно визнаних рамок та стандартів, а також передового досвіду ЄС щодо державного внутрішнього фінансового контролю (ДВФК) на основі принципу децентралізованої управлінської підзвітності. ДВФК слід застосовувати по всьому державному сектору та включати внутрішній контроль за фінансовим управлінням як національних, так і коштів ЄС. Зокрема, acquis вимагає існування ефективних та прозорих систем управління, включаючи механізми підзвітності для досягнення цілей; функціонально незалежний внутрішній аудит; та відповідні організаційні структури, включаючи центральну координацію розвитку ДВФК в державному секторі. У цьому розділі також вимагається інституційно, операційно та фінансово незалежна установа зовнішнього аудиту, яка здійснює свій мандат аудиту відповідно до стандартів Міжнародної організації вищих органів контролю (INTOSAI) та звітує перед парламентом про використання ресурсів державного сектора. Крім того, ця



глава також охоплює захист фінансових інтересів ЄС від шахрайства в управлінні фондами ЄС та захист євро від підробок.

### Глава 33. Фінансова та бюджетна політика

Цей розділ охоплює правила щодо фінансових ресурсів, необхідних для фінансування бюджету ЄС («власних ресурсів»). Ці ресурси складаються в основному з внесків держав-членів на основі традиційних власних ресурсів з митних та сільськогосподарських мит та зборів за цукор; ресурс на основі податку на додану вартість; і ресурс на основі рівня валового національного доходу. Держави-члени повинні мати відповідну адміністративну спроможність для адекватної координації та забезпечення правильного розрахунку, збору, оплати та контролю власних ресурсів. Асquis в цій сфері є безпосередньо обов'язковим і не вимагає перенесення в національне законодавство.

### Глава 34. Інституції

Цей розділ охоплює інституційні та процедурні правила ЄС. Коли країна приєднується до ЄС, необхідно внести адаптацію до цих правил для забезпечення рівного представництва цієї країни в інституціях ЄС (Європейський Парламент, Рада, Комісія, Суд) та інших органах та належному функціонуванню процедур прийняття рішень (таких як права голосу, офіційні мови та інші процедурні правила), а також вибори до Європейського парламенту. Правила ЄС у цьому розділі не впливають на внутрішню організацію держави-члена, але країни, що приєднуються, повинні забезпечити повну участь у прийнятті рішень в ЄС шляхом створення необхідних органів та механізмів вдома і шляхом обрання або призначення - підготовлені представники до інституцій ЄС. Після завершення переговорів про вступ, спеціальні правила проміжного періоду до вступу забезпечують плавну інтеграцію країни до структур ЄС: процедура інформаційно-консультаційної процедури встановлена, і після підписання Договору про приєднання країну, що приєдналася, надає активний спостерігач статус у Європейському Парламенті та Раді, а також у комітетах Комісії.

## Глава 35. Інші проблеми

Цей розділ містить різні питання, які виникають під час переговорів, але які не охоплені жодною іншою частиною переговорів. Наразі таких проблем не було виявлено. Глава 35 розглядається в кінці процесу переговорів.

З країнами, які мають Європейські Угоди, відбувається так звана процедура скринінгу законодавства, коли весь обсяг законодавства країнокандидатів, який відноситься до компетенції ЄС, послідовно перевіряється на відповідність законодавству ЄС, на що виділяється відповідна експертна та фінансова підтримка. Таким чином, за п'ять — сім років законодавство країнокандидата повністю приводиться у відповідність до законодавства ЄС, що зробило можливим їх інтеграцію у внутрішній ринок, та, насамкінець, вступ до ЄС.

Вище проведений аналіз дає змогу виділити наступні складові *acquis communautaire*: усі установчі договори (первинне законодавство ЄС, вторинне законодавство ЄС, рішення Суду ЄС, загальні принципи і доктрини права ЄС, міжнародні угоди, "м'яке" (*soft law*) право ЄС.

Також зазначимо, що обсяг і зміст «*acquis communautaire*» може змінюватися в залежності від мети застосування цього поняття інститутами ЄС.

### 1.2. Джерела *acquis communautaire*

Джерела права ЄС – це зовнішні форми вираження норм права ЄС. Вони неоднорідні за своєю юридичною природою та сферою застосування.

Необхідність класифікації джерел *acquis communautaire* обумовлена, в першу чергу, тим, що коло актів ЄС досить широке та об'ємне і складається з десятків тисяч документів. До нього включають нормативно-правові акти, нормативні договори, судові прецеденти. Попри наявність сформованих правових звичаїв, останні не визнаються самостійними джерелами права.

Окрім цього, не мають загальнообов'язкової сили акти індивідуального, рекомендаційного та політичного характеру. Вони, як і правовий звичай, складають основу «м'якого права», на відміну від права в традиційному розумінні – «жорсткого права».

Вчений А. Вакулєнко виділяє чотири групи джерел: установчі договори («первинне законодавство»); міжнародні угоди з міжнародними організаціями та іншими країнами; регламенти, директиви, рекомендації та висновки («вторинне законодавство»); рішення, висновки ЄСП, а також загальні принципи, розроблені ЄСП [24]. О. М. Москаленко обґрунтовує ієрархічну структуру джерел європейського права: перший рівень — установчі договори, рішення Ради, загальні принципи права ЄС; другий рівень — міжнародно-правові зобов'язання Європейських Співтовариств та Союзу, які впливають з усіх джерел міжнародного права; третій рівень — прецеденти Суду ЄС; четвертий рівень — нормативно-правові акти, що приймаються органами ЄС у рамках Європейських Співтовариств, закриті конвенції між державами-членами, які укладаються в рамках Європейських Співтовариств, звичаї, сформовані в процесі європейської інтеграції. Також пропонуються класифікації джерел права на основні та допоміжні, типові й нетипові, внутрішні та зовнішні (запропоновано науковцем К. Смирною [50]). Так, К. Смирнова поділяє джерела права ЄС на внутрішні (установчі документи; регламенти, директиви, постанови; спільні стратегії, спільні дії, спільні позиції, рішення та рамкові рішення; нетипові внутрішні джерела — рішення, резолюції, декларації Ради; акти представників держав-членів, що об'єднані в Раді; допоміжні конвенції, укладені на підставі ст. 293 Договору про заснування ЄС, та загальні принципи права) і зовнішні (міжнародні угоди з третіми країнами та міжнародними організаціями).

Основним же критерієм класифікації залишається класифікація джерел права ЄС за їх юридичною силою. За цим критерієм виділяються первинні та вторинні джерела права ЄС.



Переважна більшість науковців більшість науковців класифікує джерела права на первинні та вторинні, тому дана класифікація є усталеною, типовою.

В силу своєї юридичної природи первинні (установчі акти) займають вищу сходинку в ієрархії джерел права ЄС.

Інша система класифікації виділяє три головних різновиди джерел права: нормативно-правові акти, звичаї, судові прецеденти. Така класифікація джерел також цілком відповідає і праву ЄС.

Розглянемо систему джерел права ЄС за такою класифікацією складових елементів:

- установчі договори;
- нормативно-правові акти ЄС;
- загальні принципи права;
- рішення Суду ЄС;
- міжнародні договори.

1) установчі договори (первинне законодавство):

До числа установчих актів відносяться, в першу чергу, Паризький договір 1951 р. про створення ЄОВС (Європейське об'єднання вугілля та сталі), Римські договори 1957 р., що поклали початок існуванню Євроатому і Європейського економічного співтовариства (ЄЕС), а також акти, що доповнюють і змінюють дані договори і яким держави-члени Європейського Союзу надають характер установчих актів. До їхнього числа належать насамперед Єдиний європейський акт 1986 р., Маастрихтський договір про створення Європейського Союзу 1992 р. і Амстердамський договір 1997 р., що вступив в силу з травня 1999 р.

Всі інші норми права ЄС повинні відповідати положенням установчих договорів, а інститути Європейського Союзу покликані стежити за тим, щоб всі інші нормативно-правові акти не суперечили установчим договорам. Наявність такого протиріччя є безумовною підставою для порушення в Суді ЄС справи про анулювання такого акту. В силу своєї юридичної природи установчі акти займають вищу сходинку в ієрархії джерел права ЄС.

2) Нормативно правові акти ЄС (вторинне законодавство), що видаються інститутами Європейського Союзу утворюють найважливішу групу джерел європейського права.

До їх числа належать регламенти, директиви і рішення.

**Регламент** є нормативно-правовим актом загального характеру, що у всіх своїх елементах обов'язковий для всіх суб'єктів права ЄС і є актом прямої дії, тобто він підлягає застосуванню владою і судовими органами всіх держав-членів незалежно від того, чи виступала дана держава за їхнє прийняття чи ні.

Другий вид нормативно-правових актів, що видаються інститутами Союзу, - це **директиви**. Їх головна відмінність від регламенту полягає в тому, що в директиві, як правило, вказуються мета і результати, які повинні бути досягнуті, однак національній владі надається право самій визначати, в якій формі чи за допомогою яких процедур і механізмів ця мета може бути досягнута.

Виділяють два види директив:

- 1) рамкові директиви;
- 2) звичайні директиви.

Рамкові директиви утворюють самостійну групу актів, які ієрархічно не підпорядковані регламенту. Звичайні директиви можуть містити більш детальну регламентацію, особливо якщо вони приймаються на основі й на виконання регламенту.

Третю групу нормативно-правових актів інститутів ЄС утворюють **рішення**. Їхня відмінна риса полягає в тому, що це акти індивідуального, а не загального характеру. Будучи обов'язковими для своїх адресатів, вони, як правило, стосуються спеціальних, вузьких, нерідко технічних питань і обов'язкові тільки для тих суб'єктів, яким вони адресовані. Причому адресатом не обов'язково повинна виступати держава, це можуть бути певні категорії юридичних осіб або навіть окремі юридичні особи.

3) До числа джерел права ЄС, активно використовуваних Судом ЄС, належать загальні принципи права.

Загальні принципи права являють собою концентроване вираження найважливіших сутнісних рис і цінностей, властивих даній системі права.

У доктринальному плані необхідність виокремлення загальних принципів права пов'язують звичайно з тим, що суд не може відмовити в праві на правосуддя, навіть якщо відсутня відповідна правова норма, що регулює відповідні відносини чи спірну ситуацію. Цей підхід особливо характерний для англосаксонського права.

Суд ЄС у своїх рішеннях неодноразово вказував на те, що він спирається на загальновизнані принципи права, наприклад, такі, як принцип недискримінації, принцип пропорційності чи адекватності, і цілий ряд інших.

Згідно ст. 6 Договору про Євросоюз він заснований на принципах волі, демократії, поваги прав людини й основних свобод, а також принципах правової держави, принципах, що є загальними для всіх держав-членів Європейського Союзу. Пункт 2 цієї ж статті уточнює, що під загальними принципами права ЄС розуміються основні права і свободи в тому вигляді, як вони закріплені в Європейській конвенції про захист прав людини й основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 р., і як вони впливають із загальних конституційних традицій держав-членів.

4) Правовий режим рішень, що виносяться Судом ЄС, дозволяє говорити про те, що ці рішення утворюють одне з найважливіших джерел права ЄС. Це підтверджується в рівній мірі тим, що рішення Суду ЄС носять остаточний характер і обов'язкові для всіх суб'єктів права ЄС. Невиконання рішень Суду тягне за собою застосування санкцій, передбачених засновницькими договорами.

5) Угоди, укладені ЄС з третіми державами і міжнародними організаціями, виступають як зовнішні джерела, правовий режим яких визначається значною мірою нормами загального міжнародного права. На них цілком поширюються такі принципи права міжнародних договорів, як обов'язковість дотримання (*pacta sunt servanda*), незмінюваність в



односторонньому порядку, верховенство стосовно внутрішніх джерел права, та інші.

Специфіка міжнародних договорів, що укладаються ЄС, полягає в тому, що їхні положення не повинні суперечити установчим договорам.

Відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» всі перелічені джерелами *acquis communautaire* поділені на дві категорії:

- ✓ первинне законодавство;
- ✓ вторинне законодавство.

Також Закон визначає офіційні джерела видання *acquis communautaire*:

- Офіційний вісник Європейських співтовариств (Official Journal of European Communities);
- Вісник Європейського Суду (European Court Reports).

Таким чином, треба узагальнити перший розділ, тим що у рамках Європейського Союзу була створена унікальна система регулювання суспільних відносин, яка суттєво відрізняється від класичних систем національного та міжнародного права.

Гетерогенність і багаторівнева структура цього інтеграційного об'єднання обумовила гнучкість і різноманітність способів формування правових норм, а також засобів їх вираження та фіксації, тобто джерел права.

Як і в інших правових системах, норми права ЄС створюються за допомогою їх закріплення в певних джерелах. Джерела права Європейського Союзу - це зовнішні форми вираження його правових норм.

Власне *acquis communautaire* складається з основоположних договорів (первинне законодавство) та нормативних положень, розроблених інституціями Європейського Союзу на їх основі (вторинне законодавство).

У ширшому розумінні право Європейського Союзу охоплює всі норми її правового устрою, зокрема: загальні правові принципи; прецедентне право Суду справедливості Європейського Союзу; законодавство, що виникає внаслідок зовнішніх відносин Європейського Союзу; і додаткове

законодавство, що складається з конвенцій і подібних угод, укладених між країнами-членами, для запровадження положень основоположних договорів.

У свою чергу, українське законодавство має бути приведене у відповідність до міжнародних вимог сьогодення з перспективою на подальший розвиток держави. Нині в нашій країні питання забезпечення захисту інформації та кібернетичної безпеки держави у правовому полі врегульовуються Законами України: «Про основи національної безпеки України», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних мережах», «Про телекомунікації», «Про інформацію», «Про наукову-технічну інформацію», «Про доступ до публічної інформації». Доктриною інформаційної безпеки України визначено національні інтереси держави в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері [53].

Охорона національної безпеки неможлива без реалізації конструктивних заходів щодо формування виваженої державної інформаційної політики, яка спрямована на активізацію міжнародного співробітництва, без запозичення передового зарубіжного досвіду, без продовження взаємодії з питань кібернетичної безпеки за участі органів державної влади і відповідних органів НАТО в Україні, без розвитку технічних можливостей спільних груп реагування на кіберінциденти.

