

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

ОБУХОВСЬКА Тамара Іванівна

УДК 351+342.7

**ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

КИЇВ – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – доктор наук з державного управління, професор, заслужений діяч науки і техніки України **СЕМЕНЧЕНКО Андрій Іванович**, Національна академія державного управління при Президентові України, директор Інституту вищих керівних кадрів, професор кафедри інформаційної політики та електронного урядування.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор **ДЗЮНДЗЮК Вячеслав Борисович**, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, завідувач кафедри політології та філософії;

доктор наук з державного управління, професор **СТЕПАНОВ Віктор Юрійович**, Харківська державна академія культури Міністерства культури України, декан факультету управління та бізнесу.

Захист відбудеться *19 квітня 2016 року о 14 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.02 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий *18 березня 2016 року*.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

Л.А.Мельник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Значний прогрес у розвитку інформаційних технологій, а саме – запровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій та пов’язане з ним збільшення обсягів і напрямів використання інформації у різних сферах суспільного життя, її передача новітніми комунікаційними засобами істотно розширили можливості щодо збирання, зберігання і обробки інформації відносно окремих громадян. Активність у формуванні автоматизованих баз даних, обробка та поширення відомостей про осіб без їхнього відома призвели до виникнення глобальної за своїми масштабами у часі та просторі проблеми інформаційної безпеки людини, суспільства і держави щодо захисту персональних даних. Тобто проблема захисту інтересів особи в інформаційній сфері – це і проблема захисту персональних даних, що стосується будь-якої сфери діяльності людини, суспільства і держави. Від розуміння важливості й необхідності створення державного механізму захисту персональних даних залежить добробут як окремої людини, так і держави.

На шляху наближення до стандартів Європейського Союзу стосовно захисту персональних даних осіб Україна здійснила важливий крок, ратифікувавши Конвенцію про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних і Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних (06.07.2010 р.), та прийнявши довгоочікуваний Закон України “Про захист персональних даних” (01.01.2011р.). Прийняття цього Закону і ратифікація Конвенції мали на меті наблизити українське суспільство до європейських стандартів захисту інформації, а саме – персональних даних, гармонізувати українське законодавство і привести його у відповідність до Конвенції про захист осіб у зв’язку з автоматизованою обробкою персональних даних, що підписана 28 січня 1981 р. у м. Страсбурзі. Але, незважаючи на чисельні переваги Закону України “Про захист персональних даних”, він містить ряд суттєвих недоліків та недосконалостей, а також значну невизначеність організаційно-правових механізмів забезпечення захисту персональних даних, динамічних змін у структурі, завданнях та функціях складових системи державного управління захистом інформації, що визначило об’єктивну необхідність розгляду державних механізмів забезпечення захисту персональних даних.

Теоретико-методологічним підґрунтям дисертаційної роботи стали наукові розробки вітчизняних і зарубіжних учених з актуальних проблем у сферах державного управління, економіки та права. Теоретичні засади щодо механізмів державного управління досліджували вітчизняні науковці: В.Авер’янов, О.Власюк, О.Лебединська, В.Мамонова, А.Попок, С.Романюк, В.Тертичка та ін.

Питанням захисту персональних даних присвячено багато різнопланових праць як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Так, серед вітчизняних варто виділити праці: А.Анісімова, І.Арістової, О.Баранова, Ю.Батурина, І.Бачила, З.Богатиренко, І.Бочкарьова, В.Брижка, Н.Грицяк, В.Дзюндзюка,

А.Марущака, О.Жуковської, Є.Захарова, В.Іванського, І.Кісельова, М.Лапчинського, В.Ліпкана, А.Левенчука, А.Лушнікова, М.Лушнікової, І.Маміофа, Р.Марутян, А.Минькова, Є.Муньє, А.Пазюка, А.Семенченко, О.Соколова, О.Сосніна, В.Степанова, Ю.Тихомирова, В.Цимбалюка, А.Чернобай, М.Швеця й ін.

Окремі аспекти проблеми захисту персональних даних досліджували зарубіжні науковці: К.Беннетт, Д.Боркінг, Л.Брендейс, С.Дейвіс, Р.Кларк, В.Котші, М.Кьорбі й ін.

Роботи вказаних та багатьох інших авторів, безумовно, мають наукове і практичне значення, але вони не дають цілісного уявлення про єдину систему захисту персональних даних, сучасний стан упорядкування суспільних інформаційних відносин та перспективи його комплексного розвитку в Україні.

Ситуація, що склалася у вітчизняній науці стосовно проблем правового та організаційного регулювання відносин, у зв'язку з обробкою (збиранням, зберіганням, використанням, поширенням) персональних даних громадян, обумовлюється недостатнім ступенем її наукового обґрунтування і зростанням рівня загроз несанкціонованого використання персональних даних. Тому необхідність розгляду державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, за умов гармонізації положень вітчизняного законодавства з положеннями міжнародних стандартів, є досить актуальним завданням.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота проводилася в межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентіві України (далі – Національна академія) “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827) у рамках науково-дослідної роботи кафедри інформаційної політики та електронного урядування за темою: “Електронне урядування як інноваційний інструмент реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020” (ДР № 0115U004076), у рамках якої автором сформульовано теоретичні положення та практичні рекомендації для органів влади щодо вдосконалення механізмів організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних в Україні.

Мета та завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є теоретичне обґрунтування державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, визначення перспективних напрямів їхнього розвитку та розробка науково-практичних рекомендацій органам влади в умовах трансформації державного управління в Україні.

