

LEGAL PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF MODERN SOCIETY AND STATE AMIDST TRANSFORMATIONAL CHANGES

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-208-1-1>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ВЕДЕННЯ ПУБЛІЧНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ СЕРВІСІВ ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Легеца Ю. О.

ВСТУП

Належний рівень адміністративно-правового забезпечення публічних інформаційних сервісів дозволяє гарантувати практичну реалізацію прав кожної людини в цілому, і зокрема, з питань забезпечення права на отримання державних послуг, доступу до публічних відомостей, надання спеціальних дозволів, довідок та інших різновидів адміністративних актів.

В світлі зазначеного особливої уваги потребує вирішення проблеми встановлення специфіки адміністративно-правового забезпечення вимог національної безпеки публічних інформаційних сервісів та напрямів підвищення його ефективності.

Питання безпеки функціонування публічних інформаційних сервісів є відносно новим для вітчизняної юридичної науки. Окремі питання забезпечення ефективності здійснення адміністративних процедур, в тому числі, у сфері дозвільно-ліцензійного провадження, інформаційних адміністративних послуг здійснювались у дослідженнях Л. Д. Воєводіна, М. В. Вітрука, Є. О. Легеци, О. В. Міцкевич та ін.

Встановлення напрямів підвищення ефективності інформаційного забезпечення функціонування органів публічного адміністрування здійснювалось у дисертаційному дослідженні Г. О. Блінової на тему «Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики» (2019 р.), де обґрунтовується, що класифікацію видів інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації за такими критеріями, як: правовий статус органу публічної адміністрації (інформаційні потреби та інтереси міністерства, відомства, служби, агентства, підрозділу, територіального підрозділу, посадової чи службової особи органу публічної адміністрації чи особи, що виконує публічні функції); територія, на яку поширюється повноваження органу

публічної адміністрації (локальні, національні та міжнародні інформаційні потреби та інтереси органів публічної адміністрації); напрями діяльності органів публічної адміністрації (організаційні, кадрові, функціональні, безпекові, фінансові, наглядові, контрольні); спрямованість інформаційної діяльності (внутрішні та зовнішні); час існування інформаційної потреби та інтересу (постійні, періодичні, тимчасові, разові)¹.

У дисертаційному дослідженні А. Г. Черноус на тему «Адміністративно-правове регулювання Національної інформаційної інфраструктури України» (2020 р.) висвітлено поняття та особливості національної інформаційної інфраструктури; визначено структурні компоненти національної інформаційної інфраструктури та досліджено їх особливості та правове регулювання; розглянуто історію виникнення та взаємозв'язок національної та глобальної інформаційних інфраструктур; охарактеризовано національну інформаційну інфраструктуру як організаційно-правової основи діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; розкрито принципи, мету та завдання функціонування національної інформаційної інфраструктури; висвітлено поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання національної інформаційної інфраструктури; проаналізовано правовий статус суб'єктів державного регулювання праводносин у сфері формування та розвитку національної інформаційної інфраструктури; визначено перспективи розвитку національної інформаційної інфраструктури України з огляду на досвід зарубіжних країн; обґрунтовано особливості функціонування структурних компонентів національної інформаційної інфраструктури України як правової та організаційної платформи діяльності публічної адміністрації². Однак при цьому в межах здійснених сучасних юридичних досліджень питання забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів здійснено поверхово, фрагментарно, поза дотримання вимог комплексності та системності, що обумовлює актуальність даної наукової роботи.

1. Нормативно-правове регулювання безпеки публічних інформаційних сервісів

Прийняття у 2003 році Декларації принципів «Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті» в Женеві

¹ Блінова Г. О. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя : ЗНУ, 2019. С. 33–35.

² Черноус А. Г. Адміністративно-правове регулювання Національної інформаційної інфраструктури України : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Київ, 2020. 195 с.

на Всесвітньому саміті з питань інформаційного суспільства означало офіційне визнання постулатів пріоритетності взаємодії суспільства та держави на засадах прозорості, гласності, публічності обміну офіційними відомостями та базами даних про результати діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. формування інформаційного суспільства, що обумовлено глобальними світовими процесами інформатизації. Вирішення стратегічної задачі із розбудови інформаційного суспільства, для якого пріоритетом буде забезпечення концепції прозорості публічного адміністрування, є надзвичайно важливою стратегічною задачею, ідею співробітництва та взаємодії суспільства та держави на засадах партнерства та прозорості³. Реалізація та впровадження ідеї розбудови інформаційного суспільства визначається у Женевському плані дій, прийнятому 12 грудня 2003 року⁴.

