

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### LEGAL PROVISION OF INFORMATION SECURITY IN PUBLIC ADMINISTRATION

Ільницький М.П.,

*аспірант кафедри адміністративного, фінансового,  
інформаційного та європейського публічного права  
Ужгородського національного університету*

В статті розкрита проблематика правового забезпечення інформаційного захисту даних під час реалізації та впровадження управлінських рішень у сфері державного управління, а також під час збору, обробки, використання та розповсюдження різного роду інформації, зокрема, такої, що є обмеженою в доступі. Додаткова увага приділена проблематиці розкриття терміну «публічна інформація», його співвідношення із терміном «інформація», а також розкриттю дефініції «інформаційна безпека» в цілому.

**Ключові слова:** інформація, публічна інформація, інформаційна безпека, державне управління, суб'єкт владних повноважень, управлінські рішення, рішення у сфері державного управління.

В статье раскрыта проблематика правового обеспечения информационной защиты данных при реализации и внедрении управленческих решений в сфере государственного управления, а также во время сбора, обработки, использования и распространения различного рода информации, в частности, ограниченной в доступе. Уделено дополнительное внимание проблематике раскрытия термина «публичная информация», его соотношение с термином «информация», а также раскрытию дефиниции «информационная безопасность» в целом.

**Ключевые слова:** информация, публичная информация, информационная безопасность, государственное управление, субъект властных полномочий, управленческие решения, решения в сфере государственного управления.

This scientific article researches problems of legal provision of information security of data during administration and enforcement of management solutions in matters of public administration, matters of legal provision of information security, during the collection, processing, use and distribution of such data, in particular of data that is restricted in access. Additional attention is paid towards the problem of defining the term «public information», its relation with the term «information» and towards disclosure of the term «information security» as a whole.

**Key words:** information, public information, information security, governance, subject of public authority, administrative decisions, decision in public administration.

**Актуальність теми.** Інформаційна сфера суспільства була та залишається особливо чутливою до зовнішніх впливів в умовах розвитку та становлення демократичних інститутів. Адже залишаються не виробленими необхідні стійкі фільтри: механізми відбору потрібного продукту споживання чи захисту від нього. Майже неминуче за таких умов будь-яка країна може стати об'єктом спланованого інформаційного впливу. І у разі, коли немає формули захисту від інформаційної небезпеки чи правил існування в умовах інформаційної безпеки, постає загроза не лише інформаційному суверенітету, але й державному. Адже інформаційна безпека особистості (суспільства, держави) – це захищеність психіки і свідомості людини від небезпечних інформаційних впливів: маніпулювання свідомістю, дезінформування, спонування до самогубства, образ тощо [1, с. 41].

Українському досліднику спеціальних інформаційних операцій О.В. Литвиненку вдалось прослідкувати цікаву закономірність: надійний захист від інформаційних впливів та спеціальних інформаційних операцій може забезпечити лише відкрита ідейна система, тобто така, що не концентрується на собі, а прагне до найбільшого поширення, доки вона не втрачає привабливості для оточуючих. Альтернативою цьому може бути тільки застосування найжор-

сткіших, майже тоталітарних методів контролю, які до того ж дають доволі короткотривалий або обмежений ефект [2].

Дослідження у даному напрямку, носять більш ситуативний та стихійний характер, так як широкі наукові кола ще мало зацікавлені власне правовими аспектами забезпечення інформаційної безпеки саме у сфері державного управління. Гурковський, В.І. Григор'єв.

Комплексне дослідження правничого аспекту з даної проблематики до сьогодні відсутнє. В практичній площині проблема, викладена в статті, не врегульована належним чином, що мало б більш активно впливати на розвиток теоретичних досліджень у даній сфері.

В наш час, сповнений технологічними новаціями та швидкоплинними глобалізаційними процесами, особливо актуально постає питання забезпечення інформаційної безпеки у процесі діяльності апарату управління держави.

