

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

У статті проаналізовано теоретико - правові засади вдосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки держави. Зосереджено увагу на важливості переходу в Україні на цифрове мовлення, як одного з пріоритетних напрямів діяльності в інформаційній сфері.

Ключові слова: *інформаційна безпека, адміністративно-правове регулювання, національна безпека, цифрове мовлення, інформаційна сфера.*

В статье проанализированы теоретико-правовые основы совершенствования административно-правового регулирования обеспечения информационной безопасности государства. Сосредоточено на важность перехода в Украину на цифровое вещание, как одного из приоритетных направлений деятельности в информационной сфере.

Ключевые слова: *информационная безопасность, административно-правовое регулирование, национальная безопасность, цифровое вещание, информационная сфера*

The article analyzes theoretical - legal principles to improve administrative and legal regulation of information security. The emphasis is on the importance of transition in Ukraine to digital broadcasting as one of the priority activities in the information sphere.

Keywords: *information security, administrative regulation, national security, digital broadcasting, information field.*

Постановка проблеми. Становлення інформаційного суспільства в Україні обумовило актуальність вдосконалення вітчизняного адміністративно-правового регулювання інформаційної безпеки держави.

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про основи національної безпеки України» [2], правову основу у сфері національної безпеки України становлять Конституція України, цей та інші закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти.

Відповідно до цього Закону розробляються і затверджуються Президентом України Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові військові настанови та керівні принципи, а також напрями діяльності органів державної влади в конкретній обстановці з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України. Причому дані документи розробляються і затверджуються Президентом України.

Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України є документами, обов'язковими для виконання, і основою для розробки конкретних програм за складовими державної політики національної безпеки [2]. Більше того, не тільки проголошується, але на сьогодні є практичні кроки з приводу реалізації цієї норми. Так, Стратегія національної безпеки України була затверджена Указом Президента України [8], незважаючи на те що в ст. 92 Конституції України закріплено положення про те, що виключно законами України визначаються основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку.

Отже, не дивлячись на те, що Закон України «Про основи національної безпеки України», Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» тощо набули легітимності після прийняття Основного закону, спостерігаємо недопустиму, неконституційну правотворчу діяльність у цій сфері, що створює колізії у правозастосуванні. Безперечно, це не єдиний випадок, коли діяльність державних органів суперечить законодавству.

Аналіз останніх публікацій. Різним аспектам даного питання приділяли свою увагу такі вчені як В. Авер'янов, Л. Біла, Ю. Битяк, Р. Калужний, С. Ківалов, Т. Коломоєць, В. Колпаков та інші. Разом з тим, значною мірою недослідженим лишився теоретико - правові засади адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки держави, що вимагає від науки інформаційного права вдосконалення основних напрямів реалізації національних інтересів в інформаційній сфері.

Формування цілей статті. У зв'язку з цим вважається доцільним дослідження та обґрунтування концептуальних засад вдосконалення адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки держави.

Виклад основного матеріалу. Основоположним нормативно-правовим актом, який регулює суспільні відносини в сфері національної та інформаційної безпеки, закріплено ієрархічну сукупність правових норм, що забезпечують реалізацію національних інтересів в інформаційній сфері.

Згідно із вищезазначеним Законом, систему законодавства в сфері інформаційної безпеки становлять:

1) Конституція України [4]., що визначає основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина в сфері національної та інформаційної безпеки України, компетенцію, повноваження та коло суб'єктів їх забезпечення тощо;

2) закони України, що закріплюють загальні засади формування, виконання та проведення інформатизації в Україні, закладають правові інформаційної діяльності та права громадян на інформацію;

3) міжнародні договори, ратифіковані Парламентом України, що встановлюють правові засади міжнародного співробітництва в окремих сферах інформаційної безпеки;

4) підзаконні нормативно-правові акти, що конкретизують та деталізують законодавчі норми щодо нейтралізації реальних та потенційних загроз у сфері інформаційної безпеки України.

На особливу увагу заслуговує Указ Президента України від 8 липня 2009 року № 514/2009 «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [3]. Розглянемо конкретні розділи Доктрини інформаційної безпеки України більш докладно.

Аналіз Доктрини інформаційної безпеки України свідчить про необхідність подальшого доопрацювання цього важливого нормативно-правового документа, який має визначальне значення для подальшого розвитку всієї системи забезпечення інформаційної безпеки нашої держави.

У 2011 році були прийняті або набули чинності цілий ряд законів в інформаційній сфері. Зокрема, було підписано Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» [5]., який став, фактично, його новою редакцією. У пакеті з цим законом було розроблено та прийнято Закон України «Про доступ до публічної інформації». Набув чинності Закон України «Про захист персональних даних». Розглянемо окремі положення нових нормативних актів контексті формування правового забезпечення інформаційної безпеки нашої держави.