Отже, забезпечення національної інформаційної безпеки України потребує комплексного розв'язання з розробкою науково обґрунтованої державної політики у цій галузі, визначенням системи національних цінностей, життєво-важливих інтересів держави та громадян, з'ясуванням зовнішніх і внутрішніх загроз цим інтересам і пошуку ефективних законодавчих заходів для забезпечення охорони в усіх її сферах, поглибленням міжнародного співробітництва та конструктивною співпрацею з міжнародними організаціями з метою блокування будь-яких посягань на національну інформаційну сферу і створенням оптимальної моделі надійного захисту вітчизняного кіберпростору [1].

## РОЗДІЛ 2

### ЗАКОНОДАВЧЕ ТА ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ ДО ACQUIS COMMUNAUTAIRE

#### 2.1. Законодавче забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*

Гідним уваги прикладом інформаційного законодавства є закони, прийняті країнами-членами Європейського Союзу, під які теперішні претенденти на вступ до ЄС переробляють або приймають доповнення до свого законодавства.

У 1995 році Європейським Союзом була прийнята Директива щодо Захисту особистості з дотриманням режиму персональних даних і вільного руху таких даних. Директива спрямована на впорядкування практики захисту інформації в межах Європейського Союзу. Однією з вимог, адресованих державам-учасникам, є вимога прийняти закони щодо захисту персональної інформації як в публічному, так і в приватному секторі. Зазначені закони мають також включати тимчасове блокування переміщення інформації до держав — не членів Європейського Союзу, які не встановили «адекватного» рівня захисту інформації.

Правову основу захисту інформації в Україні становлять Конституція України, закони України «Про основи національної безпеки», «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про державну таємницю» та інші закони, постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2006 року № 373 «Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах», Конвенція Ради Європи про



кіберзлочинність, інші міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Стратегія кібербезпеки України, інші нормативно-правові акти. Найважливішими серед них є Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність та Стратегія кібербезпеки України [11].

Стратегія кібербезпеки України була розроблена на виконання Стратегії національної безпеки України від 2015 року, затверджена рішенням Ради національної безпеки і оборони України та введена в дію Указом Президента України 27 січня 2016 року.

Провідним розробником Стратегії кібербезпеки України виступила Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації (Адміністрація Держспецзв'язку). В роботі над документом брали активну участь представники Громадської Ради при Адміністрації Держспецзв'язку, представники приватного бізнесу, експерти НАТО, ОБСЄ, RAND corporation. Документ дуже ретельно узгоджувався з усіма іншими державними структурами, що мають відношення до кібербезпеки, доопрацьовувався в Кабінеті міністрів, в Раді національної безпеки і оборони. Стратегія кібербезпеки базується на положеннях Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність та має на меті створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах суспільства і держави [14].

Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська Конвенція) є першим і найбільш визнаним міжнародно-правовим документом в сфері боротьби з міжнародною і національною кіберзлочинністю. Цей договір було вчинено 23 листопада 2001 року, і Україна була однією з перших його підписантів, Ратифікувала вона цю Конвенцію 10 березня 2006 року. Конвенція є необхідною для зупинення дій, спрямованих проти конфіденційності, цілісності і доступності комп'ютерних систем, мереж і комп'ютерних даних, а також зловживання такими системами, мережами і даними, шляхом встановлення кримінальної відповідальності за таку поведінку, як це описано у Конвенції, надання повноважень, достатніх для ефективної боротьби з такими кримінальними правопорушеннями шляхом

сприяння їхньому виявленню, розслідуванню та переслідуванню, як на внутрішньодержавному, так і на міжнародному рівнях, і укладення домовленостей щодо швидкого і надійного міжнародного співробітництва.

При цьому особлива увага звертається на необхідність забезпечити належний баланс між правоохоронними інтересами і повагою до основних прав людини, таких, як право кожного безперешкодно дотримуватись поглядів, а також право на свободу слова, включаючи право на пошук, отримання і передачу будь-якої інформації та ідей, незважаючи на кордони, права на повагу до приватного життя, а також права на захист особистої інформації.

Приєднавшись до Будапештської Конвенції Україна взяла на себе ряд зобов'язань, у тому числі адаптувати національне законодавство в сфері захисту інформації до законодавства ЄС.

Разом з тим, адаптація законодавства України в сфері захисту інформації є невід'ємною частиною процесу адаптації всього національного законодавства до *acquis communautaire*, що передбачає зближення, поступову гармонізацію та інтеграцію європейських принципів і стандартів у національні нормативно-правові акти, і повинно розглядатись як комплексний процес підвищення рівня правової системи країни, спрямований на виконання вимог для досягнення Україною головної мети останніх років – вступу до ЄС.

Основним змістом за зобов'язанням України є імплементація національних стратегій інформаційного суспільства, розвиток всеохоплюючої нормативно-правової бази для електронних комунікацій та розширення участі України у дослідній діяльності ЄС в сфері інформаційно-комунікаційних технологій.

Згідно з умовами вступу до Європейського Союзу, визначеними на Копенгагенському саміті Європейської Ради у червні 1993 року, Україні належить адаптувати законодавство до права Європейського Союзу, яке не зводиться лише до законодавства ЄС, а включає спільні принципи, цінності та правову культуру.

Початок процесу адаптації національного законодавства пов'язують з підписанням Угоди про партнерство та співробітництво між Європейськими співтовариствами і Україною (УПС), ратифікованої Законом України № 237/94-ВР від 10 листопада 1994 року (набула чинності 01 березня 1998 року).

Стаття 51 УПС визначає 16 пріоритетних сфер адаптації: митне право; законодавство про компанії; банківське право; бухгалтерський облік компаній; податки, у тому числі непрямі; інтелектуальна власність; охорона праці; фінансові послуги; правила конкуренції; державні закупівлі; охорона здоров'я та життя людей, тварин, рослин; довкілля; захист прав споживачів; технічні правила і стандарти; транспорт; енергетика, у тому числі ядерна.

Вже в рік набрання чинності УПС Президент України затвердив своїм Указом від 11 червня 1998 року № 615/98 Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, в якій наближення законодавства України до норм і стандартів ЄС визнано одним з основних пріоритетів інтеграційного процесу.

Слід зазначити, що 09 лютого 1999 року Указом Президента України № 145/99 «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» на Міністерство юстиції України було додатково покладено функції з планування роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та контролю за її здійсненням.

06 серпня 1999 року Уряд постановою № 1496 схвалив Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Концепція визначила складові законодавства ЄС, мету адаптації, в частині пріоритетних сфер адаптації кореспондувалась зі ст.51 УПС та визначила 3 складові етапи процесу адаптації законодавства. Концепцією закладено інституційні основи процесу адаптації, встановивши, що діяльність з адаптації законодавства повинна провадитися як складова, інтегральна частина нормотворчої діяльності органів виконавчої влади на основі єдиної системи планування, координації та контролю.



14 вересня 2000 року Президент схвалив своїм указом № 1072/2000 Програму інтеграції України до Європейського Союзу, в якій визначено найважливіші напрями адаптації в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі, який став головним інструментом національної стратегії на шляху наближення України до ЄС за всіма аспектами співробітництва — політичним, соціальним, фінансовим, економічним, торговельним, науковим, освітнім, культурним тощо. Цим документом визначено шляхи та етапи реалізації головних пріоритетів, що спрямовані на досягнення відповідності трансформаційних процесів в Україні Копенгагенським критеріям.

Не можна оминати увагою затвердження 15 червня 2000 року Тимчасового регламенту Кабінету Міністрів України, в якому вперше було виписано механізм превентивного моніторингу розроблюваних центральними органами виконавчої влади проектів законів, актів Президента та Уряду на їхню відповідність основним положенням законодавства Європейського Союзу.

На Копенгагенському саміті Україна-ЄС, що відбувся 4-го липня 2002 року, Україна задекларувала намір розробити План-графік адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу в пріоритетних сферах. Цей документ має визначити погоджену з ЄС послідовність здійснення адаптації у пріоритетних сферах та надати процесу чіткі часові рамки. Європейський Союз високо оцінив цю ініціативу Української Сторони та обіцяв надати підтримку в її реалізації.

Позитивна оцінка реформування створеного в Україні адаптаційного механізму, формулювання стратегії адаптації на національному рівні, затвердження співголовами Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС Спільної доповіді щодо виконання УПС стали рушійною силою, що забезпечила подальший інтенсивний розвиток системи законодавчого забезпечення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС.

18 грудня 2002 року набув чинності Закон України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до

законодавства Європейського Союзу», який зобов'язав Уряд в дуже стислі строки забезпечити розробку проекту Загальнодержавної програми адаптації.

27 листопада 2003 року Верховна Рада України затвердила Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі - Загальнодержавна програма). Після набрання чинності Загальнодержавна програма стала системоутворюючим законодавчим актом, який визначив основні параметри поступового входження вітчизняної правової системи в європейський правопорядок.

Загальнодержавна програма охоплює основні аспекти процесу адаптації законодавства, зокрема: етапи імплементації та цілі першого етапу реалізації програми (2004-2007 роки, 14 січня 2009 року Законом України № 852-VI «Про внесення зміни до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» продовжено до кінця терміну дії УПС); послідовність процесу адаптації; інституційний механізм, а також – повноваження Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Загальнодержавна програма поєднує в собі елементи стратегії, залишаючись при цьому робочим документом. Вона визначає стратегічну мету процесу адаптації законодавства України – відповідність вимогам 3-го Копенгагенського та Мадридського критеріїв, а також визначає загальний механізм процесу адаптації.

З метою виконання Загальнодержавної програми Кабінет Міністрів України 15 жовтня 2004 року прийняв постанову № 1365 «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (далі - постанова № 1365), якою було затверджено Порядок підготовки та реалізації плану заходів з виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, створено Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі - Координаційна рада) та затверджено Положення про неї.

З метою реалізації Загальнодержавної програми розроблялись щорічні плани заходів. Всього було затверджено сім планів заходів. Плани заходів включали перелік заходів, здебільшого щодо розробки проектів законодавчих актів (із зазначенням відповідних асquis та відповідальних органів виконавчої влади) та супроводження їх прийняття Верховною Радою України.

Ще одним важливим документом стало схвалення 12 лютого 2005 року Плану дій «Україна – Європейський Союз», відповідно до якого Україна та ЄС погодилися інтенсифікувати політичні, безпекові, економічні та культурні відносини, включаючи транскордонне співробітництво та спільну відповідальність у запобіганні та врегулюванні конфліктів.

План дій констатує, що швидкість прогресу у відносинах буде повністю залежати від зусиль України та конкретних досягнень у виконанні зобов'язань щодо спільних цінностей. Також передбачалось, що імплементація Плану дій значно наблизить українське законодавство, норми та стандарти до законодавства Європейського Союзу.

Порядок здійснення експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів на відповідність асquis communautaire також закріплено у Регламенті Кабінету Міністрів України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950.

На заміну Плану дій між Україною та ЄС 23 листопада 2009 року набрав чинності Порядок денний асоціації Україна - ЄС для підготовки та сприяння імплементації Угоди про асоціацію.

Порядок денний став новим практичним інструментом взаємодії, спрямованим на закріплення нової якості співпраці, передбачив появу великої кількості юридично обов'язкових зобов'язань України в сфері адаптації законодавства, невиконання яких може призвести до вжиття проти України відповідних економічних санкцій. У зв'язку з цим виникла потреба змінити підходи до реалізації адаптації.



16 вересня 2014 року Верховна Рада України ратифікувала Угоду про Асоціацію, яка вимагає наближення українського законодавства до права Європейського Союзу.

Необхідність стратегічних перетворень, у тому числі шляхом адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* знайшли своє відображення і у таких стратегічних документах як Угода про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» Верховної Ради України Восьмого скликання, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015.

Важливим етапом адаптації національного законодавства України до права ЄС стало затвердження розпорядження Уряду від 17 вересня 2014 року № 847-р Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2014-2017 роки, на заміну якого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106 затверджено План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [41]. Виконання плану заходів передбачає внесення змін до нормативно-правових актів та розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу відповідно до зобов'язань в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Системний аналіз Плану заходів дає можливість зробити висновок, про взяття Україною зобов'язань щодо розроблення протягом 2018-2020 років 18 проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації, серед яких 11 законопроектів, 7 актів Кабінету Міністрів України та 1 наказ, що підлягає державній реєстрації в Мін'юсті з метою наближення національного законодавства до *acquis communautaire*.

План заходів також передбачає реалізацію таких завдань як розвиток національної команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT), створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами, проведення обміну інформацією з ЄС та перевірки стану відповідності законодавства України до законодавства ЄС, опрацювання національної стратегії розвитку інформаційного суспільства з ініціативою ЄС «Цифровий порядок денний для Європи—2020» тощо.

27 квітня 2016 року було прийнято Директиву Європейського Парламенту та Ради ЄС 2016/680 про захист фізичних осіб стосовно обробки персональних даних компетентними органами для цілей запобігання, розслідування, виявлення або переслідування кримінальних злочинів або виконання кримінальних покарань та про вільне переміщення таких даних, а також про скасування Рамкового Рішення Ради 2008/977 (GDPR). Регламент є нормативно-правовим актом прямої дії і автоматично стає частиною національного законодавства кожної країни-члена з 25 травня 2018 року.

Положення Регламенту спрямовані на гармонізацію захисту основних прав і свобод фізичних осіб щодо діяльності з переробки і на забезпечення вільного потоку персональних даних між державами-членами. Єдиний для всіх країн-членів Регламент має сприяти розбудові простору свободи, безпеки, справедливості і економічного союзу; економічного і соціального прогресу; зміцненню законності і зближенню економік в рамках внутрішнього ринку, а також загальному добробуту фізичних осіб держав- членів. Директива більш детально визначає умови співпраці з правоохоронними органами.

Разом з тим, 6 липня 2016 року було прийнято Директиву Європейського парламенту і Ради ЄС 2016/1148 про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу (Директива NIS), закладає єдині правила та вимоги в сфері захисту інформації для всіх країн ЄС, але залишає за кожною країною-членом право вжити власних заходів щодо імплементації норм цієї Директиви в національне законодавство.

На час підписання Угоди ані Директива NIS, ані GDPR (Європейський регламент захисту персональних даних General Data Protection Regulation, 25 травня 2018 року - набуття чинності) ще не були ухвалені, тому в Угоді нема чіткого припису щодо необхідності імплементувати ці норми в українське законодавство. І хоча дія GDPR розповсюджується на країни ЄС, для багатьох українських компаній це також означає зміни.