Реалізація визначеної мети зумовила постановку й вирішення таких завдань:

– розглянути теоретичні засади захисту персональних даних, визначити особливості забезпечення захисту персональних даних у контексті євроінтеграційних процесів;

– розглянути систему принципів захисту персональних даних та розвинути понятійно-категоріальний апарат у сфері захисту персональних даних, зокрема поняття персональних даних; загальних, вразливих,

ідентифікуючих, спеціальних, біометричних персональних даних; переліки та групи персональних даних; правовий режим персональних даних;

– проаналізувати міжнародний досвід провідних європейських країн щодо захисту персональних даних, міжнародні правові акти, що регламентують відносини та забезпечують інформаційну прозорість у сфері захисту персональних даних;

– здійснити класифікацію персональних даних за критерієм механізму захисту та режиму доступу до персональних даних під час їхньої обробки та циркуляції в державних інформаційних ресурсах України;

– обґрунтувати напрямки удосконалення організаційно-правових механізмів забезпечення захисту персональних даних;

– сформулювати групи основних правопорушень володільців та розпорядників баз персональних даних;

– визначити напрями вдосконалення державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні та розробити науково-практичні рекомендації органам влади щодо механізму організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних.

Об'єкт дослідження – захист персональних даних.

Предмет дослідження – державні механізми забезпечення захисту персональних даних в Україні.

Методи дослідження. Методологічну базу дослідження становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, доцільність застосування яких визначається специфікою об'єкта і предмета дослідження. Дисертаційна робота ґрунтується на теорії державного управління з використанням загальнонаукової методології.

У ході дослідження використовувався метод системного підходу та структурно-функціонального аналізу для уточнення понятійно-категоріального апарату, розкритті генези захисту персональних даних, її структури та функцій в інформаційному суспільстві.

При дослідженні механізмів організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних застосовувався системно-структурний та діалектичний метод наукового пізнання правових процесів та явищ, що виявилось, зокрема, у широкому використанні окремих категорій діалектики (форма і зміст, суть і явище, структура та елемент, причина й наслідок тощо).

Застосування формально-логічного методу дозволило провести логічний, граматичний та морфологічний аналіз чинних правових норм. На підставі вказаного методу сформульовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні.

Використання порівняльного методу дозволило дослідити відповідність національного законодавства міжнародним стандартам у цій сфері, а також проаналізувати зарубіжний досвід правового захисту персональних даних.

Історико-правовий метод був застосований для здійснення ретроспективного аналізу розвитку національного законодавства з проблем основних прав та свобод людини та громадянина в Україні, а також механізму забезпечення захисту персональних даних особи як в Україні, так і за кордоном.

Джерельною базою дослідження є Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, законодавчі та нормативно-правові акти інших країн, а також матеріали наукових конференцій і семінарів за темою дисертаційного дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, визначенню перспективних напрямів їхнього розвитку та розробці науково-практичних рекомендацій органам влади.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– обґрунтовано положення про те, що в межах державних механізмів забезпечення захисту персональних даних розвиваються три пріоритетні напрями: формування законодавчої бази, спрямованої на регулювання обігу персональних даних; встановлення чітких принципів захисту персональних даних; створення спеціальної організаційної структури, що забезпечує нагляд за дотриманням прав суб'єктів персональних даних;

– здійснено класифікацію персональних даних за критерієм механізму забезпечення захисту і режиму доступу до персональних даних під час їхньої обробки та розподілу в державних інформаційних ресурсах: загальні, вразливі та спеціальні персональні дані; при цьому доведено, що саме “вразливі дані” є основною прерогативою захисту і саме для зазначеної категорії встановлюються додаткові заходи забезпечення їхньої безпеки;

– сформовано групи основних правопорушень володільців та розпорядників баз персональних даних за такими критеріями: учинення дій без згоди суб'єкта персональних даних; нечітке формулювання мети обробки, складу та змісту персональних даних у базі персональних даних; недотримання вимог щодо забезпечення законності обробки персональних даних, точності та достовірності персональних даних у базах персональних даних; не надання або несвоєчасне надання суб'єкту доступу до його персональних даних; не створення умов для захисту персональних даних; порушення вимог при державній реєстрації баз персональних даних, при обробці, поширенні відомостей про особу;

удосконалено:

– систему принципів захисту персональних даних, що, на відміну від відомих, включає принципи: “контролю за обробкою персональних даних”; “забезпечення балансу між рівнем загрози та доступу до персональних даних”; “диференційованого підходу до зберігання персональних даних”; “конкретності”; “передачі персональних даних”; “доступу”; “тривалості зберігання персональних даних”; “захисту від незаконної обробки та доступу”;

– систему нормативно-правових актів, що регламентують суспільні відносини у сфері захисту персональних даних, у якій, на відміну від існуючої, комплексно визначено взаємозв'язок документів та запропоновано включити окремий Закон України про незалежний орган державного нагляду у сфері доступу до інформації та захисту персональних даних: “Національний комітет з

питань захисту прав фізичних осіб, пов'язаних з обробкою персональних даних” з визначенням його основних функцій та завдань, з метою адаптації державних механізмів захисту персональних даних до європейських стандартів щодо незалежності та ефективності як у правовому, так і в інституційному значенні;

– вимоги до процесів збирання, зберігання, використання, передачі та обробки персональних даних в Україні, а саме: обмеження обсягу персональних даних; якість персональних даних; конкретизації цілей збору; обмеження на використання; забезпечення захисту; відкритість політики і практики; індивідуальну участь особи в діях зі своїми персональними даними; відповідальність;

– систему захисту персональних даних під час їхньої обробки, за якої до основних організаційних механізмів захисту персональних даних запропоновано віднести: ліцензування діяльності, реєстрацію баз та розпорядників персональних даних, сертифікацію інформаційних систем, у яких зберігаються та обробляються персональні дані;

набули подальшого розвитку:

– понятійно-категоріальний апарат у сфері захисту персональних даних, а саме поняття: “група персональних даних”; “загальні персональні дані”; “вразливі персональні дані”; “спеціальні персональні дані”; “біометричні персональні дані”; “правовий режим персональних даних”;

– наукове обґрунтування впливу міжнародних стандартів захисту персональних даних, насамперед Європейського Союзу, та узагальнення міжнародного досвіду у сфері захисту персональних даних з метою забезпечення його ефективного захисту.