Питання спонукання органів державної влади до відкритості, до надання доступу до інформації, до визначення порядку надання інформації, як реалізація ст. 6 Закону «Про інформацію», якою встановлені законодавчі гарантії права на інформацію, як елемент створення механізму реалізації права на інформацію викликали необхідність прийняти Закон України «Про доступ до публічної інформації».

Основні правила щодо здійснення діяльності в інформаційній сфері, тобто створення, отримання, використання, поширення та зберігання інформації і захисту прав суб'єктів інформаційних відносин містяться у статтях 32 і 34 Конституції України, а також у законах України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [1], «Про основи національної безпеки України» [2], «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [3], «Про телекомунікації»[6], «Про інформацію»[5], указах Президента України «Про положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України»[7], «Про Стратегію національної безпеки України» [8] та деяких інших.

Крім того, цілий ряд нормативних актів у тій чи іншій частині розглядають питання конкретних дій при інформаційній діяльності в зазначеній сфері, наприклад, Податковий та Митний кодекси України розглядають питання створення, збору, використання специфічної податкової, митної інформації тощо.

У зв'язку із зміною парадигми інформаційної політики держави, виникла необхідність у прийнятті нової редакції Закону України «Про інформацію» [5]. Зокрема, цим законом визначено, що основними напрямками державної інформаційної політики є:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

Аналіз законодавчо задекларованих положень щодо інформаційної політики України дає можливість констатувати щодо вибору пріоритетного напрямку розвитку інформаційних відносин у формуванні інформаційного суспільства в Україні. Відповідно, і норми зазначеного Закону визначають такі пріоритети для державної інформаційної політики. А для вирішення питань щодо першого пункту - забезпечення доступу до інформації - було прийнято Закон «Про доступ до публічної інформації». Крім того, одним із задекларованих принципів інформаційного суспільства є захист приватності, захист персональних даних осіб.

Прийняття закону щодо захисту персональних даних, який набрав чинності з 1 січня 2011 р, забезпечує право кожного громадянина на захист персональних даних, на забезпечену державну гарантію збереження приватності в інформаційних правовідносинах тощо.

Закони щодо захисту персональних даних і щодо доступу до публічної інформації мають різновекторний напрям дії: з одного боку - це широкий доступ до публічної інформації, відображеної та задокументованої будь-якими засобами та на будь-яких носіях, інформації, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, з іншого - це законодавчо встановлені обмеження щодо персональних даних - відомостей чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована.

Саме в цьому полягає, на нашу думку, один із ризиків застосування повною мірою даного інформаційного законодавства. Необхідно встановити межу, яка визначить, з одного боку повноту висвітлення діяльності уповноважених державних органів та водночас забезпечить достатній рівень захисту персональних даних щодо особи, яка може бути конкретно ідентифікована. Очевидно, на практиці будуть виникати проблеми і щодо неповноти надання публічної інформації і щодо розкриття персональних даних або даних, за якими може бути конкретно ідентифікована особа.

Наступне питання стосується дотримання термінів виконання запитів громадян. Який із термінів повинен бути дотриманий: термін, яким врегульовано надання інформації згідно з Законом України «Про звернення громадян», чи термін, визначений Законом «Про доступ до публічної інформації». В Законі України «Про звернення громадян» визначені наступні строки: звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. У Законі України «Про доступ до публічної інформації» зазначено, що розпорядник інформації повинен надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту. У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. У разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.

На нашу думку, не доцільно встановлювати різні строки виконання звернень громадян до органів публічної влади різними законами, адже це встановлює додаткові неузгодженості. Виконавцю цих запитів необхідно визначити спочатку статус запиту – це звернення громадян чи запит про доступ до публічної інформації. А якщо в одному запиті буде і звернення і запит про доступ, більш раціонально було б встановити єдиний підхід до строків, що усуне можливість невчасного виконання доручення за документом.

