

УДК 002.55:355.244.2

СРЕМЕНКО С.А., кандидат технічних наук, доцент,
заступник начальника Інституту з навчальної та методичної роботи,
полковник служби цивільного захисту

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄДИНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розкрито основні підходи до розв’язання проблем підвищення ефективності єдиної державної системи цивільного захисту України шляхом інформаційно-правового забезпечення її функціонування. Доведено необхідність вдосконалення механізмів правового регулювання у відповідній сфері.

Ключові слова: єдина державна система цивільного захисту України, правове регулювання, природно-техногенна безпека, цивільний захист, національна безпека.

Summary. The article deals with the basic approaches to the solution of problems of increasing efficiency of the unified State civil protection system of Ukraine by means of information and legal support of its functioning. The author proves the need to improve the mechanisms of legal regulation in this sphere.

Keywords: unified state system of civil protection of Ukraine, rights, natural-technological security, civil protection, national security.

Аннотация. В статье раскрыты основные подходы к решению проблем повышения эффективности единой государственной системы гражданской защиты Украины путем информационно-правового обеспечения ее функционирования. Доказана необходимость совершенствования механизмов правового регулирования в соответствующей сфере.

Ключевые слова: единая государственная система гражданской защиты Украины, правовое регулирование, природно-техногенная безопасность, гражданская защита, национальная безопасность.

Постановка проблеми. Потреба у визначенні інформаційно-правових засад забезпечення Єдиної державної системи цивільного захисту України (далі – ЄДСЦЗ) [1] шляхом дослідження інформаційного законодавства (права), практики його застосування, вирішення проблеми вдосконалення інформаційно-правових норм через призму управлінської діяльності, регулятивної та охоронної функції, захисту інформаційних прав і відносин від протиправних посягань у сфері цивільного захисту обумовлена низкою обставин соціально-політичного, правового та інформаційного характеру. У сучасних умовах особливе значення має здійснення ефективної інформаційної політики під час надзвичайних ситуацій техногенного, соціального та природного характеру.

Забезпечення національної безпеки є невід’ємною функцією кожної держави, як суспільного утворення, що має гарантувати сприятливі умови для життя і продуктивної діяльності її громадян. Введенням у липні 2013 року в дію Кодексу цивільного захисту України, який регулює в державі відносини, пов’язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, законодавчо упорядковано і посилено функції держави щодо забезпечення техногенної та природної безпеки в Україні [2].

Для стабільного і безпечного існування сучасне суспільство та його члени мають надійно отримувати цілу низку найрізноманітніших продуктів і послуг, мати доступ до ряду важливих ресурсів тощо. Для цього створюються і використовуються певні об’єкти, мережі та системи, фізичні або віртуальні.

Важливо відзначити, що в Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, загрози інформаційній безпеці розглядаються в органічному зв'язку з питаннями захисту об'єктів критичної інфраструктури [3] та протидії негативним інформаційним впливам і впливам інформаційних технологій на шкоду людині, суспільству та держави.

Результати аналізу наукових публікацій. Дослідженню проблематики правового регулювання забезпечення природно-техногенної безпеки увагу приділяли такі вітчизняні науковці, як Ю.Ю. Азаров, А.В. Басов, А.І. Берлач, Л.А. Жукова, С.С. Засуцько, В.К. Колпаков, С.Ф. Константінов, О.В. Копан, С.О. Кузніченко, О.В. Кузьменко, О.О. Труш, А.Г. Чубенко та ін. Водночас поза увагою дослідників залишився такий важливий аспект проблематики реалізації функції цивільного захисту, як інформаційна безпека в умовах надзвичайних ситуацій, а також питання її законодавчого й організаційного забезпечення.

Разом з тим дослідженням інформаційно-правових засад ЄДСЦЗ через призму вивчення інформаційного законодавства (права), практики його застосування, вирішення проблеми вдосконалення інформаційно-правових відносин в аспекті правоохоронної діяльності, регулятивної та охоронної функції, захисту інформаційних прав від протиправних посягань в сфері цивільного захисту, що обумовлені низкою обставин соціально-політичного, правового та організаційного характеру, ці вчені не займалися.

Метою статті є вдосконалення механізму інформаційно-правового забезпечення функціонування Єдиної державної системи цивільного захисту України.

