

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-2.12>

**П. О. Яковлєв**, кандидат юридичних наук,  
докторант Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна

### **МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

У статті розкрито особливості регуляторного потенціалу і охарактеризовано структуру механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки України. З урахуванням особливостей наукових напрацювань представників юридичної доктрини під механізмом адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки пропонуємо розуміти систему спеціальних правових засобів, які призначені для впорядкування функціонування й організації органів державної влади різної спеціалізації, які здійснюють компетенцію у сфері захисту національних інтересів України в інформаційній сфері задля забезпечення прав і свобод особи і досягнення правопорядку у суспільстві.

Запропоновано структуру механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Так, структурними елементами механізму є адміністративно-правові норми, які становлять юридичну основу функціонування органів державного управління у напрямі забезпечення інформаційної безпеки, акти тлумачення норм, акти застосування таких норм, а також адміністративно-правові відносини стосовно захисту національних інтересів в інформаційній сфері. Кожен із наведених елементів виконує певне функціональне навантаження, що дає можливість виокремити стадії реалізації механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Наведено характеристику кожного складового компонента. Акцентовано увагу на особливому значенні адміністративної відповідальності як правового засобу охорони режиму інформаційної безпеки суспільства.

Викладено, що механізм адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки реалізується посередництвом застосування системи методів, які характеризують модель організації юридичних способів і засобів упорядкування суспільних відносин у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Запропоновано методи адміністративно-правового регулювання класифікувати залежно від функціонального змісту на загальні методи і спеціальні методи. Перша група методів представлена імперативним і диспозитивним методами. У групу спеціальних методів включено метод субординаційної координації, метод стимулювання, метод контролю, метод налагодження співробітництва з інститутами громадянського суспільства. Зауважено, що нинішній функціональний потенціал механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки визначається явними і потенційними ризиками і загрозами національному інформаційному середовищу, а також оптимальністю нормативно-правового забезпечення всіх його складників.

Ключові слова: Україна, інформація, механізм адміністративно-правового регулювання, норми адміністративного права, державна політика, інформаційна безпека, інформаційний суверенітет, інформаційне середовище.

#### ***P. O. Yakovlev. Mechanism administratively legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety of Ukraine***

*In the article the features of regulator potential are exposed and described structure of mechanism of the administrative legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety of Ukraine. Taking into account the features of scientific works of representatives of legal doctrine under the mechanism of the administrative legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety suggest to understand the system of the special legal facilities, what functioning and organizations of public of different specialization, that carry out a competence in the field of defense of national interests of Ukraine in an informative sphere for the sake of providing of rights and freedoms of person and achievement of law and order in authorities intended for organization*

*The structure of mechanism of administratively legal adjusting of state administration is offered in the field of providing of informative safety. Yes, the structural elements of mechanism are administratively legal norms that present legal basis of functioning of organs of state administration in the direction of providing of informative safety, acts of interpretation of norms, acts of application of such norms, and also administratively legal relations concerning defense of national interests in an informative sphere. Each of the brought elements over executes the functional loading that gives an opportunity to distinguish the stages of realization of mechanism of the administrative legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety is certain. Description over of every component is brought. Attention is accented on the special value of administrative responsibility as legal means of guard of the mode of informative safety of society.*

*It is expounded, that the mechanism of the administrative legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety will be realized by mediation of application systems of methods, that characterize a model organization*

*of legal methods and facilities of arrangement of public relations in the field of providing of informative safety. The methods of the administratively legal adjusting are suggested to classify depending on functional maintenance on general methods and special methods. The first group of methods is presented by imperative and non-mandatory methods. In the group of the special methods the method of deference to rank co-ordination, method of stimulation, control method, method of adjusting of collaboration, is plugged with the institutes of civil society. It is noticed that on present tense functional potential of mechanism of the administratively legal adjusting of state administration in the field of providing of informative safety is determined by obvious and potential risks and threats to the national informative environment, and also by the optimality of the normative legal providing all him.*

*Key words: Ukraine, information, mechanism of the administrative legal adjusting, norm of administrative law, public policy, informative safety, informative sovereignty, informative environment.*