Заслужують на критику й окремі положення нової редакції Закону України «Про інформацію»[5]. Не зрозуміло залишається позиція законотворців у питанні поєднання в одному нормативному акті загальних положень інформаційної політики, інформаційної діяльності, правового та адміністративного регулювання діяльності в інформаційній сфері і водночас включення до цього ж загального документа конкретних питань щодо діяльності журналістів і засобів масової інформації. Журналісти не є виключними суб'єктами інформаційних відносин. Крім них є велика кількість осіб, що займаються створенням, збиранням, одержанням, зберіганням, використанням, поширенням, охороною та захистом інформації. Є спеціальні нормативні акти, в яких визначено права, обов'язки, державні гарантії та соціальний захист журналістів. Саме спеціальні закони повинні забезпечувати правозастосування в конкретному виді діяльності, а загальні закони – встановлювати загальні правила. Ми вважаємо, що для того, щоб удосконалити Закон України «Про інформацію» [5]., необхідно виключити положення Розділу 3 «Діяльність журналістів, засобів масової інформації, їх працівників» та внести зазначені норм до спеціального закону, наприклад, Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». У такому випадку буде усунута дискримінація стосовно до інших учасників інформаційної діяльності. Саме законодавче закріплення дискримінації між учасниками інформаційних правовідносин, на нашу думку, є одним із ризиків у зазначеній сфері.

На окрему увагу заслуговує питання удосконалення національного законодавства та впровадження міжнародних стандартів у сферу телерадіомовлення. Більшість важливих проблем у цій сфері залишаються на сьогоднішній день не розв'язаними або навіть поза увагою держави. Як можемо спостерігати держава лише частково та несистемно приділяє увагу тим чи іншим проблемам, проте комплексного підходу до виявлення проблем та їх вирішення на сьогодні не має. По-перше, йдеться про необхідність виокремлення ЗМІ як галузі економіки. В країнах Європейського Союзу ЗМІ уже виокремлено у окрему галузь економіки, яскравим свідченням чого є «Статистична класифікація видів економічної діяльності у Європейському Співтоваристві», запроваджена Євростатом, яка виокремлює групу «Інформація і зв'язок» та охоплює діяльність всіх засобів масової інформації, в тому числі Інтернет. По-друге, Україна протягом найближчого часу повинна реалізувати всі взяті на себе міжнародні зобов'язання щодо впровадження цифрового мовлення (Регіональна угода з питань планування цифрової наземної радіомовної служби у Районі 1,

Женева-2006). У випадку невиконання покладених на нашу державу зобов'язань, Україна втратить можливість мовити у прикордонних зонах.

Висновок: враховуючи серйозність наслідків вчасного не переходу на цифрове мовлення, вважаємо, що для інформаційної сфери це є одним з пріоритетних напрямів. З метою вирішення зазначених питань на законодавчому рівні пропонуємо:

- внести зміни до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та дотичного законодавства щодо: впровадження цифрового мовлення; обчислення ліцензійного збору для всіх видів мовлення, як збору за адміністративні послуги (за аналогією з іншими сферами на території України); удосконалення процедур застосування санкцій відповідно до міжнародного досвіду; забезпечення прозорості процедури ліцензування діяльності телерадіоорганізацій та спрощення процедури переоформлення ліцензій у випадку змін, що не стосуються програмної концепції телерадіоорганізації;
- передбачити на рівні підзаконного акту єдині сумісні технічні стандарти для обладнання, що поширює та приймає цифровий сигнал тощо;
- внести необхідні зміни до чинного законодавства щодо удосконалення законодавчого регулювання відносин суб'єктів підприємницької діяльності у сфері виробництва і розповсюдження кіно-, теле- і відеопродукції;
- внести зміни до Класифікації видів економічної діяльності (КВЕД), розробленої відповідно до постанови Кабінету Міністрів України N 326 від 04.05.93 «Про Концепцію побудови національної статистики України та Державну програму переходу на міжнародну систему обліку і статистики» шляхом адаптування положень Класифікації до «Класифікації видів економічної діяльності» Європейського Союзу, затвердженої Постановою № 893/2006 Європейського парламенту та ради від 20 грудня 2006 року, з деякими уточненнями. Зокрема, назву розділу пропонуємо викласти не «Інформація і зв'язок», а «Засоби масової інформації». Решту положень Класифікації ЄС у цій сфері можна адаптувати без змін;
- сприяти міжнародному, спільному кінематографічному виробництву та забезпечення вступу України до міжнародних кінематографічних організацій, фондів тощо;
- привести у відповідність до вимог міжнародного законодавства митний режим тимчасового ввезення на територію України носіїв інформації.

Література

1. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України № 537-V від 09.01.2007 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 12
2. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). - 2003. - № 39. - С. 351
3. Про Доктрину інформаційної безпеки України: Закон України від 8 липня 2009 року № 514/2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/9570.html>
4. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30 – Ст. 141
5. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. – Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2657-12>
6. Про телекомунікації: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1088.349.26&nobreak=1>
7. Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України: Затв. указом Президента України 7 травня 2011 року N 559/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/559/2011>
8. Про Стратегію національної безпеки України: Указ президента України // Офіційний Вісник України. – 2007. – № 11. – Ст. 7.