Практичне значення одержаних результатів. Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути реалізовані у практичній діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування при опрацюванні загальних і спеціальних положень правового, організаційного впорядкування суспільних інформаційних відносин та механізму забезпечення захисту персональних даних в умовах формування та реалізації е-середовища при просуванні країни до інформаційного суспільства, а також у впровадженні дієвих інституційних і правових механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні.

Запропоновані в дисертаційному дослідженні теоретичні висновки та науково-прикладні рекомендації показали свою практичну придатність на різних рівнях державного управління, у тому числі:

– Державним агентством з питань електронного урядування України при підготовці нормативно-правових актів, регламентів, інструкцій, а також при систематизації інформаційного законодавства, де були враховані положення дисертаційного дослідження в частині вимог до збирання, зберігання, використання, передачі та обробки персональних даних. Для вдосконалення організаційно-правового механізму забезпечення захисту персональних даних враховано елементи системи захисту персональних даних під час їхньої обробки (довідка про впровадження від 02 квітня 2015 року № 1/06-2-124);

– Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, використано результати аналізу європейського законодавства та Директиви № 2002/58/ЄС “Про обробку персональних даних та захист таємниці сектора електронних комунікацій (Директива про секретність та електронні комунікації)” для підготовки пропозицій щодо вдосконалення національної нормативно-правової бази в частині забезпечення європейського рівня захисту основних прав і свобод, зокрема права на таємницю, щодо обробки персональних даних у секторі електронних комунікацій і забезпечення вільного руху таких даних та обладнання для електронних комунікацій та послуг (довідка про впровадження від 23 жовтня 2015 року № 06-6493/06);

– Державним агентством з інвестицій та управління національними проектами України при підготовці нормативно-правових актів та внутрішніх інструкцій і регламентів були враховані положення дисертаційного дослідження в частині вимог до збирання, зберігання, використання, передачі та обробки персональних даних та використані фактори впливу на функціонування системи захисту під час обробки персональних даних та під час реалізації інформаційно-технічного забезпечення (довідка про впровадження від 30 грудня 2014 року № 2451/11-14).

Результати дослідження можуть бути корисними в науково-дослідній роботі для подальшого дослідження теоретичних і практичних проблем механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, а також можуть використовуватися у навчальному процесі при підготовці лекційних курсів, магістерської програми “Електронне урядування”, підручників, навчальних посібників, практикумів та програм підвищення кваліфікації державних службовців.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею. Основні ідеї дисертаційної роботи і розробки, що виконані в її межах, належить особисто здобувачеві.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження набули висвітлення в наукових публікаціях автора, доповідалися й обговорювалися на методологічних семінарах і засіданнях кафедри інформаційної політики та електронного урядування Національної академії, а також апробовані та оприлюднені на науково-практичних конференціях за міжнародною участю, зокрема: “Дні інформаційного суспільства – 2013” (Київ, 2013); “Наука та сучасність: виклики ХХІ століття” (Київ, 2014); “Дні інформаційного суспільства – 2015” (Київ, 2015).

Публікації. Основні наукові результати дисертаційної роботи висвітлені автором у 9 наукових працях, зокрема у п'яти статтях у наукових фахових виданнях України з державного управління; одній статті в науковому періодичному виданні іноземної держави з напрямку, з якого підготовлено дисертацію; трьох тезах у матеріалах міжнародних науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Загальний обсяг дисертації складає 229 сторінок, із яких основного змісту – 178 сторінок. Робота містить 12 рисунків, 5 таблиць, 4 додатки. Список використаних джерел налічує 192 найменування, з них 33 – іноземними мовами.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, визначено стан її наукової розробленості, вказано на зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; надано інформацію щодо їх упровадження, апробацію, публікації, структуру та обсяг дисертації.

У **першому розділі** – *“Теоретичні засади формування захисту персональних даних”* – розглянуто поняття і зміст захисту персональних даних та основні концептуальні підходи до дослідження механізмів забезпечення захисту персональних даних.

З'ясовано, що сфера захисту персональних даних для України є новою, інтенсивно формується відповідно до європейських стандартів, має складну побудову, поєднує в собі терміни та визначення з різних за своєю суттю сфер, але існуюча неузгодженість норм-дефініцій і термінологічної єдності в різних державних нормативно-правових актах призводить до необхідності формувати розвинутий понятійно-категоріальний апарат та визначити поняття: “група персональних даних”, “категорії персональних даних”, “вразливі та ідентифікуючі персональні дані”, “загальні персональні дані”, “спеціальні персональні дані”, “біометричні персональні дані”, “правовий режим персональних даних”.

Здійснений аналіз розвитку законодавства з проблем основних прав і свобод людини та громадянина дає підстави зробити висновки про те, що основною інституцією, що забезпечує захист прав і свобод людини та громадянина, зокрема і в інформаційній сфері, є саме держава, яка внаслідок законодавчої діяльності повинна врегулювати поведінку суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними. На підґрунті узагальнення міжнародного досвіду з питань захисту персональних даних здійснено обґрунтування впливу європейських стандартів, досвіду демократичних країн та їхні досягнення в організаційно-правовому механізмі захисту персональних даних в Україні.