Виклад основного матеріалу. Інформаційне право – комплексна галузь юридичної науки, її окремі положення базуються на теоретичних засадах інших галузей юридичної науки: адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального, трудового, господарського, підприємницького, комерційного права, права інтелектуальної власності, що дозволяє нам висунути гіпотезу дослідження. Вона ґрунтується на припущенні, що система, основним призначенням якої визначається цивільний захист, повинна діяти базуючись на широкому колі правових норм, у тому числі й інформаційно-правових.

Інформацію з питань цивільного захисту становлять відомості про надзвичайні ситуації, що прогножуються або виникли, з визначенням їх класифікації, меж поширення і наслідків, а також про способи та методи захисту від них. Заходи цивільного захисту передбачають отримання інформації, в тому числі щодо сектору безпеки України, об'єктів критичної інфраструктури. Загострення загроз тероризму, насамперед міжнародного, зростання кількості техногенних катастроф, у т.ч. викликаних людським фактором, збільшення кількості природних катастроф, обумовлених, зокрема, глобальними кліматичними змінами. Усі ці чинники обумовили ту увагу, яку провідні країни світу стали приділяти захисту найбільш важливих для безпеки своїх громадян, суспільства і держави об'єктів, систем і ресурсів.

Таким чином, в аспекті забезпечення цивільного захисту необхідно розглянути правові засади забезпечення інформаційної безпеки, як складової національної безпеки України; правові засади і механізми захисту персональних даних, інформації з обмеженим доступом, технічного захисту інформації; юридичну відповідальність та протидію правопорушенням в інформаційній сфері.

Такого роду інформація отримується шляхом: пошуку і фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення

правопорушень і в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.

Без інформації неможливо ефективно керувати системою, забезпечувати її раціональне функціонування та успішний розвиток, досягти поставлених цілей, що підтверджується положеннями законів України “Про Концепцію Національної програми інформатизації” [4] та “Про Національну програму інформатизації” [5].

Інформаційне забезпечення діяльності є невід’ємною складовою роботи з організації взаємодії всіх суб’єктів державної системи цивільного захисту України. Особливістю інформаційного забезпечення цивільного захисту є те, що обсяг і характер інформації повинен відповідати покладеним на ці органи завданням.

На основі своєчасного збору та всебічного аналізу інформації вповноважені органи мають можливість:

- глибоко вивчати стан техногенної та природної безпеки на конкретній території, об’єкті, у криміногенному середовищі;
- спланувати заходи реагування;
- внести корективи у розстановку сил і засобів;
- своєчасно прийняти управлінське та оперативно-тактичне рішення;
- правильно організувати взаємодію з іншими органами, задіяними у справі цивільного захисту.

Зазначене обумовлює необхідність приділити увагу проблемі регулювання інформаційних та інформаційно-інфраструктурних відносин; технологічно-правових засад розробки, впровадження, формування та використання інформаційних технологій, ресурсів, продуктів і послуг.

Достатньо повними даними та інформацією щодо ризиків і загроз як усій державній системі цивільного захисту, так і окремим її елементам, можуть володіти лише уповноважені державою органи, які, однак, потребують детальної інформації та співпраці з боку приватного сектору. У зв’язку з цим важливим аспектом є створення адекватної нормативно-правової бази щодо обміну інформацією, яка стосується безпеки функціонування захищених систем. При досягненні цієї цілі між партнерами відповідно до встановлених процедур здійснюється ефективний обмін інформацією (у т. ч. розвідувальною) щодо різних аспектів цивільного захисту, забезпечується захист чутливої інформації, яка може бути використана у зловмисних цілях. Українська держава має забезпечувати належне врегулювання питання обміну інформацією, зокрема через формування загальних стандартів обміну інформацією, регламентації діяльності операторів відповідальних за забезпечення інформаційного обміну, методології обробки та аналізу інформації, інформування операторів інфраструктури щодо потенційних і реальних загроз, встановлення вимог та обмежень щодо використання чутливої інформації для недопущення зловживань [6].

Драматичні події 2014 – 2015 років в Україні актуалізували для країни питання захисту інфраструктури, об’єктів та систем, важливих для життєдіяльності суспільства, та сформувавши потребу створення системи захисту критичної інфраструктури в Україні. Вважаємо, що гармонізація підходів щодо її створення з тими, що активно запроваджуються в ЄС та НАТО, сприятиме удосконаленню механізмів забезпечення національної безпеки та посилить потенціал нашої держави стосовно інтеграції до європейського безпекового простору.

