

Яковлєв П.О.

к.ю.н., докторант

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Для сучасної України як держави, що обрала курс на європейську інтеграцію, забезпечення інформаційної безпеки є одним із найбільш важливих завдань державної політики. Це пояснюється тим, що національне інформаційне середовище України в останні роки стало об'єктом недоброзичливих посягань із боку інших держав і суб'єктів. Українське суспільство, як ніколи раніше в новітній історії, відчуло на собі руйнівний вплив застосування інформаційних технологій поширення дезінформації серед населення, інформаційних диверсій, завдання шкоди державним базам даних за допомогою використання високих інформаційних технологій, порушення права громадян на захист персональних даних та інших видів інформаційної зброї. За таких умов система державного управління постійно працює над розробкою і провадженням комплексних організаційно-правових заходів забезпечення інформаційної безпеки. У їх основу покладено системну превентивну (захисну) діяльність органів державного управління щодо надання гарантій інформаційної безпеки особі, соціальним групам, суспільству та державі загалом [1, с. 117]. У зазначеному аспекті перед доктриною адміністративного права постає важливе науково-практичне завдання, яке полягає в обґрунтуванні сутності основних форм адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

Формулювання завдань дослідження. Завданням наукової статті є висвітлення сутності та наведення характеристики регуляторного потенціалу основних форм адміністра-

тивно-правового регулювання управлінської політики у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

Огляд останніх досліджень і публікацій з обраної тематики свідчить про недостатню увагу науковців до наукової розробки питань адміністративно-правових форм регулювання забезпечення інформаційної безпеки держави. Водночас в інформаційну основу статті було покладено деякі напрацювання вітчизняних науковців із питань адміністративно-правових аспектів протидії загрозам інформаційній безпеці. Зокрема, це науковий доробок О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, К.Ф. Білько, Є.В. Валькова, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко та ін.

Виклад основного матеріалу. Форми адміністративно-правового регулювання будь-якої сфери суспільних відносин завжди були в епіцентрі уваги науковців. Це пояснюється реаліями соціально-державного прогресу, коли на тлі активного впровадження у соціальну практику досягнень науково-технічного прогресу модернізуються і форми державного управління, які завжди відповідають пріоритетам і цілям державної політики на конкретний період часу. У зазначеному контексті важливим є те, щоб така політика була результативною. Не випадково ще у 1998 р. у Концепції адміністративної реформи в Україні, яку затверджено Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 було зазначено, що головним принципом функціонування системи влади в Україні має стати ефективність [2]. У юридичній площині ефективність визначається, передусім, регуляторним

потенціалом форм адміністративно-правового регулювання тієї чи іншої галузі суспільних відносин.

Тлумачення категорії «форма адміністративно-правового регулювання» безпосередньо залежить від функціонального призначення адміністративного права. За сферою реалізації адміністративне право є галуззю права, яке регламентує владний вплив на суспільні відносини і процеси [3]. Природно, що форма адміністративно-правового регулювання також передбачає нормативне регулювання конкретизованого владного впливу на суспільні відносини задля реалізації завдань і функцій публічної адміністрації.

Вітчизняні адміністративісти в цілому мають схожі погляди на зміст категорії «форма адміністративно-правового регулювання». Ю.П. Битяк пропонує під формою адміністративно-правового регулювання розуміти зовнішній вияв дій, що здійснюється органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [4, с. 115]. О.М. Бандурка та К.Л. Бугайчук пропонують розуміти під формою адміністративно-правового регулювання зовнішній вияв управлінської діяльності за конкретних умов [5, с. 185]. У свою чергу, такі науковці, як Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Є.В. Валькова у визначення змісту категорії форми адміністративно-правового регулювання покладають ідею цілепокладання і наголошують на тому, що це волевиявлення суб'єкта управління, що здійснюється у межах його компетенції для досягнення конкретної мети або вирішення завдання [6, с. 54; 7, с. 199; 8, с. 61]. Спираючись на результати доктринального тлумачення зазначеної категорії, а також враховуючи законодавчу невизначеність категорії «інформаційна безпека», під формами адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки пропонуємо розуміти визначені чинним законодавством форми юридично значущої діяльності суб'єктів державного управління у сфері регулювання процесів попередження,

припинення та ліквідації наслідків посягання на інформаційну безпеку України.