Установлено, що Закон України “Про захист персональних даних” не має чіткої класифікації персональних даних, а основною проблемою у процесі запровадження класифікації персональних даних, котра вимагає адекватного правового рішення, є те, що часто одні й ті ж персональні дані можуть бути одночасно віднесені до декількох видів. У зв'язку з цим, на основі використання досвіду провідних країн з питань регламентацій суспільних інформаційних відносин при формуванні організаційної структури у сфері захисту персональних даних на законодавчому рівні, запропоновано класифікувати групи персональних даних, переліки персональних даних та режим доступу до персональних даних.

Персональні дані за критерієм захисту поділяються на загальні

персональні дані, вразливі персональні дані та спеціальні персональні дані (рис. 1). Щодо “вразливих” установлюються особливі вимоги їхньої обробки, а також саме “вразливі дані” є основною прерогативою захисту і саме для зазначеної категорії встановлюються додаткові заходи, спрямовані на їхню безпеку.



Рис. 1. Схема класифікації персональних даних

Здійснений ретроспективний аналіз розвитку національного законодавства з проблем основних прав і свобод людини та громадянина в Україні дає підстави зробити висновки про те, що в Україні закладені лише основи вітчизняного законодавства у сфері захисту персональних даних, що в цілому відповідає міжнародним стандартам у контексті євроінтеграційних процесів, але досить важливою проблемою залишається процедура обробки персональних даних у базі персональних даних з урахуванням специфіки обробки персональних даних. У зв'язку з цим, формування законодавчої бази з питань захисту персональних даних, насамперед, Закону України “Про захист персональних даних” та Закону України “Про доступ до публічної інформації” потребують удосконалення на засадах наукового обґрунтування за умов гармонізації положень вітчизняного законодавства.

У **другому розділі** – “Сучасний стан та проблеми державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні” – проаналізовано сучасний стан, становлення, розвиток та проблеми державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні.

З'ясовано, що в Україні існує певний ряд державних законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на захист та розвиток персональних даних в Україні, який у цілому відповідає європейським нормам. Але, поряд з цим, аналіз нормативно-правової бази з питань захисту персональних даних в Україні показав, що їй притаманні наступні суттєві недоліки: фрагментарність, неузгодженість, недостатня чіткість, конкретність та відповідність європейському законодавству. Важливою проблемою залишається певна несистемність вітчизняного законодавства у сфері захисту персональних даних, зокрема з огляду на те, що законодавчі акти ухвалюються з метою вирішення тактичних завдань без урахування стратегічних орієнтирів та об'єктивних українських умов.

Установлено, що Закон України “Про захист персональних даних” у системі національного законодавства є базовим Законом у сфері захисту персональних даних фізичних осіб в Україні. Інші нормативно-правові акти повинні бути приведені у відповідність до його положень. Зазначене обумовлено рядом особливостей захисту персональних даних, а саме: по-перше, їхній несанкціонований збір, обробка та поширення можуть бути використані на шкоду людині, а також суспільству і державі; по-друге, участь України в міжнародному обміні інформацією, у міжнародних проектах, що засновані на використанні нових інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема Інтернет, у різних секторах економічної, соціальної та науково-технічної діяльності, вимагає захисту персональних даних при їхній автоматизованій обробці, за умов гармонізації національних правових норм з європейськими стандартами. Доведено, що при формуванні соціально-правового механізму забезпечення захисту персональних даних проблема правового режиму інформації про фізичних осіб в Україні потребує комплексного вирішення з метою реального забезпечення права на недоторканість приватного життя людини.

Обґрунтовано, що першочерговим кроком реалізації норм Закону України “Про захист персональних даних” має бути впровадження класифікації переліків персональних даних та відповідно визначення обмеження доступу до них шляхом затвердження на рівні Уряду Типового класифікатора переліків персональних даних та обмеження доступу до них, а також чітке визначення груп та категорій персональних даних; обмеження доступу до персональних даних у розрізі груп і категорій персональних даних.

З’ясовано, що в Україні функції органу нагляду за дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних покладені на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Разом з цим, норми Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” не в повній мірі корелюються з існуючими в Європейському Союзі та Раді Європи вимогами щодо побудови дієвої системи захисту персональних даних, зокрема забезпечення незалежності наглядового органу. Покладена в основу Закону України “Про захист персональних даних” ідея включення інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в державний механізм здійснення завдань та функцій центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері персональних даних та наділення Уповноваженого невластивими повноваженнями у цій сфері, є такою, що не повною мірою узгоджується з відповідними положеннями Конституції України, Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”, Закону України “Про Кабінет Міністрів України”, Закону України “Про центральні органи виконавчої влади”.

Зважаючи на прийняті міжнародною Організацією з економічного співробітництва і розвитку рішення щодо базових принципів захисту приватного життя та індивідуальних свобод, обґрунтовано, що, укладаючи в Україні законодавство про захист персональних даних, слід розробити національні принципи захисту персональних даних, що відображають точку

зору, ставлячи за головне недоторканість особи, де зберігання, використання та передача персональних даних відбувається з урахуванням різності категорій фізичних і юридичних осіб, різним захистом указаних категорій та визначенням факторів впливу на функціонування системи захисту під час обробки персональних даних.

Національне законодавство обов'язково повинно врахувати чітку мету обробки персональних даних у базі персональних даних, склад персональних даних, процедуру обробки персональних даних у базах персональних даних з урахуванням специфіки обробки персональних даних (рис. 2).