Разом з тим, 15 травня 2018 року Урядовим офісом був затверджений офіційний переклад Директиви NIS, що свідчить про поінформованість української сторони про зміни у законодавстві ЄС та організацію роботи щодо впровадження вказаних актів у національне законодавство України.

Стан адаптації законодавства України:

- ухвалений Закон України "Про електронні довірчі послуги";
- ухвалений Закон України щодо внесення змін до Закону України "Про телекомунікації" у частині посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора;
- ухвалений Закон України "Про електронну комерцію";
- розроблена, затверджена та зареєстрована в Мін'юсті порядок та методика здійснення моніторингу ринку телекомунікаційних послуг;
- Кабмін ухвалив постанову щодо внесення змін до Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг.

У результаті аналізу законодавчої бази України в галузі інформаційних відносин можна виділити наступні основні правові проблеми загальної системи охорони інформації. На такі проблеми звертають увагу вітчизняні вчені М.Прокоф'єв (Національний технічний університет України «КПІ»), В.Хорошко (Національний авіаційний університет) у своїй праці «Проблеми захисту інформації в Україні», 2017 рік [45].

По-перше, це відсутність чіткого визначення прав та обов'язків учасників інформаційних відносин, у тому числі щодо питань захисту інформації з обмеженим доступом.



По-друге, недостатньо чітка регламентація виникнення права власності на інформацію внаслідок того, що інформація може бути відображена в/на різних носіях і створюватися різними способами. Наразі законодавчо не визначена досить чітко процедура встановлення права власності на інформацію, особливо створену за допомогою технічних засобів, у тому числі засобів обчислювальної техніки.

По-третє, відсутність чіткої деталізації правових норм, що визначають право особистості розпоряджатися інформацією про себе. Як відомо, останнім часом дані про особу накопичуються в різних базах даних, починаючи від бібліотечних і кінчаючи базами даних спецслужб. Обробка даних в таких базах все частіше проводиться за допомогою обчислювальної техніки з використанням хмарних технологій. Тому існує потенційна небезпека безконтрольного або зумисного поширення інформації з цих баз про конкретну особу без її відома, в тому числі і технічними каналами.

По-четверте, потрібно досить чітко визначення виду, типу, обсягу такої інформації з обмеженим доступом як конфіденційна (для службового користування, конфіденційної – комерційної, професійної інформації: лікарської, адвокатської, банківської таємниці тощо); визначення процедури віднесення відомостей до такої інформації і зняття обмежень; визначення прав, обов'язків і відповідальності суб'єктів інформаційних відносин у питаннях визначення категорії такої інформації, її використання та охорони.

Для того, щоб бути достатньо коректним, слід зазначити, що правові проблеми загальної системи охорони інформації, у свою чергу, не можуть бути вирішені без вирішення правових проблем всього комплексу інформаційних відносин.

Тому, на наш погляд, безпосереднє регулювання державними органами має стосуватися тільки тих інформаційних відносин, які пов'язані з інформацією, що становить державну або іншу передбачену законом таємницю, з конфіденційною інформацією, що становить державний інформаційний ресурс, а також з інформацією про особу (персональні дані).

Отже, при розробці законодавчої бази з технічного захисту інформації та в сфері інформаційних відносин повинні бути враховані наступні принципи:

- закони мають бути одними з правових актів, що регулюють правові відносини в інформаційній сфері;
- закони мають бути максимально прямої дії, тобто без посилання на інші нормативні акти, що дозволить їм почати працювати відразу після прийняття;
- закони мають носити в основному регулятивний характер, а не заборонний;
- закони мають носити нормативний характер, тобто визначати права, обов'язки і гарантії суб'єктів правовідносин, що регулюються цими законами.

В Україні існує система нормативно-правових і нормативно-технічних актів щодо метрологічного забезпечення єдності вимірювань та простежуваності їх результатів з метою встановлення відповідності заходів в тому числі і з захисту інформації встановленим нормам та правилам (стосується усіх зазначених вище груп проблем захисту інформації). Схематично існуючу систему нормативно-правових і технічних актів можна зобразити як піраміду, верхівку якої займає Конституція України. Аналіз змісту діючих на сьогодні нормативних документів в сфері захисту інформації свідчить, що з позицій метрології в них не регламентується вживання уніфікованих показників точності результатів вимірювань (випробувань), вони спираються на різні методи їх оцінювання, відображають різні підходи до вирішення вимірювальних завдань і тому погано узгоджуються один з одним. Недостатньо уваги приділено визначенню кваліфікації виконавців робіт в сфері захисту інформації, в тому числі технічного. Все це не сприяє забезпеченню єдиного підходу до проведення випробувань (інструментального контролю та атестації) в системі захисту інформації [19].

Очевидно, що для виконання вимог нормативно-правової бази щодо захисту інформації від витоку несанкціонованими каналами слід також виконувати і вимоги законодавства з метрології.

Із наведених вище даних можна зробити висновок, що для повноцінного існування країни в інформаційному просторі Європейського Союзу необхідно мати досить дійову правову базу. Такі умови створені для того, щоб країна-учасниця могла захистити свої інформаційні інтереси у будь-якому міжнародному співтоваристві, в якому вона є членом (Європейський Союз, Північно-Атлантичний альянс тощо) [9].

Варто зазначити, що в переважній більшості складність досягнення мети адаптаційного процесу пов'язано з об'єктивною причиною тривалості даного процесу та суб'єктивною причиною неможливості завершення даного процесу в Україні, зважаючи на складну політичну та економічну ситуацію. З цього приводу І. Яковюк, спираючись на праці О. Євглевської, слушно вказує, що процеси адаптації є проявом динамічного – на відміну від “звичайного” умовно статистичного, еволюційного – виміру права, способом реалізації ще однієї (на додаток до основної – регуляторної) функції права, а саме його модернізаційної функції, що актуалізувалась на новому витку суспільного прогресу з новою силою [59]. Аналіз останніх правових наукових робіт, присвячених питанню адаптації законодавства України до законодавства ЄС, свідчить про те, що наразі не проведено комплексне наукове дослідження питань нормативно-правового та організаційного забезпечення адаптації в рамках адміністративного права. Окремі наукові доробки в цій сфері мають вчені Р. Давід, В. Радзивілюк, Т. Серета, Ю. Шемшученко, І. Яковюк [49].

У цілому всі названі і багато інших проблем можуть бути вирішені тільки в результаті створення нормально функціонуючої національної системи технічного захисту інформації, спираючись на досвід країн ЄС. Розвиток і становлення такої системи може бути реалізовано тільки шляхом об'єднання зусиль різних міністерств, відомств, організацій, установ, підприємств, а також зусиль провідних вчених, правників, інженерів і практиків.



## **2.2. Інституційне забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire***

Головним державним органом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики в сфері захисту інформації є Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [34].

Відповідно до Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (Адміністрація Держспецзв'язку), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 вересня 2014 року, Адміністрація Держспецзв'язку є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту телекомунікацій і користування радіочастотним ресурсом України [39].

Це означає, що Адміністрація Держспецзв'язку є головним державним органом, відповідальним за стан адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

При цьому Адміністрація Держспецзв'язку має достатньо велику граничну чисельність працівників – 815 (з них 264 державних службовця) на центральному рівні та 4217 (з них 43 державних службовця) на регіональному та місцевому рівнях. У порівнянні більшу чисельність мають: МВС – 1000 працівників, Мін'юст – 1167 працівників, ДФС 2126 працівників; меншу чисельність мають: Міноборони – 764 працівника, Мінфін – 726 працівників, НАЗК – 311 працівників і т.д. [3].

Наведене свідчить про доцільність проведення комплексного горизонтального та вертикального функціонального обстеження з метою оптимізації структури та чисельності персоналу Адміністрації Держспецзв'язку. Разом з тим, адаптація національного законодавства є

комплексним процесом, а тому не обмежується діяльністю виключно Адміністрації Держспецзв'язку.

До державних органів забезпечення інформаційної безпеки також відносяться:

- Національний координаційний центр кібербезпеки;
- Державний центр кіберзахисту та протидії кіберзагрозам (з 1 липня 2015 року). Його створено на базі Державного центру захисту інформаційно-телекомунікаційних систем Держспецзв'язку. Необхідно також визначити, що у Стратегії кібербезпеки України підкреслено, що мають бути створені умови для залучення підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, які провадять діяльність в сфері електронних комунікацій, захисту інформації та/або є власниками (розпорядниками) об'єктів критичної інфраструктури, до забезпечення кібербезпеки України. Також мають бути врегульовані питання щодо обов'язковості вжиття ними заходів із забезпечення захисту інформації та кіберзахисту відповідно до вимог законодавства, а також щодо сприяння ними державним органам у виконанні завдань із забезпечення кібербезпеки та кіберзахисту. Держава має сприяти залученню наукових установ, навчальних закладів, організацій, громадських об'єднань і громад.

В рамках підготовки випускної кваліфікаційної роботи ми вирішили провести дослідження інституційних засад адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* на основі ретроспективного аналізу еволюції інституційного механізму адаптації законодавства.

Формування сучасної системи інституційного забезпечення адаптації відбувалось в декілька етапів, невід'ємно пов'язаних з розвитком законодавчого забезпечення адаптації законодавства України до *acquis communautaire*.

Створення інституційного механізму адаптації законодавства України до *acquis communautaire* було фактично розпочато після набуття чинності УПС, статтею 51 якої передбачено зобов'язання України щодо поступового

приведення національного законодавства у відповідність до законодавства Співтовариства у визначених сферах [2].

Першими кроками у процесі створення інституційного механізму було прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 року № 852 «Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства ЄС» [3]. Цією постановою у 1998 році Міністерство юстиції України було уповноважене здійснювати координацію діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, а також передбачалося створення при Мін'юсті Міжвідомчої координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС і Центру порівняльного права (у травні 2003 року на базі цього органу та Центру перекладів актів європейського права було створено Центр європейського та порівняльного права, який у грудні 2004 року трансформувався в урядовий орган державного управління у складі Мін'юсту – Державний департамент з питань адаптації законодавства). Зазначимо, що цим документом значною мірою було імплементовано польську інституційну адаптаційну модель, що передбачала покладання відповідальності за адаптацію законодавства на галузеві міністерства та інші центральні органи виконавчої влади й запровадження системи планування, координації та контролю за реалізацією відповідних заходів. Як наслідок, із липня 1999 року підготовка проектів нормативно-правових актів центральними органами виконавчої влади в обов'язковому порядку здійснювалася з урахуванням основних положень *acquis communautaire*, якщо предмет правового регулювання належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства.

Наступними кроками в інституційному забезпеченні адаптації вітчизняного законодавства до *acquis communautaire* було заснування Національної ради з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС як консультативно-дорадчого органу при Президентові України та Державної ради з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, а також



запровадження інституту Уповноваженого України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Зазначені органи не забезпечили очікуваної інтенсифікації адаптаційної нормотворчої діяльності у зв'язку з відсутністю чіткого стратегічного бачення цілей, пріоритетів і перспектив адаптації, низькою інституційною спроможністю центральних органів виконавчої влади, недофінансуванням, неритмічністю діяльності, недостатнім розмежуванням компетенції зазначених вище спеціалізованих інституцій і фактичною відсутністю у них владних повноважень, неналежним науковим супроводом адаптаційної діяльності, відсутністю необхідної кількості україномовних перекладів актів європейського права тощо [6].

Наявність зазначеного спектра проблем зумовила необхідність перегляду підходів до організації адаптації законодавства України до *acquis communautaire* й коригування відповідного інституційного механізму (адміністративних структур і правових процедур).

Легітимізація оновленого інституційного механізму адаптації законодавства була здійснена шляхом ухвалення закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», який на сьогодні зберігає чинність.

Відповідно до розділу VIII «Інституційний механізм» цього Закону повноваженнями в сфері адаптації законодавства наділено Верховну Раду України Кабінет Міністрів України, Уповноважений центральний орган державної влади в сфері адаптації законодавства (Міністерство юстиції України до 24 лютого 2016 року) та Координаційну раду з питань адаптації законодавства.

Як наслідок, в Україні було створено ґрунтований на нормах зазначеного закону збалансований та легальний інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, який фактично функціонував до 2014 року. Кожен суб'єкт адаптаційної діяльності функціонував у межах законодавчо визначеної компетенції.

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні уповноважена забезпечувати ухвалення законів на виконання зобов'язань України в сфері адаптації законодавства, а також правову експертизу на відповідність *acquis communautaire* внесених суб'єктами законодавчої ініціативи законопроектів на всіх етапах їх розгляду. Координацію парламентської діяльності в сфері адаптації законодавства здійснює профільний Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, до предметів відання якого серед іншого належать «участь України в міжнародних інтеграційних процесах, пов'язаних з діяльністю Європейського Союзу; адаптація українського законодавства до законодавства Європейського Союзу, забезпечення його відповідності зобов'язанням України у рамках Ради Європи; оцінка відповідності законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції; державна політика в сфері європейської інтеграції».

Процедуру розгляду законопроектів та інших нормативно-правових актів, що належать за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, закріплено у розділі IX Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». Передбачено, що кожен внесений до Верховної Ради України законопроект упродовж семи днів надходить до Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції для з'ясування його належності за предметом правового регулювання до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу. Законопроекти, які відповідно до висновку Комітету належать за предметом правового регулювання до сфер, відносини в яких регулюються правом ЄС, крім розроблених на виконання згаданої вище Загальнодержавної програми, протягом трьох днів передаються до уповноваженого центрального органу виконавчої влади для підготовки експертного висновку щодо їх відповідності *acquis communautaire*. Перспектива розгляду законопроекту Верховною Радою України залежить від

надаваного у двадцятиденний термін експертного висновку уповноваженого центрального органу виконавчої влади щодо його відповідності *acquis communautaire* та пропозиції Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції щодо доцільності його прийняття і термінів набрання ним чинності.