Форми адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України за правовими наслідками класифікуємо на **правові** (такі, що тягнуть за собою юридичні наслідки) й **організаційні** (не тягнуть юридичних наслідків). Розглянемо її сутність детально.

Так, **правовими формами** є видання нормативних та індивідуальних актів із питань державного адміністрування забезпечення інформаційної безпеки (нормативні та індивідуальні) та вчинення інших юридично значущих дій у сфері інформаційних відносин.

Основне призначення нормативних та індивідуальних актів у сфері інформаційної безпеки полягає у створенні системи норм, які закладають правовий режим забезпечення інформаційної безпеки як соціально-державної цінності та деталізують загальні положення законодавства щодо протидії інформаційним загрозам. Так, загальні положення Конституції України від 28 червня 1996 р. і Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. встановлюють, що забезпечення інформаційної безпеки є важливими функціями державної політики [9; 10]. На підставі зазначених положень суб'єкти, які уповноважені здійснювати державне управління у сфері інформаційної безпеки видають підзаконні нормативні та індивідуальні акти задля стратегічного і оперативного впливу на процеси функціонування національного інформаційного простору. Як приклад можна навести Рішення Ради національної безпеки й оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України». Доктрина інформаційної безпеки України, яку було введено у дію Указом Президента України від 25 лютого 2017 р. [11].

Зазначений вище документ створює адміністративно-правову основу для вирішення низки важливих завдань державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Його положення, зокрема:

– визначено перелік органів державної влади, які на основі співробітництва розробляють і реалізують першочергові завдання у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави. Зокрема, це Міністерство інформаційної політики України (до реорганізації у 2019 р.), Міністерство закордонних справ, Міністерство оборони, Міністерство культури, Служба безпеки України, розвідувальні органи, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації;

– сформульовано пріоритетні напрями державної політики кожного з наведених вище відомств;

– встановлено нормативні засади здійснення координації різними відомствами державної політики в означеній сфері (Рада національної безпеки і оборони України як дорадча інституція Президента України та Кабінет Міністрів України як орган, що забезпечує здійснення загальної інформаційної політики у державі);

– на суб'єкти державного управління у сфері інформаційної безпеки покладаються у необхідних випадках певні спеціальні обов'язки або надаються спеціальні повноваження (наприклад на Службу безпеки України Доктриною інформаційної безпеки покладено здійснення моніторингу спеціальними методами і способами вітчизняних та іноземних засобів масової інформації та мережі Інтернет з метою виявлення загроз національній безпеці України в інформаційній сфері) та ін. Зазначимо, що сьогодні у правовій системі України відсутні нормативні акти, які б чітко регламентували аспекти співробітництва суб'єктів державного управління, які уповноважені виконувати функції із забезпечення інформаційної безпеки держави.

Акти індивідуальної дії у сфері забезпечення інформаційної безпеки розраховані на врегулювання конкретної ситуації, яка має місце у сфері забезпечення інформаційної безпеки і розповсюджують свою дію або на окремих суб'єктів, або їх об'єктом регулювання стає певний режим зберігання, використання або

захисту самої інформації. Як приклад можна навести положення Закону України «Про державну таємницю», який регламентує видання наказу про призначення осіб на посади заступників керівників з питань режиму, начальників режимно-секретних органів та їх заступників, або видання наказу про покладення на окремого працівника обов'язків щодо забезпечення режиму секретності [12].

Вчинення інших юридично значущих дій у сфері забезпечення інформаційної безпеки України спрямоване на упорядкування дій, які пов'язані зі збором, використанням або розповсюдженням інформації. Прикладом є віднесення інформації до такої, що має режим державної таємниці. Так, Наказ Служби безпеки України «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю» від 12 серпня 2005 р. № 440 встановлює, що Служба безпеки має монопольне право формувати Звід відомостей, що становлять державну таємницю і здійснювати реєстрацію відповідної інформації у зводі [13]. Відповідна інформація має індивідуальні ознаки і є особливою з погляду недопущення загального її публічного оприлюднення. У цьому разі внесення певної інформації до Зводу є юридичним фактом, який зумовлює виникнення, зміну або припинення конкретних адміністративно-правових відносин у сфері захисту інформації, що становить державну таємницю. Така юридично значуща дія є наслідком прийняття управлінського рішення.