Рис. 2. Схема принципів захисту персональних даних у системі державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні

З огляду на побудову дієвої системи захисту персональних даних у системі державних механізмів захисту персональних даних запропоновано

наступне: створити незалежний наглядовий орган у сфері доступу до інформації та захисту персональних даних; до нової редакції Конституції України внести пропозиції щодо “створення незалежного органу державного нагляду у сфері захисту персональних даних”; до Закону України “Про захист персональних даних” внести зміни, визначивши статус спеціального незалежного органу державного нагляду у сфері захисту персональних даних, його функції та повноваження; варіантом назви незалежного органу державного нагляду у сфері захисту персональних даних може бути “Національний комітет з питань захисту прав фізичних осіб, пов’язаних з обробкою персональних даних”.

Варто зазначити, що такий підхід не перешкоджає процесу лібералізації візового режиму для України з боку ЄС, не створює перешкод для здійснення Уповноваженим парламентського контролю за додержанням вимог законодавства у сфері захисту персональних даних, що відповідає Конституції України та її інституційно-правовій природі і міжнародним стандартам щодо незалежності та ефективності.

У **третьому розділі** – *“Напрями вдосконалення державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні”* – визначено перспективні напрями вдосконалення і розвитку державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні та розроблено науково-практичні рекомендації органам влади щодо механізму організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних.

Узагальнюючи міжнародний досвід провідних країн світу у сфері захисту персональних даних, ґрунтуючись на моделі інтегрованої системи управління західних країн, що досягли різного рівня розвитку новітніх інформаційно-комп’ютерних технологій та телекомунікаційних мереж, з метою підвищення ефективності нормативно-правового механізму забезпечення захисту персональних даних в Україні, розроблено рекомендації щодо підвищення відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері захисту персональних даних та сформовано групи основних правопорушень володільців та розпорядників баз персональних даних за наступними критеріями:

- учинення дій без згоди суб’єкта персональних даних;
- нечітке формулювання мети обробки персональних даних та формування складу чи змісту персональних даних у базі персональних даних;
- недотримання вимог щодо забезпечення законності обробки персональних даних, точності та достовірності персональних даних у базах персональних даних;
- не надання або несвоєчасне надання суб’єкту персональних даних доступу до його персональних даних, не створення умов для захисту персональних даних;
- порушення вимог при державній реєстрації баз персональних даних при обробці, поширенні відомостей про фізичну особу.

Для забезпечення реалізації державних механізмів захисту персональних даних запропоновано перелік першочергових заходів на підприємстві

(установі), а саме:

- розроблення проекту порядку обробки персональних даних у базах персональних даних;
- розроблення проекту угоди щодо обробки персональних даних;
- розроблення проекту зобов'язання щодо збереження інформації з обмеженим доступом;
- видання наказу (розпорядження) про ведення баз персональних даних працівників;
- внесення змін чи доповнень до положення про структурні підрозділи;
- внесення змін чи доповнень до посадових інструкцій працівників, відповідальних за обробку персональних даних або їхній захист від незаконної обробки і незаконного доступу до них, а також розроблення Кодексу із захисту персональних даних.

Обґрунтовано, що Кодекс із захисту персональних даних в Україні – це нормативно-правовий документ, що містить основоположні принципи і рекомендації стосовно ефективного та надійного захисту персональних даних, цілком відповідає передовим міжнародним практиками та Закону України “Про захист персональних даних” і може використовуватися володільцями, розпорядниками персональних даних, третіми особами, які здійснюють обробку персональних даних та зобов'язані забезпечити захист цих даних від випадкових утрат або знищення.

Зроблено висновок, що забезпечення балансу прав людини, суспільства і держави можливе за допомогою визначених державних механізмів захисту персональних даних. Ці механізми забезпечують інформаційний захист і складають комплексну систему організаційно-правового і техніко-технологічного захисту.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні вирішено конкретне наукове завдання щодо теоретичного обґрунтування державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, визначені перспективні напрями їхнього розвитку та розроблені науково-практичні рекомендації органам влади в умовах трансформації державного управління в Україні. Апробація одержаних результатів, їхнє використання у практичній діяльності підтверджують методологію, що лежить в основі дисертаційної роботи. Результати проведеного дослідження та їхнє узагальнення свідчать про досягнення мети, виконання поставлених завдань і дають підстави зробити низку висновків та рекомендацій.

1. Побудова в Україні демократичної соціальної правової держави, найвищою цінністю в якій визнається людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека та підтримання ефективного функціонування державних інститутів, пов'язана із необхідністю вдосконалення захисту суб'єктивних громадянських прав. Ураховуючи положення статей 3 та 21 Конституції України від 1996 року, що визначають природне право початком і основою української правової системи, державне

управління передбачає наявність двох головних напрямів: правоохоронного, що полягає у можливості реалізації прав і основоположних свобод людини, та правозахисного щодо захисту порушених суб'єктивних прав. Мета захисту – припинення правопорушення та відновлення бажаних для людини, суспільства або держави прав і свобод, установлених державними нормативно-правовими актами. Це потребує вжиття засобів державного управління, тобто застосування державних механізмів захисту задекларованих прав людини особливо у сфері обігу персональних даних.

