

Правові аспекти оптимізації

організаційних засад інформаційної безпеки



О. В. Олійник

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, головний консультант Інституту законодавства Верховної Ради України

У статті проаналізовано правові аспекти оптимізації організаційних засад інформаційної безпеки України.

Ключові слова: система забезпечення національної безпеки, державна політика інформаційної безпеки, суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки, захист інформації, інформаційний простір, інформаційна інфраструктура, національна безпека.

В статье проанализированы правовые аспекты оптимизации организационных основ информационной безопасности Украины.

Ключевые слова: система обеспечения национальной безопасности, государственная политика информационной безопасности, субъекты обеспечения информационной безопасности, защита информации, информационное пространство, информационная инфраструктура, национальная безопасность.

The article analyzes the legal aspects of the organizational basis of information security of Ukraine.

Keywords: system of national security provision, state policy of informational security, subjects of informational security provision, information protection, information space, information infrastructure, national security.

В Україні існує широкий спектр поглядів на необхідність пошуку оптимальних напрямків та механізмів здійснення перетворень в інформаційній сфері. Це зокрема стосується недосконалості державної інформаційної політики, яка сформована значною мірою чинною нормативно-правовою базою за умов відсутності концептуальних принципів побудови системи забезпечення інформаційної безпеки України.

Проблемним аспектам забезпечення інформаційної безпеки сьогодні приділяють значну увагу такі науковці, як О. Білорус, А. Лук'яненко, М. Гончаренко, В. Панченко, А. Веселовський, Я. Жаліло, В. Тютюнник, О. Гончаренко, Б. Парахонський, Р. Жангожа, В. Остроухов, А. Гончарук, С. Нікішенко, В. Цимбалюк, А. Марущак та ін.

Метою статті є окреслення сучасної загальнодержавної системи забезпечення інформаційної безпеки, а також стану інформаційної безпеки для розроблення оптимальної моделі функціонування системи забезпечення інформаційної безпеки.

Формування і функціонування системи забезпечення інформаційної безпеки має здійснюватися на основі конституційних правових норм. Відповідно до конституційного права: «Конституція України — це єдиний нормативно-правовий акт, який має особливий юридичний характер і з допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні засади устрою суспільства і держави, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального устрою, держави» [1, с. 56].

Конституція України встановлює: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економіч-

ної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [2, ст. 17]. Виконання зазначених важливіших функцій, зокрема й щодо забезпечення інформаційної безпеки, має покладатися на відповідну систему державних органів та інших суб'єктів України. Концепція (основи державної політики) національної безпеки [3, розд. V] систему забезпечення національної безпеки України визначала таким чином: «Для формування збалансованої державної політики та ефективного проведення комплексу узгоджених заходів щодо захисту національних інтересів у політичній, економічній, соціальній, воєнній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній та інших сферах створюється система забезпечення національної безпеки України.

Система забезпечення національної безпеки — це організована державою сукупність суб'єктів: державних органів, громадських організацій, посадових осіб та окремих громадян, об'єднаних цілями та завданнями щодо захисту національних інтересів, що здійснюють узгоджену діяльність у межах законодавства України».

Закон України «Про основи національної безпеки України» [4], так само як і вищенаведена Концепція [3], визначає об'єкти національної безпеки, суб'єкти забезпечення національної безпеки, їх повноваження та основні функції суб'єктів забезпечення національної безпеки. Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [5] дефініція «національна безпека», визначена Законом України «Про основи національної безпеки України», доповнена переліком сфер, на які поширюються засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування безпеки особи, суспільства і держави. Серед зазначеного переліку є і сфера «інформаційна безпека».

Доцільно також нагадати про поняття «інформаційна безпека», яке визначено Законом України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» [6]. У змісті цієї дефініції є таке положення: «Інформаційна безпека є невід'ємною частиною політичної, економічної, оборонної та інших складових національної безпеки ...». Отже, наведений Закон дає широке розуміння інформаційної безпеки як складової національної безпеки. Проте аналіз змісту правових норм Законів України, крім наведених: «Про державну таємницю», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про Національну програму інформатизації», «Про науково-технічну інформацію», «Про національну систему конфіденційного зв'язку», «Про національний архівний фонд і архівні установи», «Про банки і банківську діяльність», «Про телекомунікації», «Про Службу безпеки України», «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі», «Про оборону України», «Про авторське право і суміжні права», «Про захист від недобросовісної конкуренції» та інших, є підставою для висновків:

1) на основі конституційних правових норм чинним законодавством України сформована організаційна система забезпечення національної безпеки як сукупність суб'єктів, їх ієрархічна вертикаль, починаючи з Президента України, Верховної Ради України, громадян та їх об'єднань;

2) виконання однієї з найважливіших функцій держави та справ усього Українського народу, до яких віднесено забезпечення інформаційної безпеки, здійснюється окремими державними органами та іншими суб'єктами без їх об'єднання єдиними цілями та загальнодержавною координацією. Системний підхід до визначення державних органів,

інших суб'єктів, їх повноважень можна відзначити лише на окремих напрямках забезпечення інформаційної безпеки, а саме:

– гарантування прав і свобод у сфері обігу інформації та інформаційної діяльності:

– у сфері оборони і державної безпеки завдання і функції державних органів, їх спеціальних підрозділів і служб щодо забезпечення інформаційної безпеки визначені на підставі вимог відповідних законів загальнодержавними і відомчими підзаконними нормативними актами;

– у сфері охорони державної таємниці відповідно до Закону України «Про державну таємницю» створена і логічно завершена структура державних органів, інших суб'єктів, їх спеціальних підрозділів і служб та посадових осіб з чітко визначеними функціями;

– в інших сферах забезпечення інформаційної безпеки щодо визначення відповідних суб'єктів та напрямів їх функціональної діяльності на рівні актів законодавства залишаються, як правило, декларативними або є «білою плямою».

Таким чином, в Україні за часів незалежності загальна система забезпечення інформаційної безпеки як сукупність організованих державою суб'єктів, об'єднаних єдиною метою і цілеспрямованою діяльністю в цій важливій складовій національної безпеки, залишається нествореною. Як справедливо зазначено В. Ліпканом: «Вживаючи термін «система», робиться логічний наголос на утворенні нової якості, яку складають загрози та небезпеки, суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки. Адже структурна зв'язаність елементів системи забезпечення інформаційної безпеки є історичною її якісною характеристикою і розрив зв'язків між цими елементами може призвести до зникнення самої системи. Відтак актуалізується питання за-

безпечення структурної єдності даної системи» [7, с. 223].

Для з'ясування сучасних проблем забезпечення інформаційної безпеки доцільно на основі системного підходу, структурно-функціонального, порівняльно-правового методів розглянути конституційно-правову систему державних органів, їх конституційно-правовий статус як суб'єктів адміністративно-правових відносин стосовно забезпечення інформаційної безпеки. На основі аналізу першоджерела, яким є правові норми Основного закону України, можливо окреслити підходи до формування найбільш доцільної сукупності суб'єктів державно-управлінської діяльності за забезпечення інформаційної безпеки.

Характеризуючи конституційну систему державних органів України, В. Журавський відзначає: «Завдання і функції Української держави реалізуються через діяльність відповідних державних органів, правовий статус яких закріплюється в Конституції України, інших нормативно-правових актах». І далі: «Основною ознакою належності державного органу до державного апарату є наявність в органу державно-владних повноважень. Головні з них закріплені в Конституції України. Державно-владні повноваження характеризуються тим, що: а) порядок формування і діяльність органу, його структура і компетенція закріплюються нормами права, насамперед конституційного; б) орган держави наділяється правом видання юридичних актів, які є обов'язковими для виконання суб'єктами права (закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України тощо); в) установлені цими нормативно-правовими актами приписи забезпечуються засобами переконання, виховання, а за необхідності — можливості застосування примусової сили держави; г) державний орган при

реалізації своїх функцій і повноважень спирається на матеріально-фінансове забезпечення своїх приписів (наприклад, фонди держави, кошти державного бюджету України тощо)» [1, с. 305-306].

Фактичними реаліями сучасної України є її незахищеність проти негативних інформаційних впливів як зовнішніх, так і внутрішніх. Наша країна залишається досі неспроможною адекватними заходами і засобами протидіяти кібератакам, а також у процесі інформаційних воєн, які можуть бути розв'язані проти України зовнішніми і внутрішніми силами.

В Україні склалася парадоксальна ситуація. На законодавчому рівні правовідносини у сфері державної політики інформаційної безпеки залишаються не врегульованими. У наукових дослідженнях цих проблем переважає тенденція автоматичного надання суб'єктам забезпечення національної безпеки повноважень щодо забезпечення й інформаційної безпеки. Закон України «Про основи національної безпеки» (ст. 4) суб'єктами забезпечення національної безпеки визначає:

- Президента України;
- Верховну Раду України;
- Кабінет Міністрів України;
- Раду національної безпеки і оборони України;
- міністерства та інші центральні органи виконавчої влади;
- Національний банк України;
- суди загальної юрисдикції;
- прокуратуру України;
- місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- Збройні Сили України, Службу безпеки України, Державну прикордонну службу України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України;
- громадян України, об'єднання громадян.

Наведена ієрархічна сукупність органів різних гілок влади, а також різних рівнів інших суб'єктів забезпечення національної безпеки мають здійснювати і заходи, спрямовані на реалізацію державної політики інформаційної безпеки. Проте Закон України «Про основи національної безпеки України» основні напрями державної політики з питань національної безпеки визначає лише в інформаційній сфері, тобто сфері обігу інформації. Про забезпечення інформаційної безпеки у широкому її розумінні в Законі не йдеться. Поза увагою Закону залишилися такі напрями державної політики, як: захист людини і громадянина, суспільних груп і суспільства в цілому від негативних інформаційних та інформаційно-психологічних впливів; інформаційна складова державного суверенітету; інформаційна безпека конституційного ладу, державної внутрішньої і зовнішньої політики, напрямів соціально-економічного розвитку, державного будівництва та безпеки й обороноздатності держави тощо.