Дієвим заходом впровадження концепції інформаційного суспільства є створення дієвих публічних інформаційних сервісів як гарантії дотримання принципів прозорості та відкритості здійснення функцій публічного адміністрування. Саме задача із максимізації соціальних, економічних і екологічних благ інформаційного суспільства має вирішуватися державними органами, які повинні створювати правове, регуляторне і політичне середовище, яке має належний рівень довіри суспільства, прозорості та ефективності здійснення функцій із обміну та доступу до відомостей, що містяться у офіційних базах даних, пов'язані із наданням адміністративних послуг та реалізацією дозвольно-ліцензійних, деліктних та контрольно-наглядових адміністративно-процедурних проваджень⁵. Отже, пріоритетним напрямом розвитку сучасної держави має бути створення таких умов, за яких інформація має бути водночас і публічною.

Загальнонаціональна система інформаційного забезпечення діяльності органів публічного адміністрування має відповідати не лише вимогам прозорості, але і безпечності, що є безумовною складовою системи національної безпеки будь-якої держави світу, в тому числі України. Однак при цьому забезпечення прозорості та інформаційної відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування, водночас виникає постає проблема інформаційної національної безпеки.

³ Женевська декларація принципів. Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті (Женева, 12 грудня 2003 р.). *Асоціація підприємств інформаційних технологій України*. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>

⁴ Женевський план дій. Женева, 12 грудня 2003 року. *Асоціація підприємств інформаційних технологій України*. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>

⁵ Женевська декларація принципів. Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті (Женева, 12 грудня 2003 р.). *Асоціація підприємств інформаційних технологій України*. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>

Отже, починаючи з 2003 року поступово формується система національних стратегічних документів з питань формування безпечного інформаційного суспільно-державного середовища в цілому, і зокрема, у сфері дотримання вимог безпеки у функціонуванні публічних інформаційних сервісів. Зокрема, одним із перших стратегічних документів, реалізація положень якого спрямовувалась на забезпечення ефективності розбудови інформаційного суспільства стала Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14, що визначила пріоритетність запровадження ідеї публічного адміністрування на засадах забезпечення розвитку та захисту національної системи публічних інформаційних сервісів⁶.

Законодавчим базисом для створення умов ефективного забезпечення безпеки інформаційних публічних сервісів є система нормативно-правових актів, до яких відносяться Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації»⁷, Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI «Про захист персональних даних»⁸ тощо. Окрім зазначених законодавчих актів постійно розробляються та впроваджуються стратегічні програмні документи, зокрема, одним із таких був Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»⁹, де зазначались проблемні питання системного характеру, що мають пріоритетність вирішення для провадження концепції «good governance» в Україні. Крім того зазначеним законодавчим актом було встановлено систему принципів функціонування публічних інформаційних сервісів як складової системи інформаційного забезпечення діяльності органів публічної адміністрації, серед яких особливе місце мають принципи свободи створення, отримання, використання та розповсюдження інформації; принципи об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; принципи гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; принципи імперативності оприлюднення інформації, що має важливе суспільне значення; принципи допустимості обмеження

⁶ Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin>

⁷ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

⁸ Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

⁹ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>

доступу до інформації лише у разі встановлення заборони положеннями чинного законодавства; принципи мінімізації негативного інформаційного впливу та негативних наслідків функціонування інформаційних комп'ютерних технологій; принципи недопущення незаконного розповсюдження, використання і порушення цілісності інформації; принципи гармонізації інформаційного законодавства та всієї системи вітчизняного законодавства¹⁰. В світлі доцільності активізації процесів із систематизації інформаційного законодавства в Україні необхідно підкреслити, що неодноразово висувалася ідея розробки та прийняття проекту Інформаційного кодексу України.