2. Здійснено ретроспективний аналіз розвитку національного законодавства з проблем основних прав і свобод людини та громадянина в Україні дає підстави зробити висновки про те, що становлення законодавства про захист персональних даних в Україні відбувалося у нерозривному зв'язку із розвитком української наукової думки про права людини. Основною інституцією, що забезпечує захист прав і свобод людини та громадянина, зокрема і в інформаційній сфері, є саме держава, що, внаслідок законодавчої діяльності, повинна врегулювати поведінку суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними. У зв'язку з цим, обґрунтовано положення про те, що в межах державних механізмів забезпечення захисту персональних даних розвиваються три пріоритетні напрями: формування законодавчої бази, спрямованої на регулювання обігу персональних даних; встановлення чітких принципів захисту персональних даних; створення спеціальної організаційної структури, що забезпечує нагляд за дотриманням прав суб'єктів персональних даних.

Установлено, що в Україні закладені лише основи вітчизняного законодавства у сфері захисту персональних даних, що в цілому відповідає міжнародним стандартам у контексті євроінтеграційних процесів, а досить важливими проблемами залишаються певна її несистемність, фрагментарність, неузгодженість, недостатня чіткість, конкретність та відповідність європейському законодавству тощо. У зв'язку з цим, національне законодавство повинно врахувати чітку мету обробки персональних даних у базі персональних даних, склад персональних даних, процедуру обробки персональних даних у базах персональних даних з урахуванням специфіки обробки персональних даних.

3. Розглянуто систему принципів захисту персональних даних (принцип “контролю за обробкою персональних даних”; принцип “забезпечення балансу між рівнем загрози та доступу до персональних даних”; принцип “диференційованого підходу до зберігання персональних даних”; принцип “конкретності”; принцип “передачі персональних даних”; принцип “доступу”, який регламентує право суб'єкта персональних даних на ознайомлення і виправлення помилкових даних; принцип “тривалості” зберігання персональних даних; принцип, що стосується забезпечення захисту персональних даних від незаконної обробки та незаконного доступу до них) та понятійно-категоріальний апарат у сфері захисту персональних даних, що є вихідним у формуванні підходів до законодавчого регулювання захисту персональних даних в Україні відповідно до європейських стандартів, а саме –

визначені поняття: “персональні дані”; “група персональних даних”; “загальні персональні дані”; “вразливі персональні дані”; “спеціальні персональні дані”; “обмеження доступу до персональних даних”, що забезпечить запобігання виникненню нестандартних понять і сприятиме найшвидшій інтеграції українських систем захисту персональних даних до світових.

4. Проаналізовано міжнародний досвід провідних європейських країн у сфері захисту персональних даних, здійснено наукове обґрунтування впливу міжнародних стандартів (актів ООН, Ради Європи, Європейського Союзу) та досвіду демократичних країн із розвиненою ринковою економікою на вдосконалення організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних України з метою забезпечення його ефективного захисту.

Визначено різницю в підходах різних національних законодавств та визначено основні орієнтири в сфері національного регулювання захистом персональних даних. Незважаючи на розходження правових систем, в основу всіх законів про захист персональних даних покладені однакові основоположні принципи, а також у сучасному світі наявні загальновизнані, міжнародні стандарти щодо захисту персональних даних. Проблема захисту персональних даних в індустріальних країнах має однакове походження і вимагає однакового рішення, а саме: підтримка оптимального балансу прав людини, суспільства і держави. Засобом установавання балансу прав є правовий режим захисту персональних даних, заснований на визначених принципах, єдиних для всіх демократичних держав незалежно від особливостей їх правових систем.

5. Здійснено класифікацію персональних даних за критерієм механізму захисту та режиму доступу до персональних даних під час їхньої обробки та циркуляції в державних інформаційних ресурсах України.

Персональні дані за критерієм захисту поділяються на загальні персональні дані, вразливі персональні дані та спеціальні персональні дані. Щодо “вразливих” установаються особливі вимоги їхньої обробки, а також саме “вразливі дані” є основною прерогативою захисту і саме для зазначеної категорії встановлюються додаткові заходи, спрямовані на їхню безпеку.

За критерієм режиму доступу персональні дані поділяється на дані з відкритою інформацією про особу та дані з інформацією з обмеженим доступом. Персональні дані з обмеженим доступом – це конфіденційна, таємна та службова інформація про особу.

6. Удосконалено напрями розвитку організаційно-правових механізмів забезпечення захисту персональних даних. До основних організаційних механізмів регулювання захисту персональних даних слід віднести: ліцензування діяльності, реєстрацію баз та розпорядників персональних даних, сертифікацію інформаційних систем, у яких зберігаються та обробляються персональні дані.

Система захисту персональних даних повинна включати наступне: визначення порядку доступу до персональних даних; визначення порядку ведення обліку операцій, пов’язаних з обробкою персональних даних; розробку плану дій на випадок несанкціонованого доступу до персональних даних, пошкодження технічного обладнання, виникнення надзвичайних ситуацій;

регулярне навчання співробітників, які працюють з персональними даними.

Запропоновано створити незалежний наглядовий орган у сфері доступу до інформації та захисту персональних даних: “Національний комітет з питань захисту прав фізичних осіб, пов’язаних з обробкою персональних даних”, що вирішить питання побудови в Україні дієвої системи захисту персональних даних відповідно до європейських стандартів як в правовому, так і в інституційному значенні, а також визначено його основні завдання та функції.

7. Сформовано групи основних правопорушень володільців та розпорядників баз персональних даних за такими критеріями: учинення дій без згоди суб’єкта персональних даних; нечітке формулювання мети обробки персональних даних та формування складу чи змісту персональних даних у базі персональних даних; недотримання вимог щодо забезпечення законності обробки персональних даних, точності та достовірності персональних даних у базах персональних даних; не надання або несвоєчасне надання суб’єкту персональних даних доступу до його персональних даних, не створення умов для захисту персональних даних; порушення вимог при державній реєстрації баз персональних даних, при обробці, поширенні (розповсюдженні, реалізації, передачі) відомостей про фізичну особу.