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечував виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у межах законодавчо визначеної компетенції, затверджував щорічні плани заходів після погодження з Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції та передбачав у проектах Державного бюджету України витрати на фінансування заходів з виконання Загальнодержавної програми. Відповідно до п. 2 § 66 Регламенту Кабінету Міністрів України прямо передбачено, що перспективний план законопроектних робіт строком на п'ять років розробляється з урахуванням Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Міністерство юстиції України було визначено спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Це зумовило покладання на Мін'юст завдань із забезпечення реалізації політики в сфері адаптації законодавства України до законодавства України, надання Міністерству фінансів на стадії підготовки проекту Державного бюджету України пропозицій щодо фінансування заходів з адаптації законодавства, здійснення моніторингу, науково-експертного, аналітичного, інформаційного та методичного забезпечення виконання Загальнодержавної програми, перекладу актів *acquis communautaire* на українську мову й підготовки глосарія термінів *acquis communautaire*. До березня 2011 року у складі Мін'юсту функціонував Державний департамент з питань адаптації законодавства, наділений статусом урядового органу державного управління. Після ліквідації цього органу адаптаційна діяльність була віднесена до компетенції



спеціалізованих структурних підрозділів центрального апарату Міністерства юстиції України.

Координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу запрацювала в жовтні 2004 року замість Міжвідомчої координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС, що функціонувала при Мін'юсті з листопада 1998 року як очолюваний Міністром юстиції України «координаційний орган із забезпечення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», рішення якого мали імперативний характер для міністерств, інших центральних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування. Відповідно до п. 1 Положення про Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу метою діяльності цього органу є «забезпечення взаємодії органів державної влади та недержавних інституцій під час виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу». Слід зауважити, що, на нашу думку, визначення взаємодії як мети діяльності координуючого органу є недостатньо обґрунтованим, оскільки взаємодія полягає лише в узгодженні діяльності не підпорядкованих один одному організаційно відокремлених і відособлених суб'єктів, а координація містить елемент субординації (підпорядкування), оскільки передбачає виокремлення суб'єкта управлінської діяльності, наділеного окремими управлінськими повноваженнями щодо налагодження горизонтальних (міжсистемних) зв'язків і упорядкування дій інших суб'єктів з метою досягнення соціально значущої легальної мети.

Координаційна рада очолюється Прем'єр-міністром України. Відповідно до Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» вона формулює пропозиції щодо розвитку співробітництва з Європейським Союзом в сфері адаптації законодавства, забезпечує уніфікований підхід до реалізації адаптаційних заходів, визначає перелік відповідальних за організацію роботи з адаптації законодавства України до законодавства ЄС

органів виконавчої влади, розробляє проект плану адаптаційних заходів та здійснює підготовку до розгляду Верховною Радою України щорічної доповіді про стан виконання Загальнодержавної програми. Рішення Координаційної ради, ухвалені у межах її компетенції, є обов'язковими «для розгляду центральними та місцевими органами виконавчої влади». Забезпечення роботи Координаційної ради здійснює структурний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Незважаючи на збереження чинності закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», упродовж 2014–2018 років національний інституційний механізм адаптації законодавства було суттєво скориговано.

Відповідно до постанов Кабінету Міністрів України була здійснена «ревізія» законодавчих положень щодо компетенції уряду та Міністерства юстиції України в сфері адаптації законодавства, внаслідок чого Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади сконцентрував увесь спектр повноважень, а Міністерство юстиції України фактично було позбавлено статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади в сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Йдеться про вжиття низки взаємопов'язаних організаційних заходів, а саме:

- закріплення за Кабінетом Міністрів України повноважень щодо спрямування, координації та контролю в сфері європейської інтеграції з питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу;
- віднесення до компетенції Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України питання «адаптації законодавства України до законодавства ЄС в Кабінеті Міністрів України, організації проведення моніторингу результатів роботи з такої адаптації», координації виконання Україною зобов'язань за Угодою про асоціацію

Україна – ЄС та іншими міжнародними угодами й домовленостями між Україною та ЄС, а також представлення за рішенням Кабінету Міністрів України у Верховній Раді України позиції уряду щодо законопроектів, предмет правового регулювання яких спрямовано на виконання зобов'язань України у рамках зазначеної Угоди або може істотно вплинути на виконання таких зобов'язань;

– інституціоналізації Урядового офісу з питань європейської інтеграції як окремого структурного підрозділу Секретаріату Кабінету Міністрів України, підпорядкованого Прем'єр-міністру України, віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, а також Міністру Кабінету Міністрів України. Урядовий офіс готує й подає Прем'єр-міністру України та Віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України пропозиції щодо підвищення ефективності здійснення заходів з адаптації законодавства України до права ЄС.

Із лютого 2016 року цей орган уповноважено проводити в установленому порядку експертизу відповідності проектів нормативно-правових актів, які вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України, міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції, а також урахування права Європейського Союзу (acquis ЄС), і крім цього він має забезпечувати здійснення перекладу acquis ЄС на українську мову й оновлення глосарія термінів acquis ЄС;

– закріплення у § 35 «Опрацювання на відповідність зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЄС)» чинного Регламенту Кабінету Міністрів України правового алгоритму підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів, а також проекту розпорядження Кабінету Міністрів про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері, концепції державної цільової програми та концепції закону, що за предметом правового регулювання належить до сфери, праввідносини в якій регулюються правом Європейського Союзу (зокрема, передбачено, що під час опрацювання



проекту акта Кабінету Міністрів України розробник має визначити сферу правового регулювання, до якої належить проект; джерела *acquis communautaire*, що регулюють правовідносини у зазначеній сфері, та положення джерел *acquis communautaire*, які мають бути враховані в проекті. У разі необхідності він обґрунтовує недоцільність урахування положень джерел *acquis communautaire* та передбачає в проекті акта строк його дії).

На сьогодні інституційна складова законодавчого забезпечення адаптації законодавства України до *acquis communautaire* складається з таких взаємопов'язаних елементів:

- Кабінет Міністрів України, який спрямовує, координує та контролює діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;
- Урядовий комітет з питань економічної політики та європейської інтеграції;
- Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, який виконує низку функцій щодо координації, моніторингу та контролю підготовки й виконання програмних документів, експертизи проектів нормативно-правових актів, а також здійснює функції секретаріату Ради та Комітету Асоціації Україна-ЄС;
- Заступники міністрів з питань європейської інтеграції та профільні підрозділи міністерств, відповідальні за формулювання та реалізацію державної політики у сферах своєї компетенції, підготовку проектів актів законодавства в сфері європейської інтеграції та їх імплементацію, взаємодію з відповідними структурними підрозділами інституцій та агентств ЄС.

Запроваджена інституційна система передбачає комплекс заходів щодо планування, координації та контролю за нормотворчою діяльністю та роботою з адаптації законодавства центральних органів виконавчої влади. Зокрема, проекти нормативно-правових актів в обов'язковому порядку готуються центральними органами виконавчої влади з урахуванням основних положень законодавства ЄС. З цією метою Регламент Кабінету Міністрів України [4], зобов'язав розробників актів Кабінету Міністрів відобразити адаптаційну

складову кожного проекту акта, підготувавши довідку, форма якої затверджена у додатку 1 до Регламенту та включає наступні розділи:

1. Належність проекту акта до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу (acquis ЄС).
2. Зобов'язання України в сфері європейської інтеграції (у тому числі міжнародно-правові).
3. Програмні документи в сфері європейської інтеграції.
4. Порівняльно-правовий аналіз (відповідно до однієї з форм).
5. Очікувані результати.
6. Узагальнений висновок.

Відповідні положення Регламенту зобов'язують головного розробника звернутись до acquis ЄС ще на етапі підготовки проекту акта, адже зміст довідки повністю охоплює зміст заходів щодо адаптації національного законодавства до acquis ЄС.

Проекти актів законодавства розглядаються на урядовому комітеті з питань європейської інтеграції, який засідає щотижня. Координацію роботи з підготовки проектів, а також їх експертизу здійснює Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Офіс на постійній основі взаємодіє з міністерствами, в яких утворено інститут заступників міністрів з питань європейської інтеграції.

Офіс також виступає певним модератором між міністерствами та експертами Європейської Комісії. Разом з тим, відповідальність за якість та вчасність виконання заходів, їх відповідність праву ЄС або іншим міжнародним стандартам несуть безпосередньо міністерства. Докладніше ці питання окреслені у постанові Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 року № 346 «Про Урядовий офіс з питань європейської інтеграції».

Складовими елементами інституційного забезпечення адаптації національного законодавства України до права ЄС є також Українська частина Ради асоціації між Україною та Європейським Союзом, до повноважень якої належить визначення пріоритетів, обговорення рішень в сфері європейської



інтеграції, зокрема рішень двосторонніх органів асоціації та Українська частина Комітету асоціації між Україною та Європейським Союзом, яка здійснює моніторинг виконання Угоди про асоціацію та розглядає експертні висновки до проектів нормативно-правових актів, розроблених центральними органами виконавчої влади.

Діяльність двосторонніх органів Асоціації, передбачених Угодою – Ради та Комітету Асоціації, також на сьогодні знайшла відображення в урядових процедурах. У грудні 2014 року, напередодні першого засідання Ради Асоціації, Кабінет Міністрів України постановив (постанова № 700 від 10 грудня 2014 року), що питання підготовки та проведення засідань цих органів розглядаються відповідно на спеціальному засіданні Уряду та урядового комітету. На рівні організації підкомітетів створюються кластерні робочі групи, що складаються із представників міністерств.

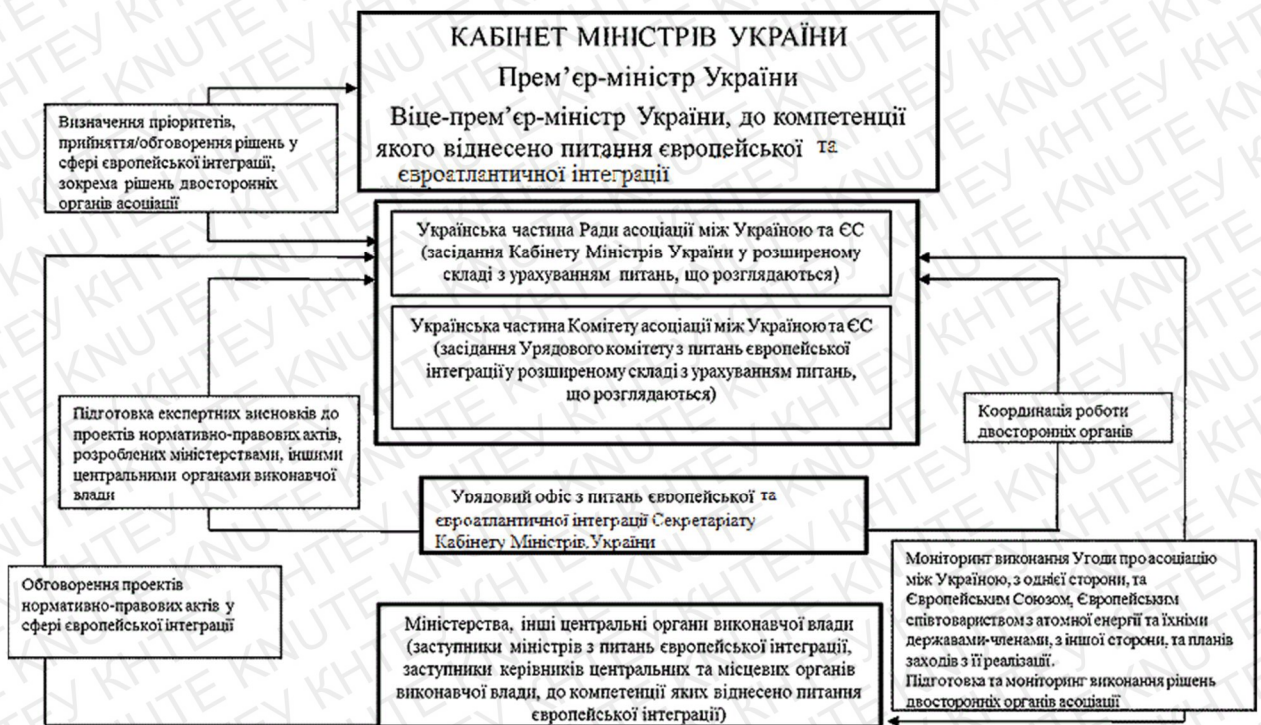


Рис. 2.1 Схема взаємодії Кабінету Міністрів України, української частини Ради асоціації між Україною та Європейським Союзом та Комітету асоціації між Україною та Європейським Союзом, Урядового офісу з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади



Ця урядова система координації має як і позитивні сторони, що ґрунтуються на запозиченні кращого досвіду держав-членів ЄС, так і негативні, що пов'язані із радше системними недоліками механізму формування і реалізації державної політики в Україні.

По-перше, координаційна структура є частиною секретаріату Уряду, що відповідає європейським принципам державного управління SIGMA та досвіду більшості країн, що вступили в ЄС під час останніх хвиль розширення (2004 рік і пізніше).

По-друге, з процедурної точки зору, всі інституційні елементи вбудовані у чинні структури та механізми, характерним прикладом чого є розгляд питань підготовки і проведення Ради і Комітету Асоціації на засіданнях, відповідно, Уряду та урядового комітету. У минулому ці питання розглядалися окремо на засіданнях українських частин двосторонніх органів (Ради та Комітету з питань співробітництва Україна-ЄС), що в подальшому потребувало додаткового оформлення їх рішень в рамках урядових регламентних процедур.

Ці дві характерні риси координаційного механізму дозволили уникнути створення окремого правового режиму для політики європейської інтеграції і заклали передумови для її остаточного оформлення як складової кожного конкретного напрямку внутрішньої державної політики.

Разом з тим, недостатня інституційна спроможність центральних органів виконавчої влади, відсутність у більшості випадків наукового обґрунтування необхідності та доцільності внесення в плани адаптації тих або інших заходів, а також брак стратегічного бачення цілей, перспектив та пріоритетів адаптації не дозволяють повною мірою виконати взяті Україною відповідно до Угоди про асоціацію на себе зобов'язання.

Одним із способів підвищення інституційної спроможності державних органів адаптації законодавства України до *acquis communautaire* є ефективне

використання інструментів технічної допомоги Європейської Комісії TWINNING, TAIEХ, програми СІВ.

Впровадження інструменту «Тwinning» було започатковано Європейською Комісією в 1997 році у зв'язку з розширенням Європейського Союзу. Цей новий інструмент інституційної розбудови був створений з метою адаптації законодавства країн-бенефіціарів до законодавства ЄС.

«Тwinning» – це форма безпосередньої технічної взаємодії між органами влади держав-членів ЄС та країн-бенефіціарів. «Тwinning» має на меті допомагати країнам-бенефіціарам покращувати та підсилювати адміністративне функціонування органів державної влади, їх структуру, людські ресурси, управлінський потенціал, що має сприяти апроксимації національного законодавства до *acquis communautaire*.