Ідея розробки проекту Інформаційного кодексу України не є новою для національної системи. Діяльність із кодифікації інформаційного законодавства України триває вже майже три десятиріччя. Розробка Інформаційного кодексу України відбувається в умовах триваючої складної соціально-політичної та економічної криз. Ускладнюються ситуація із розробки Інформаційного кодексу України відсутністю єдності підходів до визначення мети його прийняття. Деякі вчені наголошують на необхідності правового регулювання технології обігу інформації, інші – на встановленні механізму реалізації права на інформацію¹¹. Ефективність функціонування будь-якого законодавчого акту, в тому числі і Інформаційного кодексу, безпосередньо залежить не лише від проявів політичної волі, але і від дотримання процедури громадського обговорення його проекту, а також врахування досягнень юридичної науки, концептуальних основ її розвитку¹². Змістовне наповнення проекту Інформаційного кодексу України вимагає здійснення його поділу на Загальну та Особливу частини¹³. До Загальної частини Інформаційного кодексу України, на думку Л. П. Коваленко, має бути віднесено розгляд питань визначення підстав набуття інформаційних прав та обов'язків, особливостей здійснення інформаційних прав та здійснення функціональних обов'язків з встановлення специфіки їх захисту. В межах Загальної частини Інформаційного кодексу України має бути встановлено нормативне тлумачення

¹⁰ Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>

¹¹ Потреба часу – створення Інформаційного кодексу України. URL: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70301&cat_id=64654

¹² Опришко В. Ф. Загальнотеоретичні та практичні проблеми систематизації законодавства України. *Право України*. 1999. № 12. С. 5–30.

¹³ Коваленко Л. П. Деякі питання щодо систематизації інформаційного законодавства. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_17

термінологічних категорій. Зміст Особливої частини проекту Інформаційного кодексу України має відповідати вимогам вирішення задач нормативного регулювання особливостей обігу окремих видів інформації (зокрема, науково-технічної інформації, баз персональних даних та доступу до них, електронних документів суду, застосування електронного цифрового підпису тощо)¹⁴.

Крім того безпосередньою складовою Інформаційного кодексу України має бути окремий розділ про забезпечення вимог інформаційної безпеки як складового елемента механізму національної безпеки¹⁵.

Поставлені задачі розробки та прийняття Інформаційного кодексу України корелюються із задачами, визначеними положеннями Угоди про Асоціацію, підписану між Україною та Європейським Союзом, де, зокрема у ст. 14 обґрунтовується необхідність створення належного захисту баз персональних даних та інформаційних загальнонаціональних державних реєстрів¹⁶.

Таким чином, нормативно-правова база режиму забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів має бути визначена як розгалужена сукупність законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, сучасний стан якої вимагає активізації процесів щодо систематизації законодавства задля досягнення належного рівня ефективності реалізації права на інформацію.

В межах даного дослідження пропонується під категорією публічні інформаційні сервіси розуміти спеціальні програмні засоби, що забезпечує доступ юридичних та фізичних осіб до загальнонаціональних та регіональних інформаційних систем органів державної влади та місцевого самоврядування.

2. Суб'єктний склад правовідносин із забезпечення вимог національної безпеки публічних інформаційних сервісів

До системи суб'єктів, уповноважених забезпечувати безпеку публічних інформаційних сервісів в Україні, відносяться такі органи державної влади та або їх структурні підрозділи, як: Міністерство інформаційної політики України, Міністерство цифрової трансформації України, Державне агентство з питань електронного урядування

¹⁴ Коваленко Л. П. Деякі питання щодо систематизації інформаційного законодавства. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_17

¹⁵ Максименко Ю. С. Щодо структури інформаційного кодексу України. URL: <http://goal-int.org/shhodo-strukturi-informacijnogo-kodeksu-ukraini/>

¹⁶ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1413961918333&uri=CELEX:22014A0529%2801%29>

України, Комітет Верховної Ради з питань інформатизації та зв'язку, Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації, Державне агентство з питань електронного урядування, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна служба статистики України та інші, що мають забезпечувати вирішення задач із формування та реалізації державної інформаційної політики та інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації. Такі органи державної влади, як Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України зобов'язані визначати основоположні засади із функціонування системи публічних інформаційних сервісів.

Основоположні засади функціонування публічних інформаційних сервісів визначаються системою нормативно-правових актів, які умовно можуть структуровані за рівнем юридичної сили: 1) законодавчі акти, що встановлюють керівні принципи поширення інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування (наприклад, Закон України «Про Регламент Верховної Ради України»¹⁷, який визначає порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, засади формування, організації діяльності та припинення діяльності депутатських фракцій (депутатських груп); 2) підзаконні акти, що встановлюють інструктивні засади забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів (наприклад, таким є Розпорядження Верховної Ради України № 699 від 19 травня 2015 р. «Про веб-ресурси Верховної Ради України», де визначається засади прозорості та відкритості діяльності представницького органу, спрямовані на забезпечення ефективності звітування народних депутатів перед виборцями, ширшого залучення громадян до прийняття державних рішень).

