

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВОЮ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано питання діяльності державних органів щодо забезпечення доступу до інформації в Україні.

Ключові слова: інформація, інформаційна безпека, державний орган, доступ до інформації, функція, загальні повноваження, спеціальні повноваження.

З розвитком інформаційних технологій значно підвищується швидкість передачі даних від одних учасників суспільних відносин до інших. При цьому вдосконалюються і засоби захисту інформації від несанкціонованого доступу. Обидва процеси спричиняють не лише позитивні наслідки у вигляді задоволення різноманітних інформаційних потреб учасників інформаційних відносин, а й негативні – розголошення різних видів інформації з обмеженим доступом чи неправомірне обмеження доступу до інформації. Зрозуміло, що лише держава повноважна встановлювати обов'язкові для усіх учасників правила і процедури поведінки з різними видами інформації.

У науці інформаційного права проблему розвитку інформаційних правовідносин і їх відповідного правового регулювання досліджують такі вітчизняні та зарубіжні науковці: Арістова І. В., Бачило І. Л., Брижко В. М., Бутузов В. М., Гавловський В. Д., Галамба М. М., Калюжний Р. А., Кормич Б. А., Костецька Т. А., Корягін А. В., Полевий В. І., Хлевицький В. Б., Цимбалюк В. С., Швець М. Я. та інші. Однак дослідники не акцентують увагу на розкритті такої функції держави, як забезпечення доступу до інформації.

Саме на визначення особливостей і основних напрямів діяльності державних органів у сфері доступу до інформації спрямовано дане дослідження.

Конституція України передбачає, що забезпечення інформаційної безпеки – це одна з найважливіших функцій держави, справа всього народу [1, ст. 17]. Але щодо сутності й ознак інформаційної безпеки єдиної думки серед науковців немає.

Серед позитивних здобутків сучасної інформаційної цивілізації провідні дослідники інформаційного права визначають такі:

зростання можливості швидко здійснювати інформаційні зв'язки на великих відстанях, у тому числі між континентами;

– зростання можливості швидко, у великому обсязі сприймати та обробляти, зберігати інформацію на компактних (малогабаритних) технічних засобах;

об'єднання різних технологій комунікації: теле-, радіо- та обчислювальної техніки.

Водночас ці позитивні соціальні явища супроводжуються негативними, серед яких:

зростання можливості швидкого перехоплення, витоку, перекручення, знищення інформації; використання технічних засобів і технологій інформації в антисоціальній діяльності:

- а) воєнній;
- б) політичній;
- в) економічній [7, с. 14–15].

Зазначені загрози, безумовно, потребують комплексної і системної протидії у межах забезпечення інформаційної безпеки держави. Спробуємо розкрити співвідношення забезпечення інформаційної безпеки і забезпечення доступу до інформації.

О. В. Логінов зазначає, що інформаційна безпека не може розглядатися лише як окремий етап. Вона має враховувати майбутнє, отже, є не станом, а процесом. Таким чином, інформаційну безпеку слід розглядати крізь органічну єдність таких ознак як стан, властивість, а також регулювання загроз і небезпек, за допомогою якого забезпечується обрання оптимального шляху їх усунення і мінімізації впливу негативних наслідків. Одним з механізмів гарантування цього процесу є ефективно функціонуюча система органів виконавчої влади, яка є суб'єктом і об'єктом забезпечення інформаційної безпеки одночасно [9]. Як бачимо, дослідник визначає основну роль в забезпеченні інформаційної безпеки саме для органів державної влади, зокрема виконавчої.

Б. А. Кормич класифікує діяльність щодо захисту інформаційної безпеки як складну систему, що містить цілий комплекс векторів державної політики і обумовлена специфікою об'єктів

інформаційної безпеки. При цьому виділяється два комплекси питань, які диференціюються відповідно до природи правових норм, що становлять їх нормативно-правову базу. По-перше, це *інформаційна безпека людини і суспільства*, яка базується на *нормах природного права* і вимірюється ступенем свободи від втручання держави та інших осіб, можливостями самореалізації та самовизначення. По-друге, це *інформаційна безпека держави*, яка побудована на *позитивному праві*, пов'язана із застосуванням обмежень, заборон, жорсткою регламентацією, певід'ємним елементом яких є сила державного примусу [8]. Дослідник включає в комплекс питань інформаційної безпеки людини та суспільства зокрема і «забезпечення інформаційних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення дієздатних правових та організаційних механізмів захисту відповідних прав» [8]. До конкретних же напрямів забезпечення інформаційної безпеки людини Б.А. Кормич зокрема відносить: «доступ до правової інформації, доступ до екологічної інформації». На думку дослідника, одним з ключових чинників інформаційної безпеки людини є її право на достатню інформованість для здійснення свідомого і об'єднаного вибору [8].