Визначальною рисою проекту «Тwinning» є безпосередній обмін специфічним досвідом у окремо взятій сфері державного регулювання з метою впровадження норм та стандартів ЄС, передачу передової практики між державними органами країн-членів ЄС та їхніми партнерами-бенефіціарями.

Проект «Тwinning» може бути «класичним» (Classic, тривалістю до 36 місяців), так і «полегшеним» (Light, тривалістю до 6 місяців).

Проекти «Тwinning», що реалізуються в Україні, зосереджуються на наближенні українського законодавства до *acquis communautaire*, а також мають елементи інституційної реформи.

Координацією процесу реалізації проектів «Тwinning» в Україні опікується Національне агентство України з питань державної служби через Адміністративний офіс програми.

Україна є одним з лідерів за кількістю проектів «Тwinning». Наразі робочий план «Тwinning» в Україні нараховує понад 50 проектів у сферах державного внутрішнього фінансового контролю, конкурентної політики, регулювання ринку електроенергетики, цивільної авіації, норм і стандартів, космічних технологій, безпеки дорожніх перевезень, транспортної політики і внутрішніх справ).



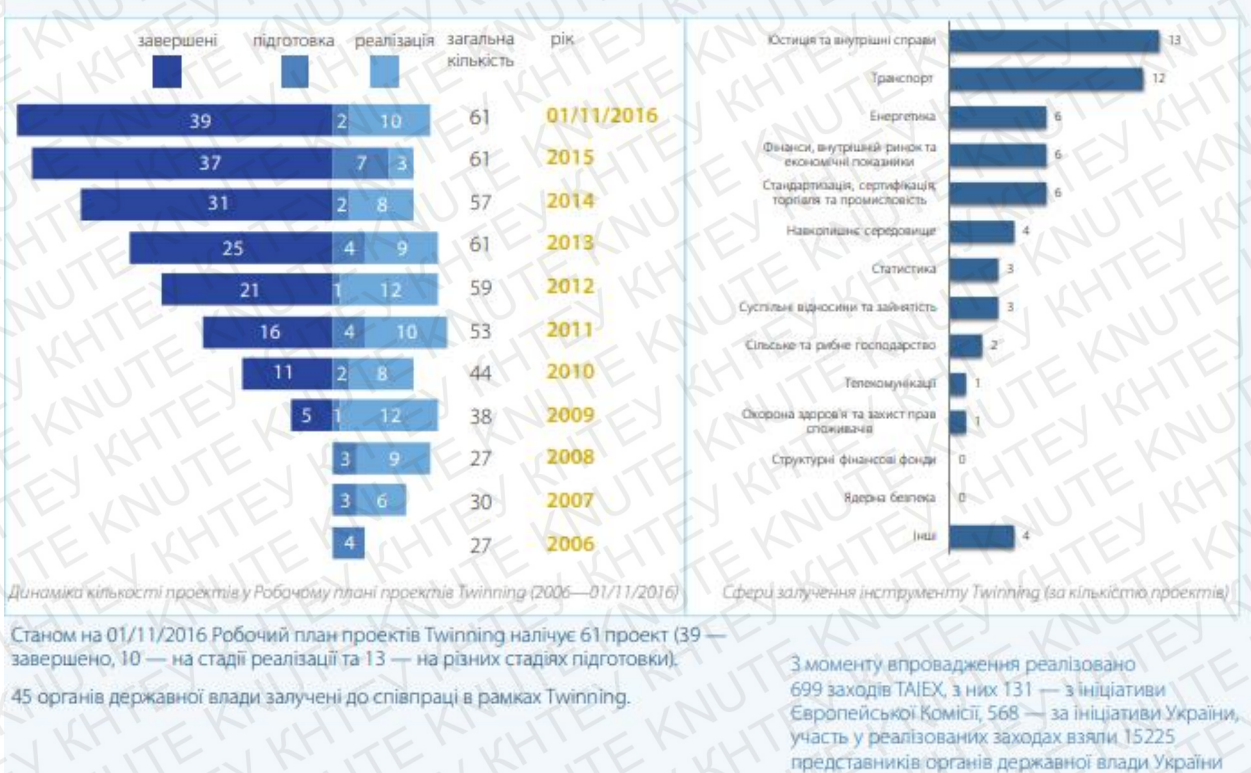


Рис. 2.2 Динаміка проектів Twinning

«ТАІЕХ» (Technical Assistance Information Exchange) – це інструмент зовнішньої допомоги, що надається Європейською Комісією для обміну інформацією з метою розбудови інституціональної спроможності, необхідної для адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*. Також одним з головних завдань програми є забезпечення підвищення професійної кваліфікації державних службовців.

Інструмент «ТАІЕХ» був заснований Генеральним Директоратом Європейської Комісії з питань розширення у 1996 році як програма, що покликана допомагати країнам-кандидатам у стислі терміни розв'язати питання запровадження законодавства ЄС.

«ТАІЕХ» використовується також як «після вступний» інструмент для нових країн-членів ЄС (Румунія, Болгарія) та як «перед вступний» інструмент для країн-кандидатів на членство в ЄС (країни Західних Балкан).

Для країн, охоплених Європейською політикою сусідства (зокрема України) «ТАІЕХ» використовується з метою підтримки реалізації



пріоритетів, визначених Планами дій, Договорами про співробітництво і цілями, визначеними в ході постійного структурованого діалогу.

У рамках інструменту «ТАІЕХ» за рахунок коштів ЄС надається така допомога:

- надання експертів країнам-бенефіціарам в якості радників в процесі імплементації в національне законодавство законодавства ЄС (acquis communautaire);
- організація навчальних візитів, що дають змогу державним службовцям з країни-бенефіціара вивчити досвід країни-члена ЄС в імплементації acquis communautaire;
- організація і проведення семінарів та робочих зустрічей з метою представлення та роз'яснення аспектів acquis communautaire.

Інструмент «ТАІЕХ» орієнтований в основному на державний сектор країн-бенефіціарів. Водночас, в окремих випадках, проекту інструмент «ТАІЕХ» можуть охоплювати також приватний сектор (у випадку якщо його діяльність напряду пов'язана з імплементацією acquis communautaire.

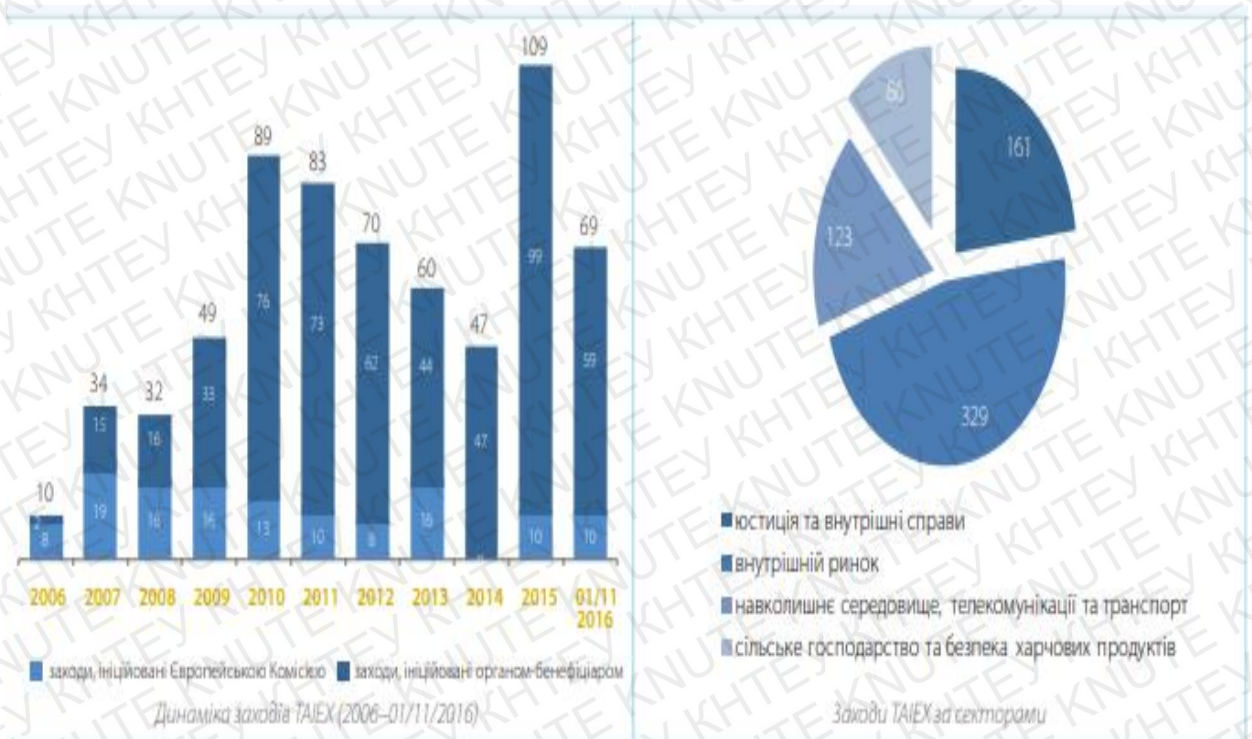


Рис. 2.3 Динаміка проектів ТАІЕХ

Програма Всеохоплюючої інституційної розбудови Україна-ЄС (Ukraine-EU Comprehensive Institution Building Programme – CIB) є складовою ініціативи Європейського Союзу «Східне партнерство».

Програма CIB реалізується в Україні відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Європейською Комісією щодо Рамкового документа програми Всеохоплюючої інституційної розбудови, підписаного у жовтні 2010 р.

Програма CIB спрямована на підтримку в проведенні інституційної реформи в Україні відповідно до європейських стандартів з метою створення належного внутрішньодержавного механізму імплементації Угоди про асоціацію з ЄС.

Програма CIB передбачає проведення в Україні інституційних реформ з чотирма напрямками:

1. Реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, у тому числі поглибленої зони вільної торгівлі. Мета – підвищення ефективності діяльності системи органів державної влади в сфері європейської інтеграції з метою належного виконання ними зобов'язань, що України візьме відповідно до Угоди про асоціацію.

2. Здійснення санітарних та фітосанітарних заходів. Мета – підвищення ефективності системи державного управління в сфері безпечності харчових продуктів та приведення її у відповідність до стандартів ЄС.

3. Покращення спроможності інституцій в сфері управління міграцією. Мета – посилення спроможності та підвищення ефективності інституційної структури державного управління в сфері управління міграцією.

4. Удосконалення моніторингу та контролю державної допомоги. Мета – створення в Україні системи моніторингу та контролю державної допомоги відповідно до стандартів та критеріїв ЄС та міжнародних зобов'язань України.

Водночас, аналіз стану залучення згаданих інструментів інституціональної розбудови до адаптації законодавства в сфері захисту



інформації свідчить про недостатнє використання Адміністрацією Держспецзв'язку можливостей технічної допомоги Європейської Комісії.

Разом з недостатньою інституціональною спроможністю вирішувати питання адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* гостро стоїть питання кадрового забезпечення

Посилити кадрову складову інституційної спроможності державних органів, що дозволить більш ефективно здійснювати заходи, спрямовані на адаптацію законодавства України до *acquis communautaire* повинна реалізація Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2016 року № 905-р.

Відповідно до згаданого документа, передбачається залучення на державну службу фахівців нової генерації, здатних забезпечувати підготовку та реалізацію національних реформ у пріоритетних галузях. Посади фахівців з питань реформ залежно від організаційного рівня поділяються на 3 групи: 1) державні секретарі Міністерств, 2) керівники самостійних структурних підрозділів, які здійснюють підготовку та реалізацію ключових національних реформ 3) керівники структурних підрозділів і спеціалісти.

Організаційно фахівці з питань реформ об'єднані у директорати – у міністерствах та генеральні департаменти – у центральних органах виконавчої влади, кожен з яких відповідальний за свій окремий напрям політики.

На сьогодні, в рамках Стратегії реформування державного управління, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474-р, директорати створені у 10 пілотних міністерствах та Секретаріаті Кабінету Міністрів України.

Посилення кадрового потенціалу державних органів, зокрема забезпечення компетентним персоналом, здатним швидко реагувати на сучасні виклики дозволить суттєво збільшити ефективність їх роботи з підготовки та реалізації ключових національних реформ, у тому числі шляхом адаптації законодавства України до *acquis communautaire*.



Разом із необхідністю посилення інституційної та кадрової спроможності, слід визначити і інші, на нашу думку, важливі проблемні аспекти (інституційні виклики) адаптації, імплементації та гармонізації законодавства України в сфері захисту інформації до стандартів ЄС.

По-перше, контроль за дотриманням європейських норм. На Європейську Комісію покладений обов'язок слідкувати за дотриманням норм права Європейського Союзу. Якщо на основі отриманої інформації (з власної ініціативи чи на основі отриманих від держав-членів звітів) Комісія робить висновок про ймовірне порушення права ЄС, то вона розпочинає проти держави-члена офіційне розслідування, спочатку на рівні адміністративної стадії, а згодом – у випадку відсутності впливу таких заходів – на рівні суду. Суд Європейського Союзу, серед іншого, має повноваження розглядати позови про невиконання зобов'язань, зокрема, норм вторинного права.

Україна знаходиться за межами застосування цих європейських механізмів, що працюють виключно для держав-членів Європейського Союзу. Спеціального механізму перевірки впровадження правових положень в національне законодавство України та імплементації норм вторинного законодавства ЄС не передбачено ні самою Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, ні іншими двосторонніми чи національними документами.

По-друге, Директиви ЄС передбачають механізм звітування держав-членів Європейського Союзу в Європейську Комісію як щодо конкретних заходів, так і щодо імплементації директиви загалом. Механізму звітування про виконання Угоди про асоціацію замало – необхідно передбачити особливий механізм звітування по кожному конкретному документу, беручи до уваги особливий статус України. Усі директиви містять положення про необхідність звітувати про впровадження норм в національне законодавство та досвід і труднощі з імплементацією директиви. Директива встановлює конкретні часові межі імплементації *acquis communautaire* в Україні в сфері захисту інформації. Так, статтею 25 Директиви Європейського Парламенту і Ради ЄС про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та

інформаційних систем встановлено: «1. Держави- члени повинні до 9 травня 2018 року ухвалити й опублікувати закони, підзаконні нормативно-правові акти та адміністративні положення, необхідні для виконання вимог цієї Директиви. Вони повинні негайно проінформувати про це Комісію. Вони повинні застосовувати такі інструменти з 10 травня 2018 року». Директива може містити вимогу повідомляти Комісії про тексти положень національного права, які вони ухвалили в сфері, яку охоплює ця директива.