Коло повноважень Міністерства цифрової трансформації України у сфері забезпечення безпеки публічних інформаційних ресурсів згідно із нормативно-правовими актами зводиться до виконання таких завдань, як: організація взаємодії утримачів державних електронних інформаційних ресурсів; забезпечення безпеки інтегрованої системи електронної ідентифікації; організація діяльності єдиного веб-порталу електронного урядування та єдиного державного веб-порталу відкритих даних; національного реєстру електронних інформаційних ресурсів; єдиного державного веб-порталу електронних послуг; формування та ведення Реєстру адміністративних послуг та координація діяльності органів, що утворили центри надання адміністративних послуг¹⁸.

¹⁷ Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14–17. Стор. 412. Стаття 133.

¹⁸ Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-п#Text>

Важливе значення у системі забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів має Державне агентство з питань електронного урядування України, яке функціонує відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492¹⁹.

Повноваження Державного агентства з питань електронного урядування України мають спрямовуватися на: забезпечення узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції та розробки пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України; організації проведення аналітичних та моніторингових досліджень стану розвитку інформаційного суспільства, електронного урядування та сфери інформатизації; проведення цифрової експертизи проєктів нормативно-правових актів з питань інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства, електронної демократії, надання адміністративних послуг або цифрового розвитку; здійснення реєстрації державних електронних реєстрів, кадастрів, державних та інших обов'язкових класифікаторів у Національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів як різновидів публічних інформаційних сервісів; забезпечення розвитку Єдиного веб-порталу Кабінету Міністрів України з можливістю інтеграції інформаційних ресурсів центральних та місцевих органів виконавчої влади, що розміщені в Інтернеті, а також координацію діяльності органів виконавчої влади, пов'язану із створенням та інтеграцією електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів; організація функціонування системи «Єдине вікно подання електронної звітності»; координація адресного простору українського сегмента Інтернету; впровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства; організація навчання, підготовка та реалізація напрямів вдосконалення системи підготовки та перепідготовки фахівців у сфері інформатизації, електронного урядування.

До системи забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів відносяться не лише центральні органи виконавчої влади, але і територіальні органи державного управління, а також органи місцевого самоврядування. Керівні принципи із забезпечення вимог інформаційної безпеки встановлюються відповідно до положень чинного

¹⁹ Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/492_14/print

законодавства України, зокрема, такими є положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»²⁰. Отже, до кола повноважень органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів відносяться: повноваження вимагати та отримувати інформацію від підприємств, установ та організацій, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад з питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування; повноваження із оприлюднення протоколів засідань керівних органів та територіальних управлінь органів державної влади; взаємодія із правоохоронними органами із протидії кримінальним правопорушенням; сприяння діяльності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

До системи суб'єктів, дотичних до сфери забезпечення вимог безпеки публічних інформаційних сервісів відносяться, окрім владних суб'єктів, юридичні особи приватного та публічного права (зокрема, такими є засоби масової інформації щодо питань оприлюднення відомостей електронних баз даних).

Таким чином, активними учасниками зовнішніх інформаційних відносин є система правоохоронних органів, зокрема, органи Національної поліції; Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інші органи, адміністративно-правовий статус яких визначається спеціальними нормативно-правовими актами.

Функціонування публічних інформаційних сервісів є безумовною складовою ефективності здійснення функцій державного адміністрування. Саме запровадження публічних інформаційних сервісів, як зазначає І. В. Лопушинський, дозволяє подолати суб'єктивізм у здійсненні функцій держави, що вимагає як один із пріоритетних напрямів стратегічного розвитку сучасної держави²¹.

Згідно із Положенням про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів встановлюється ряд пріоритетних публічних інформаційних сервісів, що мають бути зареєстровані у Національному реєстрі електронних інформаційних ресурсів: Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Єдиний реєстр довіреностей, Державний реєстр обтяжень рухомого майна,

²⁰ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

²¹ Лопушинський І. В. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/20.pdf