Як бачимо, науковці включають в поняття інформаційна безпека і окремі елементи забезпечення доступу до інформації, причому тісно пов'язують їх з нормотворчою та іншою діяльністю держави.

Єдине законодавче визначення поняття «інформаційна безпека» закріплюється в Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: «Інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нападання шкоди через: неповноту, невчасність та неввірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації» [4, п. 13, Розділ III]. Однак постає питання, яким чином співвідносяться поняття «забезпечення доступу до інформації» і «інформаційна безпека»? Аналізуючи наведене вище визначення інформаційної безпеки, можна констатувати, що зазначене поняття розкривається і залежить від «нападання шкоди». У процесі забезпечення доступу до інформації можуть виявлятися такі негативні тенденції як неповнота, невчасність та неввірогідність інформації; негативний інформаційний вплив; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення ціліс-

ності, конфіденційності та доступності інформації. Хоча досить важко практично визначити нападання інтересам людини, суспільства і держави шкоду, а також причинно-наслідковий зв'язок між недоліками забезпечення доступу до інформації і такою шкодою.

Таким чином, можемо допускати, що окремі заходи системи забезпечення доступу до інформації є складовими інформаційної безпеки. Тому необхідність і доцільність забезпечення державою доступу до інформації визначається через передбачену Конституцією України функцію забезпечення інформаційної безпеки.

Необхідність забезпечення державою доступу до інформації об'єднується і у контексті інформатизації в Україні, тобто «сукупності взаємопов'язаних організаційних, правових, політичних, соціально-економічних, науково-технічних, виробничих процесів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб громадян та суспільства на основі створення, розвитку і використання інформаційних систем, мереж, ресурсів та інформаційних технологій, які побудовані на основі застосування сучасної обчислювальної та комунікаційної техніки» [3, ст. 1]. Так, Закон України «Про Національну програму інформатизації» визначає, що у процесі інформатизації органи державної влади в межах їх компетенції здійснюють серед інших і *функцію забезпечення доступу громадян та їх об'єднань до інформації* органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також *до інших джерел інформації* (виділено автором А. М.) [3, ст. 6].

Закон України «Про інформацію» закріплює норму, відповідно до якої «державна здійснює *контроль за режимом доступу до інформації*» (виділено автором А. М.) [2, ст. 28]. Це завдання полягає у «забезпеченні дотримання вимог законодавства про інформацію всіма державними органами, підприємствами, установами та організаціями, недопущенні необ'єднаного відхилення відомостей до категорії інформації з обмеженим доступом» [2, ст. 28].

Державний контроль за додержанням встановленого режиму здійснюється спеціальними органами, які визначають Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України [2, ст. 28]. За режимом доступу інформація поділяється на відкриту і інформацію з обмеженим доступом [2, ст. 30]. Відповідно і контрольні повноваження органів державної влади пов'язані з визначенням правомірності обмеження доступу до інформації, а також належної діяльності учасників інформаційних відносин щодо падавання (оприлюднення) відкритої інформації.

Повноваження державних органів щодо забезпечення доступу до інформації умовно можна

поділити на дві групи: загальні і спеціальні. *Загальні повноваження* стосуються задоволення інформаційних потреб інших учасників суспільних відносин шляхом оприлюднення інформації, відповідей на інформаційні запити, надання інформації з державних баз даних тощо. *Спеціальні повноваження* стосуються нормотворчих, наглядових, контрольних, ліцензійних та інших функцій органів держави, тобто таких, які спрямовуються на забезпечення дієвості різних засобів та механізмів доступу до інформації, а також доступу до інформації власне самих органів державної влади. Загальні повноваження щодо забезпечення доступу до інформації єдині для усіх органів державної влади, спеціальні визначаються їх місцем у державному апараті, специфікою правового статусу.