Окрім зазначеного вище, важливим прикладом юридично значущих дій є складання протоколів про адміністративні правопорушення, які посягають на інформаційну інфраструктуру України та режим використання інформації загалом. Складення протоколу є формальною підставою для того, щоб винну особу було притягнуто до відповідальності. Слід наголосити, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. передбачає адміністративну відповідальність за посягання на інформаційні відносини у різних галузях –

у галузі охорони праці та здоров'я населення (ст. 41-3), у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (ст. 53-2, 82-1, 82-3, 91-4, 92-1), галузі шляхового господарства та зв'язку (ст. 116-3, 144, 145, 148), житлово-комунального господарства та благоустрою (ст. 149-1), галузі господарської діяльності та послуг (ст. 163-5, 163-9, 163-11, 164-6, 164-9, 166-4), галузі протидії корупції (172-8), встановленого порядку управління (ст. 184-2, 185-11, 186-3, 188-7, 188-31, 188-32, 188-35, 188-36, 188-37, 188-39, 211-2, 211-5, 2012-2, 212-3, 212-5, 212-6), здійснення народного волевиявлення та порядку його забезпечення (ст. 212-7, 212-8, 212-9, 212-11, 212-13, 212-14) [14].

Організаційні форми, на відміну від правових, не пов'язуються з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктами управління і здебільшого сприяють їх здійсненню. У такому розумінні їх можна назвати другорядними щодо правових форм управління, що, можливо, і позначається на їх правовій регламентації, яка має загальний або суто формальний характер. Проте організаційні форми також зафіксовані у нормативно-правових актах і використовуються постійно та систематично [15]. Організаційні форми представлені плануванням і здійсненням організаційних заходів і вчинення матеріально-технічних дій. Зокрема, завдяки організаційним формам адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України реалізується кадрова політика при комплектуванні органів, які уповноважені протидіяти загрозам інформаційному суверенітету України (підготовка та розстановка кадрів тощо), забезпечується проведення відомчого та громадського контролю діяльності органів, які забезпечують інформаційну безпеку, організуються заходи, спрямовані на вдосконалення функціонування органу (обмін досвідом, проведення тематичних конференцій, професійних семінарів), проведення професійного колективного обговорення організаційних питань діяльності органу забезпечення інформаційної безпеки (наради, колегії). Здійснення організа-

ційних дій не потребує розробки та введення в дію видання спеціальних правових актів і здійснюються у процесі повсякденної управлінської діяльності.

Здійснення матеріально-технічних дій розраховане на забезпечення ефективності управлінської діяльності у цій сфері. Зокрема, це ведення діловодства, застосування спеціальної техніки, технічне покращення матеріальної бази. Наприклад, за заявами громадян про видачу охоронних документів, веденням державних реєстрів щодо об'єктів права інтелектуальної власності, оформленням, тиражуванням і розсиланням документів, матеріалів, наданням витягів із реєстрів щодо чинності прав на промислові зразки, обробкою інформації, аналітичними аналізами, статистичною діяльністю.

Висновки. Проведений аналіз форм адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України дає підстави констатувати виключну важливість їх регуляторної ролі. Оскільки у зв'язку з розвитком науково-технічного прогресу удосконалюються технічні можливості посягання на інформаційний суверенітет і безпеку України, модернізації зазнають і форми адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки, адже уповноважені суб'єкти державного управління наділяються новими, більш оптимальними, повноваженнями. Нині у правовому полі України відсутні нормативні акти, які б чітко регламентували аспекти співробітництва суб'єктів державного управління, що уповноважені виконувати функції із забезпечення інформаційної безпеки держави. Також сьогодні форми адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки передбачені в значній кількості нормативних актів різного предмету правового регулювання і юридичної сили. Запорукою їх ефективного застосування є оптимізація законодавчого забезпечення. Тому перспективним напрямом дослідницької діяльності є вироблення пропозицій щодо удосконалення нормативної бази адміністративно-правового регулювання протидії загрозам інформаційній безпеці України.