На відміну від попередніх надбань суспільства інформаційні технології розвиваються набагато швидше і мають вагомий вплив на функції державного управління. Швидкий розвиток науки і техніки розширив сферу професійної діяльності представників держави. Особливо стрімкий розвиток спостеріга-

ється у сфері інформатизації. Можна констатувати, що інформація сприймається як найважливіший продукт, і для держави є життєво необхідним одержати його в належному вигляді та оперувати ним у потрібний момент. Особливо слід підкреслити величезні можливості в цій сфері сучасних засобів масової інформації. По суті, сьогодні ЗМІ – практично єдина структура, через яку населення щодня, щогодини отримує інформацію про процеси в країні, регіоні, світі. Вони буквально нав'язують різні ідеологічні погляди. У зв'язку з комерціалізацією ЗМІ, що характерно і природно для ринкової економіки, з теле-екранів на особистість і суспільство обрушився потік реклами, фільми і передачі, що пропагують насильство, садизм, секс. Усе це можна класифікувати як несанкціонований доступ до свідомості. Наслідком панування принципу «рекламної паузи» на телебаченні є вплив на психіку мільйонів людей. Тому в сучасний період інформаційні ресурси та інформаційні системи відносяться до числа основних елементів об'єктів безпеки в усіх сферах життєдіяльності держави [3, с. 201].

Безпосередня мета статті – правовий аналіз наявного правового регулювання та правових інститутів, норм у сфері забезпечення захисту інформації, даних, пов'язаних із їх використанням (застосуванням), а також дослідження деяких можливих шляхів вдосконалення усталених моделей правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** В законодавстві України на даний момент відсутня така правова дефініція (саме у розумінні правої норми-дефініції), як «інформаційна безпека». Сам по собі термін «інформаційна безпека» у правовій доктрині не розкритий, в той же час ст. 1 Закону України «Про інформацію» (набрав чинності 13.11.1992 р.) містить визначення «інформації» та «захисту інформації».

Захист інформації, згідно Закону України «Про інформацію», – це сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї.

Сама ж «інформація» – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді.

З огляду на вищенаведене, а також деяких інших положень Закону України «Про інформацію» законодавець не в повній мірі врахував всі можливі ризики нанесення шкоди інформаційній безпеці у сфері державного управління. По-перше, нормативно-правовий акт складений переважно із простих та бланкетних норм права. Незважаючи на те що в ньому наведена класифікація інформації на таку, що перебуває в вільному доступі, та таку, що є обмежена в доступі (ст. 21 Закону України «Про інформацію»), недосконалі конструкції правових норм фактично нівелюють такий в цілому прогресивний розподіл. Автор звертає увагу на недосконалу конструкцію ч. 2 ст. 21 вищенаведеного Закону, яка могла б передбачати встановлення певних типових умов поширення інформації про особу, що, зокрема, і стосується суб'єктів державного управління, які безпосередньо

працюють з такою інформацією. Додатково вимагає уваги ч. 4 тієї ж ст. 21 Закону. Ч. 4 ст. 21 не забезпечує належний захист від правових ризиків порушення інформаційної безпеки. Така правова норма забороняючого характеру, на думку автора, має бути доповнена переліком інформації, віднесення якої до інформації з обмеженим доступом спрямоване на забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності та державного суверенітету України. Такий перелік потрібно знову ж таки зробити вичерпним та максимально деталізованим для унеможливлення зловживання даним правом. Автор також підкреслює, що в ст. 21 Закону України «Про інформацію» слід закріпити право оскарження суб'єктами інформаційних відносин рішень про віднесення інформації до такої, що є обмеженою в доступі в судовому чи адміністративному порядку.

Отже, із вищезазначеного випливає, що Закон України «Про інформацію» не розкриває поняття інформаційної безпеки, проте наводить процес її забезпечення як один із напрямів державної інформаційної політики.

Закон України «Про інформацію», за задумом законодавця, є вступним в сферу законодавства України про інформацію. Як уже зазначалося, багато його норм, особливо щодо правового регулювання інформаційних відносин у сфері державного управління, є бланкетними та відсилають до більш нового нормативно-правового акту – Закону України «Про доступ до публічної інформації» (набрав чинності 09.05.11 р.).

Закон України «Про доступ до публічної інформації» конкретизує визначення «інформація», зазначене в Законі України «Про інформацію», щодо визначення інформації, яка отримується у процесі здійснення управлінських процесів суб'єктами державного управління – суб'єктами владних повноважень.

Так, за нормою-дефініцією вищенаведеного закону «публічна інформація» – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом.