8. Запропоновано напрями вдосконалення державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні шляхом створення чіткого механізму реалізації прав людини, що прописані у Конституції України; удосконалення правил обробки та розповсюдження персональних даних їхніми одержувачами та процесу контролю за доступом та поширенням персональних даних за умови урахування положень стандартів Ради Європи та ЄС у сфері захисту персональних даних.

Розроблено науково-практичні рекомендації органам влади щодо механізму організаційно-правового забезпечення захисту персональних даних з урахуванням досвіду демократичних країн, насамперед європейських. Для забезпечення захисту персональних даних володільці, розпорядники персональних даних та треті особи зобов’язані забезпечити захист цих даних від випадкових втрат або знищення, від незаконної обробки, а також у володільців чи розпорядників персональних даних, які здійснюють обробку персональних даних, необхідно створювати структурні підрозділи або призначати відповідальну особу, яка організовує роботу, пов’язану із захистом персональних даних при їхній обробці на засаді Кодексу із захисту персональних даних, як унікального нормативно-правового документа, що містить основоположні принципи і рекомендації стосовно ефективного та надійного захисту персональних даних в Україні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Обуховська Т. І. Нормативно-правове забезпечення обробки та циркуляції персональних даних / Т. І. Обуховська // Вісн. НАДУ. – 2011. – № 4. – С. 119–126.

2. Обуховська Т. І. Класифікація персональних даних та режиму доступу до них / Т. І. Обуховська // Вісн. НАДУ. – 2013. – № 1. – С. 97–104.

3. Обуховська Т. І. Організаційно-правові механізми захисту персональних даних: міжнародний досвід / Т. І. Обуховська // Вісник державної служби України. – 2014. – № 1. – С. 21–28.

4. Обуховська Т. І. Захист персональних даних в умовах розвитку інформаційного суспільства: передумови, принципи та міжнародне законодавство / Т. І. Обуховська // Вісн. НАДУ. – 2014. – № 1. – С. 95–103.

5. Obukhovska T. Groups and categories of personal data. The approach to the definition of the main lists of personal data according to the legal regime. / T. Obukhovska // Central European journal for science and research “Středoevropský věstník pro vědu a výzkum”. – 2014. – № 11(13). – P. 52–59.

6. Обуховська Т. І. Теоретичні засади регулювання інформації про особу в умовах розвитку інформаційних технологій / Т. І. Обуховська // Вісн. НАДУ. – 2015. – № 2. – С. 120–125.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

7. Обуховська Т. І. Теоретико-методологічні засади захисту персональних даних: класифікація, режими та механізми доступу до персональних даних / Т. І. Обуховська // Дні інформаційного суспільства – 2013 : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 20-21 трав. 2013 р.) / [упоряд. М. М. Малюга; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк]. – К. : НАДУ, 2013. – С. 49–51.

8. Обуховська Т. І. Теоретико-методологічні засади захисту персональних даних: класифікація, режими та механізми доступу до персональних даних / Т. І. Обуховська // Наука та сучасність : виклики ХХІ століття – частина 3 (юридичні науки, педагогічні науки, політичні науки, державне управління) : міжнар. конф. (Київ, 31 січ. 2014 р.) / Центр наук. публік. – К. : 2014. – С. 189–191.

9. Обуховська Т. І. Теоретико-правові засади регулювання інформації про особу в умовах розвитку інформаційних технологій / Т. І. Обуховська // Інформаційне суспільство в Україні: стан, проблеми, перспективи : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю “Дні інформаційного суспільства – 2015” (м. Київ, 19–20 трав. 2015 р.) / [упоряд. М. М. Малюга ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н. В. Грицяк]. – К. : Вид-во “Тезис”, 2015. – С. 177–179.

АНОТАЦІЯ

Обуховська Т.І. Державні механізми забезпечення захисту персональних даних в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національна академія державного управління при Президентіві України, Київ, 2016.

У дисертації проведено дослідження щодо теоретичного обґрунтування державних механізмів забезпечення захисту персональних даних в Україні, визначено перспективні напрями їхнього розвитку та розроблені науково-практичні рекомендації органам влади в умовах трансформації державного управління в Україні.

Здійснено аналіз розвитку законодавства з проблем основних прав і свобод людини та громадянина та з'ясовано, що основною інституцією, яка забезпечує захист прав і свобод людини та громадянина, зокрема і в інформаційній сфері, є саме держава, що внаслідок законодавчої діяльності повинна врегулювати поведінку суб'єктів відносин, пов'язаних із персональними даними. На основі узагальнення міжнародного досвіду з питань захисту персональних даних здійснено обґрунтування впливу європейських стандартів, досвіду демократичних країн та їхніх досягнень на організаційно-правовий механізм захисту персональних даних в Україні.

В дисертаційному дослідженні удосконалено систему принципів із захисту персональних даних; здійснено класифікацію персональних даних за критерієм захисту та режиму доступу до персональних даних; розкрито поняття груп та категорій персональних даних, сутність обмеження доступу до персональних даних; обґрунтовано основні вимоги до процесів збирання, зберігання, використання, передачі та обробки персональних даних в Україні; запропоновано класифікацію основних правопорушень володільців та розпорядників баз персональних даних.

Зроблено висновок, що забезпечення балансу прав людини, суспільства і держави можливе за допомогою визначених державних механізмів захисту персональних даних. Ці механізми забезпечують інформаційний захист і складають комплексну систему організаційно-правового і техніко-технологічного захисту.

Ключові слова: інформація, особа, персональні дані, захист персональних даних, державний механізм, критерії захисту, ліцензування діяльності, групи та категорії персональних даних, принципи захисту персональних даних.