До органів, які забезпечують доступ до інформації в Україні, відносимо, насамперед, Верховну Раду України, яка «може вимагати від урядових установ, міністерств, відомств звіти, які містять відомості про їх діяльність із забезпечення інформацією зацікавлених осіб (кількість випадків відмови у наданні доступу до інформації із зазначенням мотивів таких відмов; кількість та обґрунтування застосування режиму обмеженого доступу до окремих видів інформації; кількість скарг на неправомірні дії посадових осіб, які відмовили у доступі до інформації, та вжиті щодо них заходи тощо)» [2, ст. 30]. Зрозуміло, що Верховна Рада України має спеціальні повноваження – приймає закони у сфері доступу до інформації учасників суспільних відносин, а також реалізує загальні повноваження оприлюднює відомості про власну діяльність.

Президент України, Кабінет Міністрів України окрім створення підзаконних нормативно-правових актів з питань доступу до інформації (спеціальні повноваження), здійснюють оприлюднення інформації про власну діяльність (загальні повноваження).

До органів, які забезпечують доступ до інформації, безпосередньо здійснюючи спеціальні повноваження, відносимо: Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, Міністерство транспорту та зв'язку України (Мінтрансзв'язку), Міністерство культури і мистецтв України, Службу безпеки України, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України (Держкомтелерадіо України), Державний комітет статистики України, Національну координаційну раду з питань захисту прав споживачів та інші.

Мінтрансзв'язку, наприклад, забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади, пов'язаної із створенням та інтеграцією елект-

ронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та наданням інформаційних та інших послуг через електрошну інформаційну систему «Електрошнний Уряд»; координує та контролює роботи, пов'язані із створенням, веденням і забезпеченням функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, визначає організаційні та методичні засади ведення Національного реєстру та правила користування ним [10].

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення як конституційний, постійно діючий, колегіальний, наглядовий та регулюючий державний орган у галузі телерадіомовлення здійснює відповідні повноваження щодо забезпечення доступу до інформації через телебачення і радіомовлення відповідно до Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

До основних завдань Держкомтелерадіо України законодавство зокрема відносить: сприяння реалізації конституційного права на свободу слова; координацію діяльності в інформаційній та видавничій сферах; здійснення державного регулювання і контролю в інформаційній та видавничій сферах; сприяння розвитку інформаційного суспільства, розширенню національного інформаційного простору [11].

Держкомтелерадіо України відповідно до покладених на нього завдань: розробляє проекти документів з питань розширення доступу до національних інформаційних ресурсів і вживає заходів для впровадження новітніх інформаційних технологій; сприяє підвищенню рівня інформаційного забезпечення населення відповідно до європейських стандартів; готує та подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо підвищення рівня інформаційної представленості України та надання органам виконавчої влади послуг в Інтернет; готує та подає Кабінету Міністрів України аналітичні матеріали про висвітлення у засобах масової інформації найважливіших питань внутрішньої та зовнішньої політики держави [11].

Національна комісія з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі як консультативно-дорадчий орган при Президентові України також має спеціальні повноваження у сфері забезпечення доступу до інформації, зокрема стосовно проведення моніторингу ефективності реалізації законів та інших нормативно-правових актів щодо свободи слова та розвитку інформаційної галузі, їх відповідності стандартам Ради Європи, ОБСЄ, інших міжнародних організацій та вимогам політичної складової Кооперативних критеріїв і відповідних положень Плану дій «Україна – Європейський

Союз» та підготовка проєктів відповідних законодавчих, інших нормативно-правових актів; створення та розвитку системи суспільних (громадських) засобів масової інформації; розвитку українського сегменту мережі Інтернет тощо [12].

Служба безпеки України здійснює інформаційно-аналітичну роботу в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем оборони, соціально-економічного будівництва, науково-технічного прогресу, екології та інших питань, пов'язаних з національною безпекою України [5, п. 1, ст. 24], бере участь у розробці і здійсненні заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та конфіденційної інформації, що є власністю держави, сприяє підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України [5, п. 7, ст. 24], тобто також реалізує спеціальні повноваження щодо забезпечення доступу до інформації в Україні.

Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України зобов'язана забезпечувати у встановленому порядку урядовим зв'язком Президента України, Голову Верховної Ради України та Прем'єр-міністра України в місцях їх постійного і тимчасового перебування; здійснювати заходи щодо створення, розвитку та забезпечення функціонування Національної системи конфіденційного зв'язку, забезпечення її безпеки та оперативно-технічного управління; встановлювати порядок і вимоги щодо використання інформаційно-телекомунікаційних систем, у тому числі загального користування, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями незалежно від форм власності, які збирають, обробляють, зберігають та передають інформацію, що є власністю держави, або інформацію з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом тощо [6, ст. 16].

Законои України «Про Національний архівний фонд та архівні установи», «Про бібліотеки і бібліотечну справу», «Про державну статистику» визначають відповідні спеціальні повноваження щодо забезпечення доступу до інформації Державного комітету архівів України, Міністерства культури і мистецтв України, Державного комітету статистики України.

Функція держави забезпечувати доступ до інформації включає і здійснення судочинства у цивільних, адміністративних, кримінальних справах тощо, адже встановлення юридичної відповідальності за правопорушення та застосування

її до вищих осіб є необхідним елементом правомірної діяльності у сфері доступу до інформації.

З викладеного робимо висновок про те, що забезпечення доступу до інформації є важливою функцією держави, особливо зважаючи на розвиток інформаційних технологій та встановлення оптимального правового регулювання нових інформаційних відносин. Важливість даної функції обгрунтовується не лише загальним інформаційним законодавством, а й нормативно-правовими актами з питань забезпечення інформаційної безпеки та інформатизації в Україні. До складових реалізації функції забезпечення доступу до інформації відносимо:

прийняття нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері доступу до інформації громадян та інших учасників інформаційних відносин, у тому числі закріплення меж правочинної поведінки відповідних суб'єктів, тобто їх відповідальності за порушення правових механізмів доступу до інформації;

створення правової бази для використання електронних інформаційних ресурсів та новітніх інформаційних засобів забезпечення доступу до інформації;

– адаптації українського законодавства до загальноприйнятих міжнародних стандартів, включення Україною міжнародно-правових актів з питань доступу до інформації у національне законодавство шляхом підписання і ратифікації відповідних договорів та угод;

– створення державних органів та наділення їх владними повноваженнями у сфері забезпечення доступу до інформації;

– безпосереднє правозастосування державними органами правових норм щодо забезпечення доступу до інформації, у тому числі здійснення правосуддя з відповідних питань.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямку визначаємо питання оптимізації повноважень окремих органів державної влади України щодо забезпечення доступу до інформації учасників суспільних інформаційних відносин.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради, 1996. № 30. Ст. 141.
2. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 48. – Ст. 650.
3. Закон України «Про Національну програму інформатизації» від 4 лютого 1998 року // Відомості Верховної Ради, 1998. – № 27–28. – Ст. 181.
4. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки, затверджені Законом України від 9 січня 2007 року // Відомості Верховної Ради України, 2007. – № 12. – Ст. 102.

5. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992. № 27. Ст. 382.

6. Закон України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 23 лютого 2006 року // Відомості Верховної Ради України, 2006. № 30. Ст. 258.

7. *Основи інформаційного права України: Шкіль. посіб.* / В. С. Цимбалюк, В. Д. Гавловський, В. В. Гриценко та ін.; За ред. М. Я Швеця, Р. А. Калюжного та П. В. Мельника. К.: Знання, 2004. 274 с.

8. *Корми Б. А.* Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: Автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет внутрішніх справ МВС України. Харків, 2004. 41 с.

9. *Логінов О. В.* Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади: ав-

тореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. – Київ, 2005. – 22 с.

10. *Положення* про Міністерство транспорту та зв'язку України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2006 р. № 789 // Офіційний вісник України, 2006. № 23. Ст. 1716.

11. *Положення* про Державний комітет телебачення і радіомовлення України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2007 р. № 897 // Офіційний вісник України, 2007. № 52. Ст. 2102.

12. *Положення про* Національну комісію з утвердження свободи слова та розвитку інформаційної галузі, затверджене Указом Президента України від 6 червня 2006 року № 493 // Офіційний вісник України, 2006. № 23. Ст. 1711.

А. И. Марущак

Обеспечение государственного доступа к информации в Украине.

В статье проанализированы вопросы деятельности государственных органов относительно обеспечения доступа к информации в Украине.

A. I. Maruschak

Ensuring public access to information in Ukraine.

In this article an author analyzes the questions of state organs activity concerning ensuring of access to the information in Ukraine.