Анотація

У статті розкривається зміст і пропонується класифікація форм адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки України. На основі аналізу варіацій наукового розуміння категорії «форма адміністративно-правового регулювання» запропоновано авторський варіант тлумачення цього поняття як визначені чинним законодавством форми юридично значущої діяльності суб'єктів державного управління у сфері регулювання процесів попередження, припинення та ліквідації наслідків посягання на інформаційну безпеку України. Запропоновано залежно від настання правових наслідків форми адміністративно-правового регулювання класифікувати на правові (такі, що тягнуть за собою юридичні наслідки) й організаційні (не тягнуть юридичних наслідків).

До правових форм віднесено видання нормативних та індивідуальних актів із питань державного адміністрування забезпечення інформаційної безпеки (нормативні та індивідуальні) та вчинення інших юридично значущих дій у сфері інформаційних відносин. Організаційні форми передбачають планування та здійснення організаційних заходів і вчинення матеріально-технічних дій. Їх призначення полягає у додатковому забезпеченні ефективності управлінської діяльності у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

Акцентовано увагу на тому, що регуляторна роль форм адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України є виключено важливою, оскільки їх реалізація сприяє встановленню правопорядку. Зауважено, що науково-технічний прогрес є чинником удосконалення технічних можливостей посягання на інформаційний суверенітет і безпеку України. Відповідно, модернізації зазнають і форми адміністративно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки.

Ключові слова: Україна, інформація, форми адміністративно-правового регулювання, функції, державна політика, інформаційна безпека, інформаційний суверенітет, інформаційне середовище.

Yakovlev P.O. Forms of the administrative legal adjusting are in the field of providing of informative safety of Ukraine

Summary

In the article maintenance opens up and offered classification of forms of the administrative legal adjusting of providing of informative safety of Ukraine. On the basis of analysis of variations of the scientific understanding of category "form of the administrative legal adjusting" the authorial variant of interpretation of this concept is offered as certain the current legislation of form legally meaningful activity of subjects of state administration in the field of adjusting of processes of warning, stopping and liquidation of consequences of trenching upon informative safety of Ukraine. It is suggested depending on the offensive of law consequences of form of the administrative legal adjusting to classify on legal (such that pull legal consequences) and organizational (does not pull legal consequences).

To the legal forms edition of normative and individual acts is attributed on questions state administration of providing of informative safety (normative and individual) and other legally meaningful actions in the field of informative relations. Organizational forms envisage planning and by realization of organizational measures and finance of technical actions. Their setting consists in the additional providing of efficiency of administrative activity in the field of providing of informative safety of Ukraine.

Attention is accented on that regulator role of forms of the administrative legal adjusting in the field of providing of informative safety of Ukraine it is eliminated by important, as their realization

promotes establishment of law and order. It is noticed that a technical advance of science is the factor of improvement of economic feasibilities of trenching upon informative sovereignty and safety of Ukraine. Accordingly, modernization is tested by the forms of the administrative legal adjusting of providing of informative safety.

Key words: Ukraine, information, forms of the administrative legal adjusting, function, public policy, informative safety, informative sovereignty, informative environment.

Список використаних джерел:

1. Живко С.Б., Живко М.О. Інформаційні загрози: суті і проблема. *Системи обробки інформації*. 2009. Вип. 7. С. 116–118.
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943.
3. Норми адміністративно-правового регулювання. *Інтернет-сайт «Освіта України»*. URL: https://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/17567/ (дата звернення: 28.03.2020)
4. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Богуцький В.В., Зуй В.В. Адміністративне право : підручник. Харків : «Право». 2010. 624 с.
5. Бандурка О.М., Бугайчук К.Л., Гуменюк А.А. Адміністративне право України : підручник. Харків : Видавництво Національного університету внутрішніх справ. 2004. 480 с.
6. Коломоець Т.О., Гулевська Г.Ю. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : «Істина», 2007. 216 с.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. Київ : «Юрінком-інтер», 2003. 544 с.
8. Валькова Є.В. Форми адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності. *Право і безпека*. 2012. № 5 (47). С. 61–64.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Про національну безпеку України : Закон від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/217. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 5. С. 15.
12. Про державну таємницю від 21 січня 1994 р. № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.
13. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Служби безпеки України від 12 серпня 2005 р. № 440. *Офіційний вісник України*. 2005. № 34. С. 172.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-10. *Відомості Верховної Ради УРСР*. № 51. Ст. 1122.
15. Білько К.Ф. Форми і методи адміністративно-правового регулювання організації та діяльності нотаріату. *Правова держава*. 2015. Вип. 26. С. 542–549.