Україна, не будучи членом Європейського Союзу, не має такого зобов'язання звітуватись про стан імплементації директиви та не повинна звітувати про проведення конкретних заходів. Це викликає проблему належного контролю за імплементацією директив та виключає з процесу обміну досвідом щодо питань імплементації тої чи іншої директиви.

Також положення Директив в сфері захисту інформації передбачають дії та заходи у співпраці з іншими державами-членами на рівні Європейського Союзу чи особливі умови для держав-членів. Такий підхід веде до асиметричної імплементації та ставить Україну за межами такої діяльності.

Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем у ст.8 передбачає створення в межах застосування директиви спеціальних органів, що сприяють та допомагають в імплементації державам-членам ЄС. Не будучи членом Європейського Союзу, Україна не має можливості користуватися результатами роботи таких органів чи бути залученою до їх роботи. Відповідно, Україна виключена з можливості використовувати в своїй роботі в процесі імплементації діяльність таких спеціально створених органів.

Отже, можна узагальнити висновки до другого розділу тим, що адаптація законодавства України — це перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися до нього. Виходячи саме

з такого розуміння, процес адаптації має охоплювати як нормотворення, так і нормозастосування і бути обов'язковим для всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

У 1998 році Україна і ЄС зробили рішучий крок до покращення своїх відносин шляхом укладення Угоди про партнерство та співробітництво. Розрахована на 10-річний період УПС разом із Планом дій Україна - ЄС забезпечили правову і практичну основу для подальшого розвитку стосунків Україна - ЄС.

Підписання і ратифікація УПС засвідчило офіційне визнання Україною європейського вибору як стратегічного курсу зовнішньої політики держави. З моменту підписання УПС в Україні прийнято значний масив нормативно-правових актів, що стосуються адаптації законодавства України до права ЄС.

Досить позитивним у цьому сенсі є закріплення у Законі України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» норми про необхідність проведення обов'язкової експертизи «кожного законопроекту, внесеного до Верховної Ради», що за предметом правового регулювання належать до сфер, праввідносини в яких регулюються правом ЄС, на відповідність *acquis communautaire*. Крім того, відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України, проекти актів Кабінету Міністрів, підлягає опрацюванню з урахуванням *acquis communautaire*.

На підтвердження виконання цієї вимоги відповідний головний розробник готує довідку, у якій відображає Результати опрацювання проекту акта Кабінету Міністрів на відповідність зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis ЄС*).

Організаційне, експертно-аналітичне та інформаційне забезпечення опрацювання проекту акта Кабінету Міністрів на відповідність зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу (*acquis ЄС*) здійснюється Урядовим офісом



координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України.

Окремо слід відмітити роль проектів міжнародної технічної допомоги таких як TAIEX та TWINNIG, реалізація яких дозволяє не тільки забезпечити інституційне посилення процесу адаптації, а й створює необхідні умови для адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*.

На нашу думку, однією з основних проблем недосконалості процесу проведення адаптації законодавства України до *acquis communautaire* є недосконалість організаційного забезпечення даного процесу. Зокрема, це стосується розпорошеності та нестабільності інституційного механізму проведення адаптації.

Подальше ефективне здійснення внутрішніх реформ у державі, передусім за допомогою адаптації законодавства України до *acquis communautaire* обумовлюють необхідність оновлення механізмів інституційного та законодавчого забезпечення центральних органів виконавчої влади здійснювати заходи щодо адаптації.

Складовими цього процесу повинні стати:

- фахове обґрунтування необхідності й доцільності підготовки певних нормативно-правових актів з метою адаптації законодавства;
- посилення міжвідомчої координації під час підготовки проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації;
- узгодження політик з євроінтеграційними зобов'язаннями в сфері захисту інформації;
- забезпечення необхідної кількості якісних перекладів актів європейського права;
- забезпечення Адміністрації Держспецзв'язку фахівцями з питань реформ та їх залучення до процесу адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

Процес адаптації законодавства в сфері захисту інформації має бути не просто технічним процесом, а й процесом стратегічним, коли важливою є

кінцева мета, а саме, створення дієвого європейського законодавства, що працює на користь України.

Що стосується виявлених конкретних проблем з імплементацією директив та регламентів в сфері захисту інформації, то тут можна запропонувати низку рекомендацій, що допоможуть розпочати ефективний процес адаптації національного законодавства:

- необхідно враховувати наявність новіших редакцій документу. Це допоможе впровадити в Україні найпрогресивніші підходи до захисту інформації, дасть можливість брати участь в дискусіях з актуальних питань на рівні Європейського Союзу. Це можна вирішити в односторонньому порядку, наприклад, при розробці планів заходів з імплементації окремих директив;
- при пошуку шляхів адаптації законодавства, в першу чергу, увагу слід звертати на необхідність досягнення цілей галузевого законодавства, а вже потім – на запропоновані механізми. Оскільки директиви не вимагають дослівного перенесення своїх положень у національне законодавство, при її імплементації потрібно враховувати особливості національної правової системи і вибирати саме ті механізми, які ефективно працюватимуть в нашій країні. Окрім цього, слід враховувати останні європейські тенденції щодо імплементації законодавства ЄС, а саме відмова від так званого “позолочування” права ЄС, коли на національному рівні встановлюються вимоги, жорсткіші, ніж це передбачено нормами права ЄС;
- звернути увагу на якісний та своєчасний переклад *acquis communautaire*, які потребують імплементації в Україні відповідно до Угоди про асоціацію. В процесі перекладу особливо ретельно слід підійти до перекладу термінів або, у випадку відсутності такого терміну в українському законодавстві, необхідно знайти максимально близький відповідник.
- у зв'язку з тим, що Україна не може користуватися механізмами нагляду та контролю за дотриманням імplementованого законодавства та відповідністю прийнятого законодавства нормам та стандартам ЄС, необхідно передбачити спеціальний механізм звітування щодо кожної конкретної

директиви/регламенту, який повинен почати працювати з моменту настання дати імплементації, визначеної Угодою про асоціацію. При цьому особливу увагу звернути на імплементацію регламентів, беручи до уваги правову природу самого регламенту (регламент має пряму дію на території держав-членів ЄС), та передбачити особливий механізм впровадження положень регламенту в національне законодавство України. Одним з можливих варіантів може бути перенесення положень регламенту до національного законодавства чи прийняття на основі регламенту відповідного законодавчого акту з максимально повною транспозицією тексту положень.

- під час адаптації національного законодавства брати до уваги рішення Суду Європейського Союзу в галузі захисту інформації, з метою попередження недоліків, проблем та викликів у дії норм національного законодавства;

- у випадку, коли законодавство ЄС передбачає особливі положення для своїх держав-членів чи спеціальні заходи співпраці між державами-членами, надаються спеціальні повноваження Європейській Комісії чи створюють додаткові органи в рамках директиви, для України необхідно передбачити спеціальний механізм імплементації в таких випадках, що потребує додаткового обговорення та погодження з органами ЄС. Такий підхід дасть можливість уникнути асиметричної імплементації законодавства ЄС. Це також важливо у тих випадках, коли ціль, поставлена директивою, не стосується законодавства України в сфері захисту інформації;

- коли *acquis communautaire* передбачає положення, прийняті на виконання міжнародних угод, стороною яких Україна вже є, необхідно застосовувати спеціальний механізм перевірки узгодженості текстів міжнародного та європейського документу, для того, щоб підхід до імплементації обох документів був цілісним і не мав наслідком неповну імплементацію європейського акту чи порушення норм міжнародного права в сфері захисту інформації. Процес виконання міжнародно-правових зобов'язань та адаптації національного законодавства з одного і того ж



питання повинен бути синхронізований. Неправильним буде підхід відмови від адаптації законодавства в сфері захисту інформації директиви з причин її тотожності з міжнародно-правовим актом чи реалізація лише тих положень, які відсутні у міжнародній угоді, оскільки лише завдяки цілісному підходу до адаптації можна досягнути поставленої мети створення потужного дієвого законодавства України в сфері захисту інформації.

### РОЗДІЛ 3

## АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА В СФЕРІ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЇ ДО ACQUIS COMMUNAUTAIRE

### 3.1. Сучасний стан адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

Сучасні вчені-юристи, зокрема В. Костицький, дослідники багатьох галузей права відзначають, що європейська інтеграція України є довгостроковим стратегічним орієнтиром, термін досягнення якого залежить від комплексу завдань, що виходять далеко за рамки подолання суто правових колізій і адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до вимог ЄС, і включають економічні, соціальні, політичні складові [24].

Адаптацію національного законодавства до *acquis communautaire* здійснюють уповноважені органи державної влади за принципами правотворчості, планування, координації та контролю. Адаптація є складовою інтеграційних процесів, передумовою гармонізації національного законодавства із законодавством міжнародних організацій». В свою чергу, юрист Н. Пархоменко виділяє наступні етапи адаптації:

1. Стандартизація – це діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усунення бар'єрів у торгівлі й сприяння науково-технічній співпраці.

2. Уніфікація права – процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Зумовлена ускладненням суспільного життя і розвитком суспільних відносин. Стосується як правотворчості, так і правозастосування.

3. Імплементация – процес транспонування актів законодавства, включаючи створення порядку та процедур їхнього впровадження. Способами імплементации є інкорпорація, трансформація, а також загальна, приватна або конкретна відсилка [28].

### **3.2. Етапи адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу**

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що в свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

Відповідно до положень Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, власне процес адаптації складається з декількох етапів у такій послідовності:

- визначення актів *acquis communautaire*, що регулюють правовідносини у відповідній сфері;
- переклад визначених актів європейського законодавства українською мовою (здійснюється відповідно до наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку перекладу актів *acquis communautaire* на українську мову» від 24.09.2009 року № 1728/5);
- здійснення комплексного порівняльного аналізу;
- розроблення рекомендацій стосовно гармонізації законодавства України з *acquis communautaire*;
- проведення політичного, економічного та соціального аналізу наслідків реалізації рекомендацій; визначення переліку законопроектних робіт;
- підготовка проектів законів та інших нормативно-правових актів, включених до переліку законопроектних робіт, та їх прийняття;
- моніторинг виконання.



У будь-якому випадку, адаптація законодавства в сфері захисту інформації - до *acquis communautaire* є плановим та системним процесом, який досягається шляхом підготовки проектів нормативно-правових актів.

Ми пропонуємо розглядати адаптацію законодавства в сфері захисту інформації крізь призму підготовки проектів актів Кабінету Міністрів України, підзаконних актів, які визначають умови застосування тих або інших норм закону в сфері захисту інформації. Цей процес поділяється на декілька послідовних етапів, на кожному з яких необхідно досягти конкретної мети.

### **3.3. Процес підготовки проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації з урахуванням положень *acquis communautaire***

#### **3.3.1. Визначення актів *acquis* ЄС, що регулюють правові відносини у відповідній сфері**

Робота з адаптації законодавства до *acquis communautaire* починається з визначення актів *acquis* ЄС, що регулюють правові відносини в сфері, яку передбачається адаптувати до *acquis communautaire*.

Слід підкреслити, що проект акта відноситься до відповідної сфери регулювання актами *acquis* ЄС за предметом правового регулювання а не за назвою, видом норм, що містяться в проекті тощо. Разом з тим, предмет правового регулювання слід визначати не лише за змістом положень самого проекту, але й за правовими наслідками його впровадження.

Етап визначення матеріальних положень *acquis* ЄС складається з кількох елементів.

По-перше слід визначити обсяг компетенції Співтовариства у питаннях, що є предметом правового регулювання. Компетенцію Співтовариства визначено у Договорі про заснування Європейського Співтовариства. Другим елементом цього етапу є виокремлення актів *acquis* ЄС, ухвалених в рамках реалізації компетенції Співтовариства (актів вторинного права).

Крім того, необхідно звернутись до практики застосування визначених актів *acquis* ЄС та їх положень у рішеннях Суду Європейських співтовариств, а також стратегіях розвитку політик з цих питань, висвітлених у повідомленнях Європейської Комісії, резолюціях Європейського Парламенту тощо.

У результаті цієї роботи має бути сформовано перелік джерел *acquis* ЄС, які регулюють предмет правового регулювання правовідносин.

За результатом опрацювання визначених джерел *acquis* ЄС, практики їх застосування необхідно визначити, яким чином в *acquis* ЄС врегульовано питання, які є предметом правового регулювання.

Крім того, необхідним є визначити наявність та джерела міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції щодо предмета правового регулювання проекту акта (Угода про асоціацію, інші міжнародні договори України в сфері європейської інтеграції), а також строки впровадження відповідних зобов'язань.

Корисним у цьому питанні буде використати плани імплементації Угоди про асоціацію. Наприклад, план заходів з виконання Угоди про асоціацію, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106.

У разі коли між Україною та ЄС було досягнуто міжнародні домовленості з предмета, що регулюється проектом акта, наводяться посилання та зміст відповідних домовленостей (спільні заяви, декларації, меморандуми, що не мають сили міжнародного договору, домовленості за результатами засідань двосторонніх органів тощо).

Для того, щоб ефективно виконати завдання з визначення актів *acquis* ЄС, що регулюють правові відносини в сфері, яку передбачається адаптувати до *acquis communautaire*, необхідно знати, де знаходиться інформація про *acquis communautaire*.

### **3.3.2. Джерела інформації про *acquis communautaire***

З огляду на те, що *acquis* ЄС є складною та великою за обсягом системою, важливим є знання джерел інформації про *acquis* ЄС.

Головним офіційним джерелом *acquis* ЄС є Офіційний вісник Європейського Союзу, що є джерелом промудгації актів *acquis* ЄС. Акти, оприлюднені в офіційному віснику заборані також у офіційній базі даних актів *acquis* ЄС – EUROLEX. Ця база є інтегральною складовою Інтернет порталу Європейського Союзу – [www.eurolex.eu](http://www.eurolex.eu), що містить окрім офіційної інформації, велику кількість довідкових та аналітичних матеріалів, що полегшують роботу з адаптації. Зазначені джерела офіційної інформації наявні офіційними мовами Європейського Союзу. В Україні головним джерелом інформації щодо *acquis* ЄС може бути відповідний розділ офіційного веб-сайту Міністерства юстиції України (<https://minjust.gov.ua/acquis-communautaire>), який містить переклади *acquis* ЄС українською мовою, а також іншу інформацію, потрібну для належного забезпечення процесу адаптації. Зокрема це тексти комплексних порівняльно-правових досліджень у відповідних сферах адаптації. Ці дослідження містять інформацію про регулювання сфери в Європейському Союзі, аналізують нормативні акти, довідкові, аналітичні та доктринальні джерела.