**Постановка проблеми.** Державне регулювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки України на сучасному етапі державотворення є одним із найбільш важливих напрямів державної політики. Триваюче напруження військово-політичної ситуації у східних регіонах держави, а також багаточисельні недоброзичливі зазіхання на національне інформаційне середовище з боку інших держав становить пряму загрозу для суверенітету держави і правопорядку у суспільстві. Така ситуація вимагає від системи державного управління розробки ефективного кейсу державно-управлінських заходів, спрямованих на відвернення і мінімізацію загроз інформаційному полю України. Погляд на вказану проблематику крізь призму юридичної доктрини дає підстави зазначити, що актуальним завданням вітчизняної юридичної науки є дослідження аспектів адміністративно-правового регулювання державно-владної діяльності, спрямованої на забезпечення стану захищеності інформаційного середовища України від можливих форм і видів загроз (інформаційні диверсії, дезінформація, поширення неправдивих чуток, виведення з ладу технічної інфраструктури обробки інформації). Відповідно, метою статті є висвітлення механізму адміністративно-правового регулювання здійснення державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з обраної проблематики доводить, що аспекти, які характеризують механізм адміністративно-правового регулювання державного управління у напрямі захисту інформаційного середовища, висвітлені у наукових працях не достатньо і потребують поглибленої розробки. Разом із тим науково-інформаційною основою статті стали наукові праці таких вчених, як В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, М.В. Данилова, С.Т. Гончарук, О.О. Онищук та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасна доктрина адміністративного права визначає механізм адміністративно-правового регулювання з огляду на загальне призначення адміністративного права, яке має на меті урегулювання процесів здійснення державного управління. О.О. Онищук у зазначеному контексті наголошує, що у сучасних джерелах наукової інформації механізм адміністративно-правового регулювання розкривається перш за все як система (сукупність) адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права [1, с. 689]. Деякі науковці наводять додаткові сутнісні риси цього явища. Зокрема, наголошується, що механізм адміністративно-правового регулювання спрямований не просто на унормування суспільних відносин, а на надання їм організованого характеру у процесі реалізації державної виконавчої влади [2, с. 14].

Слід зауважити, що здійснення державного управління є неможливим без механізму адміністративно-правового регулювання. Це пояснюється тим, що державне управління у будь-якій сфері передбачає налагодження субординаційних відносин між керуючою та керованою ланками (інституціями). Слушною у цьому контексті є позиція Н. Бедріака, який наголошує, що механізм адміністративно-правового регулювання розрахований на відносини, за яких воля керованого підпорядковується волі керуючого суб'єкта влади і виключається юридична рівність учасників [3, с. 58]. Зазначені постулати є універсальними для регулювання державою суспільних відносин у будь-якій сфері, включаючи і сферу державного регулювання забезпечення інформаційної безпеки. Прямуючи до визначення категорії «механізм адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки», слід виходити з кількох позицій. По-перше, у правовому полі України відсутня уніфікована законодавчо визначена дефініція «інформаційна безпека», незважаючи на те, що зазначена категорія міститься у Конституції України та Законі України «Про національну безпеку» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII [4; 5]. По-друге, логічні основи розуміння категорії «інформаційна безпека» мітяться в Доктрині інформаційної безпеки України, яку затверджено Указом Президента України від 25.02.2017 № 47/217 [6]. Положення документу вказують на те, що стан інформаційної безпеки держави визначається ступенем захисту національних інтересів в інформаційній сфері. Вказана сфера включає в себе життєво важливі інтереси особи в інформаційній сфері, а також життєво важливі інтереси суспільства і держави в інформаційній сфері. По-третє, оскільки державне управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки спрямоване на досягнення якомога ефективного рівня діяльності системи органів публічної влади різної спеціалізації, за якого забезпечується режим убезпечення національних інтересів в інформаційній сфері від потенційних загроз, адміністративно-правове регулювання функціонування таких інституцій призначене забезпечувати правопорядок у державі і, зокрема, у сфері збору, обробки та використання інформації в соціумі. Відштовхуючись від цього, *під механізмом адміністративно-правового*

регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки пропонуємо розуміти систему спеціальних правових засобів, які призначені для впорядкування функціонування і організації органів державної влади різної спеціалізації, які здійснюють компетенцію у сфері захисту національних інтересів України в інформаційній сфері задля забезпечення прав і свобод особи і досягнення правопорядку у суспільстві.

Структура механізму адміністративно-правового регулювання складається з системи елементів, які є засобами впливу на поведінку суб'єктів соціального життя і державного управління. Більшість спеціалістів до елементів структури механізму адміністративно-правового регулювання відносять адміністративно-правові норми, акти тлумачення цих норм, акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [4, с. 23; 5, с. 398]. Беручи на озброєння вказану модель структури, елементами механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки є *адміністративно-правові норми, які становлять юридичну основу функціонування органів державного управління у напрямі забезпечення інформаційної безпеки, акти тлумачення норм, акти застосування таких норм, а також адміністративно-правові відносини стосовно захисту національних інтересів в інформаційній сфері.*

Слід зауважити, що кожен із наведених елементів виконує певне функціональне навантаження, що дає можливість виокремити стадії реалізації механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Розкриємо зміст стадій у процесі характеристики кожного з елементів механізму. Так, адміністративно-правові норми, які складають правове підґрунтя функціонування органів державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки, є первинною умовою для формування політики в інформаційній сфері. Формально такі норми містяться у різних законодавчих актах, які прямо чи опосередковано регулюють управлінський вплив у сфері забезпечення національних інтересів в інформаційній сфері. Окрім згаданих вище актів, відповідні норми містяться передусім у Законі України «Про інформацію» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII, Законі України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р. № 2297-VI, Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, законодавчих актах, які регулюють правовий статус суб'єктів військового управління, та інших [6–8]. Специфіка норм адміністративного права як базового елемента механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки полягає у тому, що реалізація їх регуляторного потенціалу відбувається в особливих внутрішніх організаційних умовах (комплектування державного органу, проходження служби, застосування уповноваженими особами примусу і технічних заходів). Крім цього, норми адміністративного права регулюють стадії адміністративно-правового регулювання, які включають у себе нормотворчу діяльність, визначення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків інституцій державного управління, що призначені регулювати відносини інформаційної безпеки, порядок реалізації прав і обов'язків, порядок захисту суб'єктивних прав і забезпечення юридичних обов'язків у разі порушення прав і свобод у сфері інформації.