Державний земельний кадастр, Єдиний державний демографічний реєстр, Державний реєстр фізичних осіб-платників податків, Реєстр платників податку на додану вартість, Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги, Єдина інформаційна система Міністерства внутрішніх справ, Єдиний державний реєстр Міністерства внутрішніх справ стосовно зареєстрованих транспортних засобів та їх власників, Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування, Державний реєстр виборців, Єдиний державний реєстр судових рішень, Єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів, Єдиний реєстр об'єктів державної власності, Електронна система охорони здоров'я, Єдина державна електронна база з питань освіти²². Наприклад, згідно із чинним законодавством²³ Державний реєстр обтяжень рухомого майна визначається як єдина комп'ютерна база даних про виникнення, зміну, припинення обтяжень, а також про звернення стягнення на предмет обтяження, що ведеться з метою забезпечення виконання зобов'язань і захисту прав юридичних і фізичних осіб стосовно рухомого майна та надання в інтересах цих осіб інформації про наявність чи відсутність обтяжень рухомого майна. Держатель Державний реєстр обтяжень рухомого майна є Міністерство юстиції України, що є водночас уповноваженим на його ведення. Забезпечення безпеки даного публічного інформаційного сервісу покладається на відповідне державне підприємство, підзвітне Міністерству юстиції України. Реєстраторами є коло суб'єктів, уповноважених Міністерством юстиції України на акумуляцію відомостей про виникнення, зміну, припинення обтяжень, а також звернення стягнення на предмет обтяження, приймати заяви, видавати завірені витяги з Реєстру та виконувати інші функції.

²² Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 р. № 606. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 172

²³ Про запровадження Єдиного реєстру довіреностей та внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України від 28.12.2006 р. № 111/5. *Офіційний вісник України*. 2006. № 52. Стор. 421. Стаття 3547. Код акту 38296/2006; Про затвердження Інструкції про порядок ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна та заповнення заяв : Наказ Міністерства юстиції України від 29.07.2004 р. № 73/5. *Офіційний вісник України*. 2004. № 31. Стор. 58. Стаття 2084. Код акту 29638/200

Наведений вище перелік державних реєстрів не є виключним переліком публічних інформаційних сервісів. Станом на 1 січня 2022 року в Україні нараховується понад 130 державних реєстрів, відання якими здійснюється більше ніж сорока центральними органами виконавчої влади, судової влади та правоохоронною ланкою механізму публічного адміністрування²⁴. Попри доволі значний перелік публічних інформаційних сервісів адміністративно-правове регулювання їх функціонування є недосконалим та потребує запровадження реформаційних змін.

Однією із таких проблем є відсутність системного структурного підходу до визначення нормативних засад безпеки публічних інформаційних сервісів, що має бути втілено в окремий законодавчий акт. Основою для визначення структурного змісту проекту законодавчого акту про публічні інформаційні сервіси має бути сутнісна класифікація реєстрів за рядом критеріїв, серед яких необхідно виділити: цільове призначення реєстру; сферу використання даних реєстру; уповноважена особа на ведення та утримання реєстру; особливості доступу до баз даних реєстру; строк його дії; платність надання відомостей реєстру; мета створення реєстру (призначення реєстру); специфіку та особливості інформаційної взаємодії осіб, уповноважених здійснювати наповнення баз даних. Отже, одним із нагальних напрямів розвитку правової системи України є активізації правотворчих процесів із розробки та прийняття окремого законодавчого акта «Про публічні інформаційні сервіси», де має бути відображено принципи їх створення, функціонування, збереження, використання, забезпечення безпеки доступу; сформулювати загальні засади управління зазначеними процесами²⁵.

У зазначеному проекті законодавчого акта має бути передбачено принципи безпеки публічних інформаційних сервісів, до яких має бути віднесено: верховенство права та повага до прав та законних інтересів приватної особи; дотримання вимог реалізації національних інтересів України як критерію застосування обмеження доступу до певних баз даних; відкритість, доступність, стабільність інформаційного середовища держави; державно-приватне партнерство; дієвість механізму юридичної відповідальності за недотримання вимог інформаційної безпеки; міжнародне співробітництво в інформаційній сфері; запро-

²⁴ Звіт за результатами аналітичного дослідження «Стан та перспективи розвитку державних електронних інформаційних ресурсів». (TAPAS). URL: <https://www.tapas.org.ua/media/zvit-za-rezultatamy-analitychnoho-doslidzhennia-stan-ta-perspektyvy-rozvytku-derzhavnykhelektron-nykh-informatsijnykh-resursiv>

²⁵ Блінова Г. О. Механізм інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації: поняття, зміст, елементи. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. P. 25–29.

вадження ефективних форм здійснення громадського контролю у сфері безпеки публічних інформаційних сервісів²⁶.