В існуючому нормативно-правовому полі України, що регулює правовідносини у питаннях, близьких до питань захисту критичної інфраструктури, класифікуються не загрози, а надзвичайні ситуації, зокрема, за їх походженням.

Одним із пріоритетних напрямів безпекової політики України повинно стати підвищення безпеки та стійкості цивільного захисту по відношенню до усього спектру загроз і ризиків, оскільки саме критична інфраструктура забезпечує життєво важливі для населення, суспільства та держави послуги та функції, без яких неможливі їх безпечне існування та благополуччя, а також належний рівень національної безпеки. Мета інформаційної безпеки цивільного захисту полягає в забезпеченні постачання населенню, суспільству, бізнесу і державі життєво важливих товарів і послуг. Для виконання функцій держави необхідно гарантувати безперервне стале функціонування об'єктів критичної інфраструктури у визначених режимах, мати спроможність запобігати руйнуванню чи завданню невідповідної шкоди, припиненню функціонування або втраті контролю над об'єктами критичної інфраструктури внаслідок дії всіх чинників, та забезпечувати швидке відновлення їх функціонування, у разі, якщо воно було перерване.

На наш погляд, базовим положенням щодо вирішення питань формування правових засад інформаційного забезпечення ЄДСЦЗ є встановлення чітких організаційно-правових зв'язків між нормами інформаційного права та суміжними галузями права, системоутворюючим елементом якого виступають конституційні права громадян.

Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [7]. Основним Законом нашої держави громадянам України гарантовано право на захист свого життя і здоров'я від наслідків аварій, катастроф, пожеж, стихійного лиха. Реалізацією цього права опікуються як органи державної влади, так і суб'єкти господарювання. На реалізацію зазначених прав спрямована і ст. 4 Кодексу цивільного захисту України, яка встановлює, що цивільний захист – це функція держави, яка спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом попередження і ліквідації таких ситуацій та надання допомоги постраждалим [2].

Отже, для реалізації зазначеної функції держави в країні створюється ЄДСЦЗ, визначаються її суб'єкти. Завдання та структура ЄДСЦЗ визначає функціональне навантаження інформаційно-правових механізмів в загальній системі цивільного захисту.

Єдина державна система цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Головні завдання ЄДСЦЗ:

- прогнозування та оцінювання соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій;
- розробка та здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- створення, збереження і раціональне використання матеріальних ресурсів, необхідних для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне інформування про обстановку і вжиті заходи;
- організація захисту населення і територій у разі виникнення надзвичайних ситуацій;
- проведення рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та організація життєзабезпечення постраждалого населення;
- здійснення нагляду і контролю у сфері цивільного захисту;

- надання оперативної допомоги населенню в разі виникнення несприятливих побутових або нестандартних ситуацій;
- навчання населення способам захисту в разі виникнення надзвичайних ситуацій та побутових нестандартних ситуацій;
- міжнародне співробітництво у сфері цивільного захисту.

До єдиної державної системи цивільного захисту входять територіальні та функціональні підсистеми. Територіальні підсистеми створюються в областях та місті Києві, функціональні – в міністерствах і відомствах.

Кожна підсистема має чотири рівні: загальнодержавний, регіональний, місцевий та об’єктовий.

До складу підсистеми належать:

- органи управління;
- сили і засоби;
- резерви матеріальних і фінансових ресурсів;
- системи зв’язку, оповіщення та інформаційного забезпечення.

Загальне керівництво ЄДСЦЗ здійснює Кабінет Міністрів України. Начальником цивільного захисту (далі – ЦЗ) України є Прем’єр-міністр України.

Безпосереднє керівництво діяльністю ЄСЦЗ покладається на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань ЦЗ – Державну службу цивільного захисту (далі – ДСЦЗ). Керівник цього органу є заступником начальника ЦЗ України.

Керівництво територіальними підсистемами ЄСЦЗ здійснюють органи виконавчої влади в областях та місті Києві. Начальниками територіальних підсистем ЄСЦЗ є голови держадміністрацій, а їх заступниками – керівники територіальних органів ДСЦЗ.

Державна служба цивільного захисту – спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань цивільного захисту:

- забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту;
- контролює організацію здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС усіма органами виконавчої влади, підприємствами, організаціями та установами незалежно від форми власності;
- перевіряє наявність і готовність до використання засобів індивідуального та колективного захисту, майна ЦЗ, їх утримання та облік;
- забезпечує нагляд за дотриманням вимог стандартів, нормативів і правил у сфері цивільного захисту;
- з’ясовує причини виникнення НС, невиконання заходів із запобігання цим ситуаціям;
- здійснює нормативне регулювання у сфері цивільного захисту, зокрема з питань техногенної та пожежної безпеки;
- здійснює інші заходи, передбачені законом.