Акти тлумачення норм права, які регулюють функціонування органів державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки України, є діяльністю органів влади та їх посадових осіб щодо встановлення змісту адміністративно-правової норми, розкриття вираженої в ній державної волі. Такі акти бувають офіційними (мають форму інтерпретаційного акту і видаються спеціально уповноваженими суб'єктами або посадовими особами, які безпосередньо формують і реалізують державну політику у сфері забезпечення інформаційної безпеки – Президент України, Кабінет Міністрів, Служба безпеки України та інші) та неофіційними (не мають встановленої форми і даються суб'єктами, що не наділені офіційними повноваженнями з роз'яснення змісту адміністративно-правових норм, – експертами, представниками громадянського суспільства).

Акти правозастосування здебільшого мають форму індивідуальних актів у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Такі акти 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» від 21.01.1994 р. № 3855-XII, яке 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 [9].

Адміністративно-правові відносини з приводу захисту національних інтересів в інформаційній сфері також є важливим компонентом механізму адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Такі відносини бувають організаційні і охоронні. Організаційні відносини забезпечують внутрішні процеси організації функціонування і взаємодії суб'єктів державного управління, які реалізують компетенцію у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави (проведення спільних заходів з виявлення і припинення атак на інформаційний суверенітет України). Своєю чергою охоронні відносини формуються у вимірі реалізації юридичної відповідальності та є інструментом захисту прав, свобод і законних інтересів особи [10, с. 163]. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає адміністративну відповідальність за посягання на інформаційні відносини у різних галузях – у галузі охорони праці і здоров'я населення (ст.ст. 41-3), у галузі охорони природи,

використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (ст. ст. 53-2, 82-1, 82-3, 91-4, 92-1), галузі шляхового господарства та зв'язку (ст. 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. ст. 212-7, 212-8, 212-9, 212-11, 212-13, 212-14) [11]. Адміністративна відповідальність виконує також роль своєрідного «гаранта» дотримання інформаційного правопорядку у державі.

Функціонально механізм адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки реалізується посередництвом застосування системи методів. Методи характеризують модель реалізації юридичних способів і засобів упорядкування суспільних відносин у певній сфері, у тому числі й у сфері забезпечення інформаційної безпеки. Адміністративно-правовий метод регулювання містить ідеї і засади регулювання у певній області виконавчо-розпорядчої діяльності держави [11, с. 12]. Враховуючи особливості об'єкту регулювання, яким є забезпечення інформаційної безпеки держави, пропонуємо методи адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери класифікувати залежно від функціонального змісту на загальні методи і спеціальні методи. Перша група методів представлена імперативним і диспозитивним методами. У групу спеціальних методів включимо метод субординаційної координації, метод стимулювання, метод контролю, метод налагодження співробітництва з інститутами громадянського суспільства.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Механізм адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері забезпечення інформаційної безпеки є складним і багатоаспектним державно-правовим явищем. Сутнісні характеристики і функціональний потенціал механізму визначається явними і потенційними ризиками і загрозами національному інформаційному середовищу, а також оптимальністю нормативно-правового забезпечення всіх його складників. Разом із тим триваюче удосконалення технологій ведення інформаційної війни вимагає від політичного керівництва держави постійного перегляду і кореляції законодавчої основи функціонування механізму адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної влади у сфері забезпечення інформаційної безпеки. У зв'язку з цим актуальним завданням доктрини адміністративного права є вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення правового поля діяльності владних інституцій задля забезпечення національних інтересів України в інформаційній сфері.

#### Список використаних джерел:

1. Онищук О.О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції. *Форум права*. 2010. № 4. С. 686-689 URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index.htm\\_2010\\_4\\_109](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_109) (дата звернення: 10.04.2020).
2. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : посібник. Ірпінь, 1998. 108 с.
3. Бедрак Н. Зміст та особливості механізму адміністративно-правового регулювання туристичної галузі. *Адміністративне право*. 2009. № 6. С. 56–59
4. Про національну безпеку України: Закон від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241
5. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, ст. 141
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/217. *Офіційний вісник Президента України*. 2017. № 5. стор. 15
7. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. Київ : НАВС, 2000. 240 с.
8. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. Т. 1. Москва : НОРМА, 2002. 728 с.
9. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. №2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650
10. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № Закон №2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. ст. 481
11. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016 р. № 4. ст. 43
12. Про державну таємницю від 21.01.1994 р. № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93
13. Данилова М.В. Роль охоронних і організаційно-управлінських відносин у трудовому праві. *Форум права*. 2013. № 3. С. 162–168.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-10. *Відомості Верховної Ради УРСР*. № 51. Ст. 1122
15. Аверьянов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11–15.