### **3.3.3. Планування законопроектної роботи**

Визначившись з належністю проекту акта до сфер, що регулюються *acquis communautaire*, необхідно перейти до планування роботи.

Відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950, розроблення законопроектів, що подаються до Верховної Ради Кабінетом Міністрів у порядку законодавчої ініціативи, починається з підготовки перспективних і поточних планів законопроектних робіт.

Перспективний план законопроектних робіт строком на п'ять років розробляє Мін'юст відповідно до Програми діяльності Кабінету Міністрів з урахуванням зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та права



Європейського Союзу (acquis ЄС), зокрема Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, інших державних програм, концепцій реалізації державної політики та пропозицій центральних органів виконавчої влади.

Поточний план законопроектних робіт на рік формує Мін'юст з урахуванням поданих центральними органами виконавчої влади пропозицій.

Центральні органи виконавчої влади подають Мін'юсту пропозиції до поточного плану законопроектних робіт за встановленою формою не пізніше ніж до 1 жовтня поточного року.

У пропозиціях до перспективного та поточного планів зазначаються:

- 1) орієнтовна назва законопроекту;
- 2) проблема, яка потребує законодавчого врегулювання. Якщо проект закону є проектом регуляторного акта, про це зазначається окремо;
- 3) підстава для розроблення законопроекту;
- 4) строк внесення законопроекту до Кабінету Міністрів.

Сформований Мін'юстом поточний план законопроектних робіт подається для затвердження Кабінету Міністрів не пізніше ніж до 1 грудня поточного року.

Під час складання перспективних і поточних планів законопроектних робіт, розроблення проектів нормативно-правових актів державний орган - ініціатор підготовки нормативно-правового акта подає Урядовому офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів пропозиції до орієнтовного плану перекладу актів acquis ЄС.

### **3.3.4. Переклад актів acquis ЄС українською мовою**

Адаптація національного законодавства до acquis ЄС - процес тривалий, складний і має комплексний характер. В основі цього процесу лежить основна проблема – правильне розуміння самого змісту acquis ЄС. Йдеться не стільки про академічне тлумачення acquis ЄС, скільки про банальне – розуміння змісту джерел acquis ЄС, тобто нормативних актів ЄС. Це первинне розуміння закладає основу адаптації, адже від його адекватності та відповідності

першоджерелу залежить результат – трансформація національного права у правову систему, яка відповідає європейським стандартам.

Таке первинне розуміння залежить від перекладу нормативного акта ЄС українською мовою.

Розрізняють імпліцитний та експліцитний переклади. Імпліцитний переклад - робота з оригінальною мовою нормативного акта ЄС особи, яка у повній мірі володіє і мовою оригіналу нормативного акта, і українською мовою, а отже, переклад відбувається лише у свідомості особи. Експліцитний переклад здійснюється шляхом створення україномовної версії нормативного акта ЄС, і в цьому разі переклад нормативного акта ЄС є окремим об'єктивованим документом.

Досягнення максимальної об'єктивності при створенні україномовного варіанту джерел *acquis* здійснюється шляхом максимальної регламентації процесу перекладу актів *acquis*, створення системи методологічного забезпечення перекладачів та відповідного експертного контролю якості та об'єктивності перекладу.

Ефективне функціонування цього механізму забезпечується включенням до Регламенту Кабінету Міністрів України положень щодо надання міністерствами під час складання перспективних і поточних планів законопроектних робіт, розроблення проектів нормативно-правових актів Урядовому офісу з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів пропозиції до орієнтовного плану перекладу актів *acquis* ЄС.

Орієнтовний план перекладу актів *acquis* ЄС формується з урахуванням строків імплементації актів *acquis* ЄС відповідно до зобов'язань України в сфері європейської інтеграції

Порядок здійснення перекладу на українську мову актів Європейського Союзу *acquis communautaire*, пов'язаних з виконанням зобов'язань України в сфері європейської інтеграції затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 року № 512.

Переклад акта європейського права на українську мову здійснюється в такому порядку: перекладу на українську мову підлягає версія акта *acquis* ЄС, яка завантажується з офіційного веб-порталу Європейського Союзу (<http://eur-lex.europa.eu>) та є повним текстом акта з урахуванням усіх змін, доповнень і виправлень, які набрали чинності до початку здійснення такого перекладу (оригінальна або консолідована версія).

Переклад акта *acquis* ЄС надсилається Урядовим офісом з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України до ініціатора, який подав запит на здійснення такого перекладу для проведення у розумний строк термінологічної перевірки перекладу.

За результатами термінологічної перевірки перекладу акта *acquis* ЄС ініціатор надає Урядовому офісу у разі потреби пропозиції щодо внесення редакційних змін.

Після завершення розгляду пропозицій щодо внесення редакційних змін Урядовим офісом здійснюється затвердження перекладених актів *acquis* ЄС.

Затверджений переклад акта *acquis* ЄС оприлюднюється та надсилається ініціатору.

### **3.3.5. Порівняльно-правовий аналіз національного законодавства та норми акта *acquis* ЄС на предмет їх відповідності.**

Отримавши офіційний переклад акта *acquis* ЄС, ініціатор проекту акта повинен порівняти норми права національного законодавства та норми акта *acquis* ЄС на предмет їх відповідності.

Використовуючи положення *acquis* ЄС під час розробки нормативно-правового акта слід обов'язково враховувати особливості правової системи України та правила нормопроекування. Інформацію про використання положень джерел *acquis* ЄС потрібно викласти у довідці щодо відповідності проекту акта зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis* ЄС).

Під час складання довідки аналізується інформація про відповідність положень проекту акта відповідним положенням права Європейського Союзу



(acquis ЄС) та міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції.

Кабінет Міністрів України визначив таку форму фіксації результату проведення порівняльно-правового аналізу.

*Таблиця 3.1*

**Результат порівняльно-правового аналізу проекту нормативно-правового акта**

Порядковий номер	Положення проекту акта	Відповідні положення джерел права Європейського Союзу (acquis ЄС)	Оцінка відповідності праву Європейського Союзу (acquis ЄС) (відповідає, не суперечить, частково враховує, не відповідає, не врегульовано)	Відповідні положення джерел міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції	Оцінка відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням (відповідає, не суперечить, частково враховує, не відповідає, не врегульовано)

У разі, коли предмет правового регулювання проекту акта регулюється актом/актами законодавства ЄС, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію, і до завершення строку такої імплементації акта залишилося не більше двох років, - головний розробник готує таблицю відповідності з постатейним аналізом відповідності законодавства України відповідному акту законодавства ЄС (для кожного акта окремо у разі впровадження кількох актів законодавства ЄС) за такою формою:

Таблиця 3.2

**Результат порівняльно-правового аналізу проекту нормативно-правового акта, до завершення імплементації якого залишилось не більше двох років**

Порядковий номер	Положення акта законодавства ЄС та\або інших джерел права Європейського Союзу (acquis ЄС) (положення наводяться постатейно)	Міжнародно-правові зобов'язання в сфері європейської інтеграції (наводяться норми, що стосуються положень, наведених у колонці 2)	Оцінка відповідності (дається оцінка відповідності законодавства України положенням, наведеним у колонках 2 і 3 (відповідає, не суперечить, частково відповідає, не відповідає, не врегульовано), наводяться норми законодавства України з посиланням на акти законодавства, що регулюють відповідний предмет і у яких впроваджено відповідні положення)	Необхідні подальші заходи для належного наближення законодавства (необхідні проекти законів, підзаконних актів, методичних настанов тощо)

### 3.3.6. Очікувані результати

Обов'язковим етапом адаптації законодавства України до *acquis communautaire* є оцінка регуляторного впливу нормативно-правового акта.

Для проведення такої оцінки можливим є скористатись Методикою проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308.

Відповідно до згаданої методики оцінка регуляторного впливу повинна відображати результати економічного, соціального та політичного аналізу реалізації акта, а також у разі потреби обґрунтування обраних шляхів впровадження відповідних положень акта законодавства ЄС.

Таким чином, можна підсумувати розділ третій тим, що політика та заходи в сфері захисту інформації повинні переслідувати ті самі цілі, що й будь-які інші напрямки урядової політики: економічне зростання, розвиток конкуренції, соціальну стабільність. З огляду на це, заходи та регулювання сфери захисту інформації можуть бути різними, в залежності від соціального або законодавчого середовища. Проте є категорії, яким, на нашу думку, має відповідати державне регулювання сфери захисту інформації:

- Розвиток захищеної телекомунікаційної структури.

Безпечність сфери телекомунікаційного простору, захищена сфера інфраструктури зв'язку дозволить наблизити економіку країни до сучасних вимог інформаційного суспільства та публічного адміністрування.

- Збереження високої якості та мобільності надання послуг за умов дієвої системи захисту інформації.

- Захист суспільних інтересів. Забезпечення конфіденційності інформації.

- Збереження принципу верховенства права та принципу ефективного управління. Всі рішення стосовно захисту та безпечності інформації мають прийматися максимально прозоро. Не допускаються, на нашу думку, обмеження або спрощення в процедурах ліцензування, отриманні сертифікатів технічного захисту інформації.

Адаптацію національного законодавства до законодавства міжнародних організацій здійснюють Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади,



які формують політики у відповідних сферах державного управління. Адаптації законодавства здійснюється за принципами правотворчості, планування, координації та контролю.

Адаптація законодавства України є плановим та системним процесом, який складається з окремих етапів. Аналіз цього процесу дає можливість виявити проблеми, що потребують нагального вирішення, і запропонувати підходи до підвищення ефективності адаптації. Так, для ефективного регулювання та законодавчо обумовленого захисту інформації відповідно до актуальних стандартів ЄС - недостатньо мати лише потужну законодавчу базу. Так само важливо мати достатні людські та фінансові ресурси.

На підставі викладеного, ми можемо зробити висновок, що сучасний ступінь адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* – є середнім. З одного боку, деякі принципи закріплені в національному законодавстві і вже нашли свій розвиток в деяких законах. Однак, низка положень правових актів ЄС у національному законодавстві не врахована. Це все ще проблемні питання конкуренції на ринку інформаційних послуг, безпека споживачів та користувачів, визначення кола споживачів та користувачів відповідно до Директив ЄС, прозорість тарифів на ринку інформаційних послуг.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Таким чином, в результаті проведеного дослідження можна узагальнити наступні висновки, які відповідатимуть поставленим завданням у роботі:

1. Розкриваючи перше завдання по уточненню складових *acquis communautaire*, маємо відзначити, що *acquis communautaire* – є унікальною, багаторівневою ієрархічною системою правового регулювання суспільних відносин, створеною у рамках Європейського Союзу, яка суттєво відрізняється від класичних систем національного та міжнародного права. Як і в інших правових системах, норми права ЄС створюються за допомогою їх закріплення в певних джерелах.

Зокрема *acquis communautaire* складається з наступних Глав: Глава 1. Вільний рух товарів. Глава 2. Вільний рух робочої сили. Глава 3. Вільний рух надання послуг. Глава 4. Вільний рух капіталів. Глава 5. Державні закупівлі. Глава 6. Законодавство про компанії. Глава 7. Законодавство щодо інтелектуальної власності. Глава 8. Політика щодо конкуренції. Глава 9. Фінансові послуги. Глава 10. Інформаційне суспільство та медіа. Глава 11. Сільське господарство і сільський розвиток. Глава 12. Безпека їжі, ветеринарна та фітосанітарна політика. Глава 13. Рибальство. Глава 14. Транспортна політика. Глава 15. Енергетика. Глава 16. Оподаткування. Глава 17. Економіка та монетарна політика. Глава 18. Статистика. Глава 19. Соціальна політика та зайнятість. Глава 20. Підприємницька та індустріальна політика. Глава 21. Транс'європейські мережі. Глава 22. Регіональна політика та координація структурних інструментів. Глава 23. Судове провадження та основні права. Глава 24. Юстиція, свобода та безпека. Глава 25. Наука та дослідження. Глава 26. Освіта та культура. Глава 27. Зовнішнє середовище. Глава 28. Захист прав споживачів та охорона здоров'я. Глава 29. Митний союз. Глава 30. Зовнішні стосунки. Глава 31. Іноземна політика, політика захисту та оборони. Глава 32. Фінансовий контроль. Глава 33. Фінансова та бюджетна політика. Глава 34. Інституції. Глава 35. Інші проблеми

2. Визначивши джерела *acquis communautaire*, треба узагальнити, що *acquis* ЄС включає в себе не тільки законодавство ЄС в прямому сенсі, але і всі акти, ухвалені в рамках другої і третьої опори ЄС і загальних цілей установчих договорів. Обсяг *acquis* оцінюють приблизно в 97 тисяч сторінок Офіційного вісника Європейських Співтовариств (*Official Journal*) або близько 20 тисяч актів. До змісту *acquis* відносять: усі установчі договори, вторинне законодавство ЄС, рішення Суду ЄС, загальні принципи і доктрини права ЄС, міжнародні угоди, «м'яке» (*soft law*) право ЄС. Таким чином, *acquis communautaire* охоплює усі рішення в межах першої (Співтовариства), другої (спільна політика в сфері закордонних справ і безпеки) та третьої (співпраця поліції й органів юстиції у кримінальних справах) опор ЄС (*pillars*).

3. Оглянувши законодавче забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*, маємо узагальнити, що безпосередньою правовою підставою для проведення широкомасштабних перетворень на законодавчому рівні стало підписання та набрання чинності Угоди про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами-членами 1994 р., яка відповідно до ч. 1 ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства.

Засвідчуючи серйозність своїх намірів щодо співробітництва з ЄС, Україна взяла на себе одностороннє зобов'язання вжити заходів щодо приведення національного законодавства у відповідність до законодавства ЄС.

Ратифікована 16 вересня 2014 року Верховною Радою України Угода про Асоціацію визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції».