Таким чином, спроба надати суб'єктам забезпечення національної безпеки, визначених Законом України «Про основи національної безпеки України», і повноважень у сфері інформаційної безпеки є безпідставними. Юридична наука і практика робити висновки та здійснювати будь-які дії на підставі припущень не дозволяє. Такі припущення у сфері, що досліджується, є спробою видавати бажане за дійсне.

Сьогодні необхідно констатувати, що в наукових дослідженнях, виданнях, навчальних посібниках, засобах масової інформації України для характеристики опису подій, явищ, процесів використовуються такі терміни: «інформаційна безпека», «безпека інформаційної сфери», «безпека інформації». Це споріднені поняття, однак не тотожні за змістом.

Дефініція «інформаційна безпека» включає до свого змісту як складові: безпеку інформаційної сфери та безпеку інформації. Правова невизначеність поняття «інформаційна безпека» у широкому її розумінні не дає змоги визначити предметні ділянки і межі регулювання правовідносин, а також функції і повноваження суб'єктів у цій важливій сфері забезпечення національної безпеки.

Актуальною проблемою для України є необхідність законодавчого визначення повноважень суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки як важливої складової національної безпеки та системоутворюючого чинника всіх інших видів безпеки.

Повноваження суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки випливають з їх конституційно-правового статусу та адміністративно-правового статусу як суб'єктів адміністративно-правових відносин у зазначеній сфері, які регулюються нормами адміністративного права. Адміністративно-правова суб'єктність передбачає наявність у суб'єкта адміністративної правоздатності і дієздатності, тобто брати участь, набувати і реалізовувати права і виконувати обов'язки, що визначені нормами адміністративного права.

Отже, чинним законодавством України комплексні повноваження суб'єктів з питань забезпечення інформаційної безпеки не визначені. Закон України «Про основи національної безпеки України» у ст. 4 містить перелік суб'єктів забезпечення національної безпеки та в ст. 9 визначає їх повноваження. Державно-управлінські відносини та повноваження суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки актами законодавства регулюються тільки у сфері захисту державної таємниці, технічного захисту інформації та декларуються на деяких інших напрямках забезпечення інформаційної безпеки.

Слід зазначити, що формування необхідної моделі управління соціальною системою доцільно розпочинати з визначення: головної мети забезпечення інформаційної безпеки; історично-цивілізаційних викликів, сучасного міжнародного і внутрішнього становища, що впливають на існування і розвиток соціальної системи; функцій держави та інших суб'єктів у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Лише на основі наведених чинників можна сформувати ієрархічно побудовану систему державних органів та інших суб'єктів, що забезпечуватиме інформаційну безпеку особи, суспільства, держави. Як відзначено в праці Національного інституту стратегічних досліджень: «У тих випадках, коли змінюється головна мета, мають бути розроблені додаткові або нові функції та сформована структура державних органів, що задовольнятиме досягнення нової головної мети. Відповідно до головної мети розробляється й впроваджується система правового та організаційного забезпечення, спрямована на її здійснення» [8, с. 86-87].

Отже, формування державної політики з питань інформаційної безпеки, державно-управлінської діяльності в цій сфері має здійснюватися на основі системного і комплексного підходу із забезпеченням ієрархічної побудови і стабільності організаційно-функціональної структури.

Сьогодні дуже важливим є необхідність усвідомлення владою, політичною елітою, наукою, що забезпечення національної безпеки всіх її складових, — законотворча робота, прогнозування, перспективне і поточне планування, розробка стратегій, концепцій, доктрин, програм і проектів, напрямів сталого розвитку, державне управління, міжнародне співробітництво розпочинається з інформаційного рівня. Інформаційна складова пронизує всі сфери життєдіяльності людини, соціальних систем. На цьому етапі формуються основи як інформаційної безпеки, так і національної безпеки загалом. Інформаційними передусім заходами і засобами здійснюється керівництво з питань реалізації державної політики в цій сфері діяльності.

Список використаної літератури

1. Конституційне право України : підруч. / За заг. ред. Ю. М. Тодики, В. С. Журавського. — К. : Вид. дім «Ін Юре», 2002. — 544 с.
2. Конституція України // Закони України / Верховна Рада України ; Інститут законодавства. — К. : Книга, 1977. — Т. 10. — С. 5-40.
3. Концепція (основи державної політики) національної безпеки України : Схвалено постановою Верховної Ради України від 16.01.1997 р. // Урядовий кур'єр. — 1997. — 6 лют.
4. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. // Урядовий кур'єр (орієнтир). — 30 лип.
5. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07. 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 40. — Ст. 527.
6. Закон України «Про Концепцію Національної програми інформатизації» від 04.02.1998 р. // Закони України / Верховна Рада України. — К. : Книга, 1998. — Т.15. — С. 146-160.
7. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб., 2-ге вид. / В. А. Ліпкан. — К. : КНТ, 2009. — 576 с.
8. *Мастяниця Й. У.* Інформаційні ресурси України: проблеми державного управління : моногр. / Й. У. Мастяниця, О. В. Соснін, Л. Є. Шиманський. — К. : НІСД, 2002. — 141 с.