Ще однією прогалиною адміністративно-правового забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів є відсутність основоположних засад сприяння налагодженню інформаційної взаємодії органів публічної адміністрації, при цьому наявними є окремі підзаконні нормативно-правові акти. В якості прикладу підзаконного нормативно-правового акта з питань забезпечення інформаційної взаємодії органів публічного адміністрування може бути Порядок обміну інформацією між Міністерством доходів і зборів України, Пенсійним фондом України та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування²⁷. Отже, системною проблемою стану адміністративно-правового забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів є відсутність концептуальних засад функціональної взаємодії держателів відомостей, на формування баз даних яких є або публічний інтерес, або нормативна вимога.

Зокрема, у Порядку обміну інформацією про відомості, що містять ознаки використання праці неформлених працівників та порушень законодавства про працю, затвердженому постановою Правління Пенсійного фонду України 29 травня 2017 року № 11-1 визначеною є система суб'єктів інформаційної взаємодії на центральному та територіальному рівні, встановлюється зміст їх повноважень, специфіка наповнення та ведення окремих публічних інформаційних сервісів, однак відсутні є нормативно встановлені засади забезпечення комунікації таких суб'єктів владних повноважень²⁸.

Відсутність налагодженої інформаційної взаємодії органів публічного адміністрування призводить до зниження ефективності розбудови системи публічних інформаційних сервісів на засадах прозорості, відкритості, доступності та безпечності.

²⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України : Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/96_16/print

²⁷ Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством доходів і зборів України, Пенсійним фондом України та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування : Наказ Міністерства доходів і зборів України від 19.09.2013 р. № 494; Постанова правління Пенсійного фонду України від 19.09.2013 р. № 16-1. *Офіційний вісник України*. 2013. № 82. Стор. 434. Стаття 3062. Код акту 69337/2013

²⁸ Про Порядок обміну інформацією про відомості, що містять ознаки використання праці неформлених працівників та порушень законодавства про працю : Постанова правління Пенсійного фонду України від 29.05.2017 р. № 11-1. *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. Стор. 143. Стаття 1921. Код акту 86786/2017

Рівень інтенсивності збільшення обсягів інформаційних правовідносин в Україні обумовлений об'єктивними тенденціями сучасного глобального інформаційного суспільства. Усі науковці, досліджуючи окремі питання правового регулювання суспільних відносин в різних галузях, визнають важливість інформаційного забезпечення суб'єктів правовідносин як основу їх функціонування. Впорядкування інформаційних відносин в більшій чи меншій мірі є обов'язковим елементом усіх нормативно-правових актів.

ВИСНОВКИ

З метою забезпечення комплексності правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів є необхідним розробка окремого законодавчого акта. Таким актом має бути офіційний нормативно-правовий акт «Про публічні інформаційні сервіси», де має бути закріплено засади функціонування органів публічної адміністрації, їх концептуальної та системної взаємодії. У проєкті Закону України «Про публічні інформаційні сервіси» мають бути передбачені принципи безпеки обігу інформації, до яких має бути віднесено: верховенство права та повага до прав та законних інтересів приватної особи; дотримання вимог реалізації національних інтересів України як критерію застосування обмеження доступу до певних баз даних; відкритість, доступність, стабільність інформаційного середовища держави; державно-приватне партнерство; дієвість механізму юридичної відповідальності за недотримання вимог інформаційної безпеки; міжнародне співробітництво в інформаційній сфері; запровадження ефективних форм здійснення громадського контролю у сфері безпеки публічних інформаційних сервісів.

Забезпечення ефективності механізму адміністративно-правового регулювання функціонування публічних інформаційних сервісів вимагає встановлення імперативної вимоги щодо нормативного закріплення не лише принципів ведення державних реєстрів, але і принципів інформаційної взаємодії їх держателів та управителів.