Автор вважає, що застосування законодавцем терміну «публічна інформація» не є випадковим, оскільки прикметником «публічна» підкреслюється її відкритість. Це також підтверджується ч. 2 ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Якщо проаналізувати розуміння законодавцем визначення «публічної інформації», а також решти тексту нормативно-правового акту, можна дійти попереднього висновку, що в ст. ст. 1–6 та ст. ст. 10–11 Закону України «Про доступ до публічної інформації» законодавцем зроблена спроба, із врахуванням ст. ст. 8, 17, 19, 21, 24, 31, 34 Конституції України, створити «розумний баланс сторін», де фізичні/юридичні особи, з одного боку, та суб'єкти владних повноважень, із іншого, внаслідок власних наявних об'єктивних прав у перших та наявних державних

(національних) відповідних інтересів у других створюють важелі стримувань та противаг в сфері публічної інформації.

На думку автора, на даний момент цей баланс перекошений на користь суб'єктів владних повноважень. З однієї сторони, видається, що відсутність публічної інформації у вільному доступі більш сприяє закріпленню інформаційної безпеки держави України, з іншого ж боку, такий підхід прямо суперечить основному обов'язку держави, згідно ст. 3 Конституції України. В Україні, згідно ст. 8 Конституції України, діє принцип верховенства права. Виходячи із даного принципу, в ст. 19 Конституції України був закріпленний похідний від принципу верховенства права правовий принцип юридичної визначеності правового порядку: ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; а органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Суб'єкт владних повноважень не вправі відступити від критеріїв, визначених ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», при визначенні наявності підстав обмеження доступу до тієї чи іншої публічної інформації, так само як він зобов'язаний надати таку інформацію, при зникненні відповідних правових підстав на віднесення її до інформації з обмеженим доступом. Але рішення про віднесення інформації до такої, доступ до якої є обмеженим, за наявності відповідних правових підстав здійснюється згідно дискреційних повноважень суб'єкта державного управління.

Такі повноваження суб'єкта державного управління тягнуть за собою значний ризик порушення основоположних інформаційних прав та свобод, закріплених в ст. 31 та ст. 34 Конституції України,

як такі, що дозволяють суб'єктам владних повноважень, за наявності правових підстав, досить вільно самостійно організовувати збирання інформації і в той же час обмежувати у такому праві фізичних та юридичних осіб. На думку автора, такий підхід є неприпустимим та значно обмежує об'єктивні та впливаючі із них суб'єктивні права і свободи фізичних та юридичних осіб.

08 липня 2009 р. Указом Президента України № 514/2009 «Про доктрину інформаційної безпеки України» був затверджений відповідний концептуальний план розвитку інформаційної безпеки в Україні.

Вищенаведений документ в цілому опосередковано підкреслив надзвичайну важливість наступної норми права – ст. 17 Конституції України. Остання зазначає, що захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього українського народу.

**Висновки.** На думку автора, діючий правовий механізм до віднесення публічної інформації, тобто інформації, яка створюється, збирається, обробляється або використовується суб'єктом владних повноважень, до такої, що є обмеженою в доступі, є недосконалим та таким, що потребує перегляду.

Автор вважає, що механізм забезпечення інформаційної безпеки не має суперечити основоположним нормам Конституції України, які одночасно є нормами прямої дії. Сам правовий механізм віднесення публічної інформації до такої, що є обмежена в доступі, слід доповнити превентивними механізмами державного нагляду через спеціально створені (уповноважені) органи, а також запровадити інститут судового контролю у даній сфері, без безпосередньої участі сторін, які цю б інформацію могли таким способом отримати.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Богуш В.М. Інформаційна безпека держави / В.М. Богуш, О.К. Юдін. – К. : МК-Прес, 2005. – 431 с.
2. Литвиненко О.В. Спеціальні інформаційні операції та пропагандистські кампанії / О.В. Литвиненко // Національний інститут стратегічних досліджень: Книги [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.niss.gov.ua/book/Litv/010\\_2.htm](http://www.niss.gov.ua/book/Litv/010_2.htm).
3. Логінов О.М. Сучасні проблеми забезпечення інформаційної безпеки в контексті формування системи державного управління / О.М. Логінов // Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ : зб. наук. праць. – 2003. – № 3. – С. 199–204.
4. Закон України «Про інформацію» від 02 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 48. – С. 650.
5. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 32. – С. 314.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – С. 141.