Державна служба цивільного захисту здійснює свої повноваження через територіальні органи відповідно до адміністративно-територіального поділу, до районів включно.

Постійними органами управління є ДСЦЗ, територіальні органи ДСЦЗ, органи виконавчої влади на відповідному рівні та уповноважені підрозділи цих органів (управління, відділи) з питань НС та ЦЗ населення, а на об’єктовому рівні – підрозділ (відділ, сектор) або спеціально призначені особи з питань НС.

Органи повсякденного управління – це центри управління в НС, оперативно-чергові служби уповноважених органів з питань НС та захисту населення усіх рівнів;

диспетчерські служби центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, організацій, установ.

Статтею 5 Кодексу цивільного захисту України визначається, що залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначаються такі види надзвичайних ситуацій: 1) техногенного характеру; 2) природного характеру; 3) соціальні; 4) воєнні [2]. На наш погляд, така класифікація не може бути без змін перенесена на загрози критичній інфраструктурі, оскільки має певні методологічні обмеження і не дозволяє реалізувати всі переваги, які створює запровадження концепції захисту критичної інфраструктури. Особливо небезпечними є комбіновані загрози та загрози, реалізація яких може призвести до катастрофічних і різноманітних каскадних ефектів внаслідок взаємозалежності елементів критичної інфраструктури.

Система ЄСЦЗ інтегрована в таку загальнодержавну систему, як національна безпека України. Відповідно до ст. 7 Загрози національним інтересам і національній безпеці України Закону України “Про основи національної безпеки України” [8] поряд із загрозами у сфері цивільного захисту: невідповідність сучасним викликам стану єдиної державної системи цивільного захисту, сил цивільного захисту, їх технічного оснащення; значне антропогенне і техногенне перевантаження території України, зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення технічного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на річці Дніпро; непідтримання в належному технічному стані ядерних об’єктів на території України; небезпека техногенного, у тому числі ядерного та біологічного, тероризму, зазначено і загрози в інформаційній сфері: прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп’ютерна злочинність та комп’ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації.

Висновки.

Основними завданнями визначення інформаційно-правових засад забезпечення техногенної та природної безпеки є підвищення ефективності діяльності суб’єктів ЄДСЦЗ, удосконалення системи управління нею і раціоналізації їхньої роботи.

Досягнення даної мети вимагає вирішення сукупності задач, а саме:

– теоретико-правове обґрунтування взаємозалежності розвитку інформаційного суспільства, гарантування і захисту прав, свобод, інтересів людини, суспільства і держави в інформаційній сфері та вдосконалення координаційної функції держави у сфері цивільного захисту;

– розкриття теоретико-методологічних засад розвитку інформаційного законодавства в аспекті цивільного захисту;

– визначення закономірностей регулювання інформаційної діяльності та регулювання суспільних відносин у сфері безпеки критичної інфраструктури;

– обґрунтування необхідності врахування при формуванні та реалізації державної інформаційної політики України питань цивільного захисту, інформатизації ЄДСЦЗ та внесення пропозицій до зазначеної політики;

- визначення інформаційно-правових механізмів регулювання інформаційно-інфраструктурних відносин, які виникають у зв’язку з виконанням суб’єктами ЄДСЦЗ завдань щодо протидії загрозам національної безпеки у сфері цивільного захисту;
- формування шляхів упровадження у діяльність суб’єктів ЄДСЦЗ нових інформаційних технологій, ресурсів, продуктів і послуг;
- характеристика організаційно-правових механізмів регулювання інформаційно-правових відносин за функціональними напрямками діяльності суб’єктів ЄДСЦЗ.

Використана література

1. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.14 р. № 11. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/ru/11-2014-%D0%BF>
2. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.12 р. № 5403-VI. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” : Указ Президента України від 26.05.15 р. № 287/2015. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
4. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 75/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80>
5. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80>
6. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році. – Режим доступу : http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2014/ND_2014.pdf
7. Конституція України : Закон Україн від 28.06.96 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
8. Про основи національної безпеки. України : Закон України від 19.06.03 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 39. – Ст. 351.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~