АНОТАЦІЯ

У роботі присвячена проблематиці адміністративно-правового забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів. Здійснено характеристику сутності безпеки публічних інформаційних сервісів як складового елементу механізму національної безпеки, здійснено ретроспективний аналіз такого поняття та встановлено сучасний стан нормативного регулювання їх використання. Обґрунтовано, нормативно-правовою базою режиму забезпечення безпеки публічних інформаційних

сервісів є розгалужена сукупність законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, сучасний стан якої вимагає активізації процесів щодо систематизації законодавства задля досягнення належного рівня ефективності реалізації права на інформацію. Визначено доцільність розуміння під категорією «публічні інформаційні сервіси» спеціальні програмні засоби, що забезпечує доступ юридичних та фізичних осіб до загальнонаціональних та регіональних інформаційних систем органів державної влади та місцевого самоврядування. Обґрунтовано з метою забезпечення комплексності правового регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення безпеки публічних інформаційних сервісів доцільність розробки та прийняття окремого законодавчого акта. Визначено, що таким актом має бути офіційний нормативно-правовий акт «Про публічні інформаційні сервіси», де має бути закріплено засади функціонування органів публічної адміністрації, їх концептуальної та системної взаємодії.

Література

1. Блінова Г. О. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації в Україні: актуальні питання теорії та практики : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. Запоріжжя : ЗНУ, 2019. 545 с.
2. Чорноус А. Г. Адміністративно-правове регулювання Національної інформаційної інфраструктури України : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Київ, 2020. 195 с.
3. Женевська декларація принципів. Побудова інформаційного суспільства: глобальна задача в новому тисячолітті (Женева, 12 грудня 2003 р.). *Асоціація підприємств інформаційних технологій України*. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>
4. Женевський план дій. Женева, 12 грудня 2003 року. *Асоціація підприємств інформаційних технологій України*. URL: <http://apitu.org.ua/wsis/dp>
5. Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків»: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.01.2008 р. № 14. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n14-08/prin>
6. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
7. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

8. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>

9. Потреба часу – створення Інформаційного кодексу України. URL: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70301&cat_id=64654

10. Опришко В. Ф. Загальнотеоретичні та практичні проблеми систематизації законодавства України. *Право України*. 1999. № 12. С. 5–30.

11. Коваленко Л. П. Деякі питання щодо систематизації інформаційного законодавства. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_17

12. Максименко Ю. Є. Щодо структури інформаційного кодексу України. URL: <http://goal-int.org/shhodo-strukturi-informacijnogo-koдекsu-ukraini/>

13. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1413961918333&uri=CELEX:22014A0529%2801%29>

14. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14–17. Стор. 412. Стаття 133.

15. Питання Міністерства цифрової трансформації : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-p#Text>

16. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/492_14/print

17. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

18. Лопушинський І. В. «Цифровізація» як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/20.pdf

19. Положення про електронну взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 р. № 606. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 172.

20. Про запровадження Єдиного реєстру довіреностей та внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : Наказ Міністерства юстиції України від 28.12.2006 р.

№ 111/5. *Офіційний вісник України*. 2006. № 52. Стор. 421. Стаття 3547. Код акту 38296/2006

21. Про затвердження Інструкції про порядок ведення Державного реєстру обтяжень рухомого майна та заповнення заяв: Наказ Міністерства юстиції України від 29.07.2004 р. № 73/5. *Офіційний вісник України*. 2004. № 31. Стор. 58. Стаття 2084. Код акту 29638/200

22. Звіт за результатами аналітичного дослідження «Стан та перспективи розвитку державних електронних інформаційних ресурсів». (TAPAS). URL: <https://www.tapas.org.ua/media/zvit-za-rezultatamy-analitychnoho-doslidzhennia-stan-ta-perspektyvy-rozvytku-derzhavnykhelektronnykh-informatsijnykh-resursiv>

23. Блінова Г. О. Механізм інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації: поняття, зміст, елементи. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. Р. 25–29.

24. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/96_16/print

25. Про затвердження Порядку обміну інформацією між Міністерством доходів і зборів України, Пенсійним фондом України та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування: Наказ Міністерства доходів і зборів України від 19.09.2013 р. № 494; Постанова правління Пенсійного фонду України від 19.09.2013 р. № 16-1. *Офіційний вісник України*. 2013. № 82. Стор. 434. Стаття 3062. Код акту 69337/2013

26. Про Порядок обміну інформацією про відомості, що містять ознаки використання праці неоформлених працівників та порушень законодавства про працю: Постанова правління Пенсійного фонду України від 29.05.2017 р. № 11-1. *Офіційний вісник України*. 2017. № 63. Стор. 143. Стаття 1921. Код акту 86786/2017

Information about the author:

Leheza Yuliia Oleksandrivna,

Doctor of Juridical Sciences, Professor,

Professor at the Department of Civil,

Commercial and Environmental Law

Dnipro University of Technology

19, Dmytra Yavornytskoho ave., Dnipro, 49005, Ukraine