АННОТАЦІЯ

Обуховская Т. И. Государственные механизмы обеспечения защиты персональных данных в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2016.

В диссертации проведено исследование теоретического обоснования государственных механизмов обеспечения защиты персональных данных в

Украине, определены перспективные направления их развития и разработаны научно-практические рекомендации органам власти в условиях трансформации государственного управления в Украине.

Проведено анализ развития законодательства по проблемам основных прав, свобод человека и гражданина, а также определено, что основным институтом, который обеспечивает защиту прав, свобод человека и гражданина, в том числе и в информационной сфере, является государство, которое в результате законодательной деятельности должно урегулировать поведение субъектов отношений, связанных с персональными данными. На основе обобщения международного опыта по вопросам защиты персональных данных осуществлено обоснование влияния европейских стандартов, опыта демократических стран и их достижений на организационно-правовой механизм защиты персональных данных в Украине.

Обосновано развитие организационно-правовых механизмов обеспечения защиты персональных данных, к которым следует отнести: лицензирование деятельности, регистрацию баз и распорядителей персональных данных, сертификацию информационных систем, в которых хранятся и обрабатываются персональные данные.

В работе осуществлена классификация персональных данных по критерию механизма защиты и режима доступа к персональным данным при их обработке и циркуляции в государственных информационных ресурсах Украины, раскрыто понятие групп и категорий персональных данных, сущность ограничения доступа к персональным данным.

Доказано, что система защиты персональных данных должна включать определение порядка доступа к персональным данным; определение порядка ведения учета операций, связанных с обработкой персональных данных; разработку плана действий на случай несанкционированного доступа к персональным данным, повреждения технического оборудования, возникновения чрезвычайных ситуаций; регулярное обучение сотрудников, работающих с персональными данными.

Предложены направления совершенствования государственных механизмов обеспечения защиты персональных данных в Украине путем создания четкого механизма реализации прав человека, которые прописаны в Конституции Украины; усовершенствование правил обработки и распространения персональных данных их получателями и процесса контроля за доступом и распространением персональных данных при условии учета положений стандартов Совета Европы и ЕС в сфере защиты персональных данных.

Также предложено создать независимый надзорный орган в сфере доступа к информации и защиты персональных данных: “Национальный комитет по защите прав физических лиц, связанных с обработкой персональных данных”, что поможет решить вопрос построения в Украине эффективной системы защиты персональных данных в соответствии с европейскими стандартами как в правовом, так и в институциональном смысле, а также определены его основные задачи и функции.

С учетом опыта европейских демократических стран разработаны научно-практические рекомендации органам власти относительно механизма организационно-правового обеспечения защиты персональных данных. Для обеспечения защиты персональных данных владельцам, распорядителям персональных данных и третьим лицам, осуществляющих обработку персональных данных, рекомендовано создавать структурные подразделения или назначать ответственное лицо, которое организует работу, связанную с защитой персональных данных при их обработке на основе Кодекса по защите персональных данных, как уникального нормативно-правового документа, который содержит основополагающие принципы и рекомендации по эффективной и надежной защите персональных данных в Украине.

Обосновано, что обеспечение баланса прав человека, общества и государства возможно с помощью определенных государственных механизмов защиты персональных данных. Эти механизмы обеспечивают информационную защиту и составляют комплексную систему организационно-правовой и технико-технологической защиты.

Ключевые слова: информация, лицо, персональные данные, защита персональных данных, государственный механизм, критерии защиты, лицензирования деятельности, группы и категории персональных данных, принципы защиты персональных данных.

ANNOTATION

Obukhovska T.I. The State mechanisms of personal data protection in Ukraine. – Manuscript.

The thesis for obtaining candidate of science degree in public administration, specialty 25.00.02 – mechanisms of public administration. – The National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2016.

During the thesis it was conducted the research concerning the theoretical grounding of the state mechanisms of personal data protection in Ukraine, it was identified promising areas of their development and it was elaborated scientifically-practical recommendations for state authorities in terms of transformation of public administration in Ukraine.

It was analyzed the development of legislation on issues of fundamental rights and freedoms of human and citizen and it was determined the State which is main authority for providing the human and citizen rights and freedoms protection, particularly in the information sector. The State during legislative activity should regulate the conduct of relations connected with personal data. Based on the generalization of international experience in the field of the personal data protection it was grounded the impact of European standards, the experience of democratic countries and their achievements in organizational and legal mechanism for the personal data protection in Ukraine.

During the thesis it was improved the system of principles of personal data

protection; it was created the classification of personal data by criteria of mechanism and mode of access to personal data; it was expanded the concept of groups and categories of personal data, the essence of the restricted access to personal data; it was grounded the main requirements for collection, storage, use, transfer and processing of personal data in Ukraine; it was formed the groups of predicate offenses could done by owners and managers of personal data.

It was concluded that the implementation of the balance of human rights, society and state can exist by using determined state mechanisms of the personal data protection. These mechanisms ensure the informational protection and constitute a comprehensive system of organizational, legal, technical and technological protection.

Key words: information, identity, personal data, personal data protection, state mechanism, protection criteria, licensing, groups and categories of personal data, principles of personal data protection.

Підписано до друку 16.03.2016.

Формат 60x84/16. Обл.- вид. арк. 1,3. Ум.-друк. арк. 1,16.
Тираж 100 пр.

Суб'єкт видавничої діяльності занесено до державного реєстру
№620049 від 13.10.2008.

Віддруковано з оригінал-макета в ПРІНТЦЕНТРі
03055, м. Київ, вул. Політехнічна, 16