Виконання Україною взятих на себе відповідно до Угоди про асоціацію зобов'язань вимагає наближення українського законодавства до права Європейського Союзу. Ми визначили коло суб'єктів, які мають бути залучені до процесу адаптації і яка має бути їх роль у цьому процесі. Наразі організаційне забезпечення процесу адаптації законодавства України до



законодавства ЄС є розпорошеним через розподіл повноважень між системою органів, основними з яких є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України. При цьому ключову роль відіграє саме Кабінет Міністрів України, адже саме він є найвищим органом виконавчої влади.

Відповідно до Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Адміністрація Держспецзв'язку протягом 2018-2020 років повинна підготувати 18 проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації, серед яких 11 законопроектів, 7 актів Кабінету Міністрів України та 1 наказ, що підлягає державній реєстрації в Мін'юсті з метою наближення національного законодавства до *acquis communautaire*.

4. Дослідивши інституційне забезпечення адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*, нами було виявлено, що адаптація законодавства України, у тому числі в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що в свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики. Прогрес кожної держави у нинішніх умовах невід'ємно пов'язаний з розвитком інформаційних систем та їх захистом. Інформація в нинішній період виступає цінним товаром на цьому ринку, і для того, щоб вона була конкурентоспроможною, необхідно використовувати новітні технології та вдосконалювати і розробляти сучасні засоби захисту інформації. У цілому, світ, в якому ми живемо, стає все більш комп'ютеризованим і інформаційно насиченим. Це явище нав'яне часом і однаково пронизує як комерційні структури, так і державні відомства, зокрема силові. У зв'язку з тим, що зараз різні держави активно взаємодіють одна з одною з економічних, політичних, оборонних і інших питань, очевидно стає і необхідність взаємодії інформаційних систем цих країн. Разом із тим потрібно, щоб при цій взаємодії повною мірою діяло законодавство цих країн, регулюючи нормативно-правові аспекти інформаційної безпеки, специфіка

яких не завжди співвідноситься з особливостями нормативно-правової бази нерозвинених країн. Імовірно, цей принцип в осяжному майбутньому буде одним із найважливіших завдань в сфері застосування інформаційної безпеки.

5. Показавши сучасний стан адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*, ми встановили, за яких умов можна досягти належної якості та ефективності процесу адаптації законодавства в контексті Угоди про асоціацію. Водночас, зазначимо, що формування нового правового поля є тривалим процесом, що органічно пов'язаний зі змінами у всіх інших сферах життя держави. Штучно прискорити цей процес неможливо, але потрібно створити йому режим найбільшого сприяння, оскільки адаптація законодавства України, а в перспективі всієї правової системи держави до норм і стандартів Європейського Союзу є обов'язковою передумовою успішної реалізації європейських прагнень України, а розуміння важливості та складності цього процесу, конструктивне співробітництво всіх гілок влади, вдале врахування та застосування підходів, методів та досвіду країн-кандидатів на вступ до ЄС, ефективне використання технічної допомоги ЄС — є запорукою їхнього втілення у життя.

У свою чергу, приєднання України до Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність зобов'язує здійснювати погоджену політику боротьби зі злочинністю у цій сфері.

6. Розробляючи етапи адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, треба узагальнити, що подальша адаптація законодавства України в сфері захисту інформації вимагає не лише законодавчого але й належного інституційного забезпечення.

Аналіз процесу адаптації законодавства в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* виявив проблеми, що потребують нагального вирішення, і дозволив запропонувати підходи до підвищення ефективності адаптації. Зокрема, адаптація законодавства України до законодавства ЄС відбувається

одночасно з реформою державного управління та реформами в інших пріоритетних сферах, визначених Програмою реформ 2020.

Тому підвищення ефективності адаптації є комплексним питанням, яке потребує консолідації зусиль та синергії всіх стейкхолдерів.

7. Розкриваючи процес підготовки проектів нормативно-правових актів в сфері захисту інформації з урахуванням положень *acquis communautaire*, ми приходимо до висновку, щоб підвищити ефективність механізму адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire* можливо рекомендувавши вжити наступних заходів не тільки Кабінету Міністрів України, а й іншим державним органам, навчальним закладам та науковим установам в сфері законодавчого та нормативно-правового забезпечення процесу адаптації:

#### 1. Верховній Раді України

- актуалізувати механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі шляхом затвердження Законом України Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у новій редакції;

- забезпечити дотримання вимог Регламенту Верховної Ради України щодо обов'язкової перевірки на відповідність праву ЄС усіх проектів законодавчих актів, поданих на розгляд;

#### 2. Кабінету Міністрів України

- вжити заходів щодо перегляду, вдосконалення та систематизації нормативних актів, що стосуються регулювання процесу адаптації;

- привести акти Кабінету Міністрів України, що регулюють процес адаптації законодавства у відповідність до Постанови Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2017 р. № 759.

В сфері інституційного та кадрового забезпечення процесу адаптації:

#### 1. Кабінету Міністрів України



- розглянути можливість утворення на базі Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Міністерства з питань європейської інтеграції;

- забезпечити міжвідомчу координацію міністерств, інших центральних органів виконавчої влади під час організації роботи щодо адаптації законодавства до *acquis communautaire*;

- забезпечити державні органи достатньою кількістю фахівців з питань реформ - сучасних, кваліфікованих, компетентних, мотивованих професіоналів, здатних забезпечувати підготовку та реалізацію національних реформ, у тому числі виконання зобов'язань, взятих Україною відповідно до Угоди про асоціацію;

2. Національній академії державного управління при Президентові України розробити навчально-методичну програму підвищення кваліфікації державних службовців з питань адаптації законодавства України до *acquis communautaire*;

3. Національному агентству України з питань державної служби вивчити потреби та організувати підвищення кваліфікації державних службовців, до повноважень яких належать питання адаптації законодавства України до *acquis communautaire*;

В сфері науково-аналітичного та методологічного забезпечення процесу адаптації:

4. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, Національній академії наук України і Академії правових наук України разом із залученими провідними європейськими експертами розпочати широкомасштабне дослідження стану відповідності законодавства України *acquis communautaire*;

5. Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо запровадження спільного з ЄС механізму моніторингу прогресу адаптації національного законодавства України до законодавства ЄС.

6. Адміністрації Держспецзв'язку:

- утворити міжвідомчу робочу групу з питань підготовки законопроектів та актів Кабінету Міністрів України в сфері захисту інформації, до роботи якої залучити провідних експертів Європейського Союзу (експертів програми SIGMA);
- забезпечити постійне підвищення кваліфікації державних службовців, до повноважень яких належать питання адаптації законодавства України до *acquis communautaire*;
- забезпечити використання технічної допомоги Європейської комісії - інструментів інституціональної розбудови TAIEХ та TWINNIG;
- організувати проведення комунікативних заходів з метою напрацювання найбільш ефективних шляхів адаптації законодавства України в сфері захисту інформації до *acquis communautaire*.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Богуш В.М., Довидьков О.А., Кривуца В.Г. Теоретичні основи захищених інформаційних технологій. Навч. посібник. – К.: ДУІКТ, 2010. – 454 с.
2. Гіда О. «Міжнародні ініціативи в сфері інформаційної безпеки (порівняльний аналіз)» : Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) № 2 (28)'2012 с283-291.
3. Гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 5.04.2014 № 85.
4. Законотворчість. Словник термінів і понять з міжнародного та європейського права. – К. 2005. – 159 с.
5. Захист інформації : навч. посіб. / Б.В. Кузьменко, О.А Чайковська, ч.1. (Організаційно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки) - К. 2009. – 83 с.
6. Зеркаль О. «Інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС» : матеріали Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://minjust.gov.ua/m/str\\_4748](https://minjust.gov.ua/m/str_4748)
7. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: торговельна та бюджетно-податкова сфери // Матеріали міжнародної конференції «Угода про асоціацію: економічні тригери» 12 березня 2015 року. – Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД). – 43 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua>.
8. Інформаційні системи і технології : навч.посіб. / В. Ю Соколов.. – К.: ДУІКТ, 2010. - 138 с.
9. Климчук С. Проведення порівняльного аналізу законодавства в сфері інформації з обмеженим доступом України та країн-членів НАТО / С. Климчук // Юстиніан, 2007. - №4. - [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2461>



10. Кольцов М., Єгор А. «Пропозиції до політики щодо реформування сфери кібербезпеки в Україні» : Аналітичний документ, ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив». К. – 2017. – 30 с.
11. Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність : ратифікована Законом України від 07.09.2005 № 2824-IV.
12. Матеріали Урядового порталу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
13. Матеріали Міністерства юстиції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://minjust.gov.ua/azu\\_es\\_4\\_3](https://minjust.gov.ua/azu_es_4_3)
14. Матеріали Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dsszzi.gov.ua>
15. Матеріали Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://center.gov.ua/>
16. Матеріали Ради Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.coe.int/ru/web/portal/home>
17. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Безпека інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsszzi.gov.ua>
18. Медведєв Ю. «Імплементация норм міжнародного права у право України: зміст і способи реалізації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.irbis-nbu.gov.ua/>
19. Механізми державного управління адаптацією національного законодавства до надбань спільноти (acquis communautaire) [Текст]: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук. з держ. управл.: спец. 25.00.02. «Механізми державного управління» / Юлія Петрівна Гаряча. – К, 2014 - 20 с.
20. Механізми державного управління процесом адаптації національного права до права ЄС ) [Текст]: автореф. дис. на здобуття наук.

ступеня канд. наук. спец. 25.00.02. «Механізми державного управління» / Ірина Вікторівна Кравчук. – К, 2006. – 16 с.

21. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів. : Н.А. Гнидюк – К.: Міленіум, 2003. – 384 с.

22. Муравйов В.І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика).– К.:Академ-Прес, 2002. – 426 с.

23. План дій «Україна – Європейський Союз. Європейська політика сусідства», схвалений Кабінетом Міністрів України 12.02.2005

24. Питання поняття та предмета повітряного права України / В.В. Костицький // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2008. - № 1. - С. 4-9. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau\\_2008\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2008_1_3)

25. Право Європейського Союзу: навч. посіб / В.М. Бесчастний. — 2-ге вид., стер. Рекомендовано МОН / За ред.. — К., 2011. — 366 с., тв. пал., (ст. 14 пр.).

26. Право Європейського Союзу [Текст] : навч. посіб. / за ред. Р. А. Петрова.4-те вид., змін. і допов. – К.: Істина, 2011. – С. 37.

27. Правовий захист інформації: навч. посіб. / Н. І. Логінова, Р. Р. Дробожур. – Одеса: Фенікс, 2015. – 264., іл.

28. Пархоменко Н. «Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види» : Часопис Київського університету права. – 2012/1. – С. 338 – 342.

29. Петров Р., Головка-Гавришева О., Кузьо М., Черніков Д. «Інституційне та правове забезпечення європейської інтеграції України: виклики та завдання» : Аналітичний документ. К. – 2015. - С. 7.

30. Петров Р.А. Транспозиція «acquis» Європейського Союзу у правові системи третіх країн : монографія / Р.А. Петров. – К. : Істина, 2012. – 384 с.

31. Порядок денний директорату Міністерства : практич. посіб. / за заг.ред. К.О. Ващенко. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2017. – 250 с.

32. Прилипчук О. «Реалізація адаптації законодавства України до законодавства ЄС: нормативно-правове та організаційне забезпечення»: Зовнішня політика та національна безпека 3(54)/2016. - С.1-5.

33. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004. № 1629-IV.

34. Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України : Закон України від 23.02.2006 № 3475-IV.

35. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI.

36. Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.1998 № 852.

37. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950.

38. Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 346.

39. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 411.

40. Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 № 759.

41. Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106.



42. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р.

43. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.11.2016 № 905-р.

44. Петров Р.А. Правова природа "Acquis" Європейського Союзу та його транспозиція у правові системи третіх країн: автореф. дис. доктора юрид. наук / Р.А. Петров. – К.: Б.В., 2014. – 38 с.

45. Прокоф'єв М., Хорошко В. Проблеми захисту інформації в Україні: Правове, нормативне та метрологічне забезпечення системи захисту інформації в Україні, вип. 2 (30), 2015.

46. Ратушний С. «Деякі теоретичні питання гармонізації національного законодавства з міжнародно-правовими нормами» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ir.kneu.edu.ua/handle/2010/1953>

47. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки : Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р.

48. Складові механізми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Методичні рекомендації за ред. Рибчак О.І. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://obljustif.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/mizhнародni-normi.doc>

49. Середа Т. «Проблеми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» : Юридичний часопис Нац. акад. внутр. справ. 2012. № 1 (3). - С. 50–56.

50. Смирнова К.В. «Джерела права Європейського Союзу»: автореф. дис. канд. юрид. наук / К. В. Смирнова. – К., 2005. – С. 7.

51. Стратегія кібербезпеки України : Указ Президента України від 15.03.2016 № 96/2016.

52. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» : затв. Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015.

53. Трофименко О. Еволюція поглядів на інформаційні війни в епоху інформаційного суспільства / Трофименко О.Г., Дубовой Я.В. // Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання. – Ужгород, 2017. – № 1.

54. Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їх державами-членами : ратифікована Законом України від 10.11.1994 № 237/94-ВР.

55. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII.

56. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: особливі взаємини, засновані на цінностях. Огляд. Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ. 2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://parlament.org.ua/2012/12/12/oglyad-ugoda-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrayin/>

57. Чорномаз О. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства європейського союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/>

58. Філіпчук В. «Угода про асоціацію Україна - ЄС: перспективи та механізми імплементації» Аналітична доповідь. KAS Policy Paper. 2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.slideshare.net/ivanovua/block-implementation-20160324>

59. Яковюк І. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення: Вісник Академії правових наук України. 2012. № 4. - С. 29–42.

60. Международная стратегия по действиям в киберпространстве – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attach>

hment\_data/file/643426/Russian\_translation\_\_National\_Cyber\_Security\_Strategy\_2016.pdf

61. K. Lasok, *Law & Institutions of the European Union* (7th Ed. London: Butterworths 2001), C.32
62. K. Mortelmans, “Community Law: More than a Functional Area of Law, Less than a Legal System”, 1 *LIEI* 23-48 (1996), C.27.
63. *Netocracy: The New Power Elite and Life After Capitalism*: Alexander Bard, Jan Soderqvist, 2002
64. Toth A. G., *Oxford Encyclopedia of European Community Law*, vol. 1, (Oxford: Clarendon Press 1990), C.9.