

**Л. П. Горбата**

аспірант кафедри публічного управління  
та менеджменту інноваційної діяльності  
Навчально-наукового інституту післядипломної освіти  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

## **ЗАХИСТ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ У КОНТЕКСТІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ВІДКРИТОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**

*Статтю присвячено актуальним питанням захисту персональних даних в умовах відкритості органів публічної влади. Проаналізовано чинне законодавство з цього питання та проблеми правового регулювання захисту персональних даних в Україні. Наведено практичні приклади порушення захисту персональних даних в органах публічної влади. Розглянуто міжнародний досвід з цього питання та звернено увагу на необхідність захисту конфіденційної інформації в контексті сучасних державотворчих процесів.*

**Ключові слова:** персональні дані, органи публічної влади, інформаційна відкритість, інформація, правове регулювання, інновації.

**Постановка проблеми.** Прозорість влади є однією з основних засад функціонування правової держави, в якій забезпечується участь громадськості у формуванні та здійсненні державної політики, її вплив на всі етапи процесу прийняття управлінських рішень, а також відкритий доступ громадян до повної об'єктивної й достовірної інформації, якою володіють органи влади (публічної інформації).

Від якості формування громадськості про діяльність органів влади залежить, власне, й її ефективність. Отже, публічна інформація є базовим елементом демократії, а прозорість влади – невід'ємною ознакою належної діяльності публічної влади [5, с. 241].

Однак сучасні суспільні відносини характеризуються широким використанням персональних даних під час обігу інформації, товарів, послуг і капіталів, що вимагає не тільки вільного руху інформації про особу, а й забезпечення її ефективного захисту в контексті дотримання основних прав і свобод людини. Прогрес у галузі інформаційних технологій, зокрема в частині розробки та впровадження програмного забезпечення, активність у формуванні баз персональних даних надзвичайно загострили проблему необхідності захисту приватних даних фізичних осіб.

В умовах інформаційної відкритості органів публічної влади без досконалого дослідження стандартів щодо захисту персональних даних, базових принципів їх захисту, вивчення осо-

бливостей національних регулятивних підходів у край ускладнюється розуміння сучасних проблем правового регулювання відносин із захисту відомостей про особу загалом та персональних даних громадянина зокрема.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** На пошуки ефективних шляхів вирішення цих актуальних питань спрямоване це дослідження, яке безпосередньо пов'язане із науковими розвідками кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності ННІ післядипломної освіти Національного університету біоресурсів і природокористування України, що здійснюються у межах науково-дослідної теми «Теоретичні засади і механізми реалізації інноваційних процесів у публічному управлінні» (ДР №118U100146).

Питання, пов'язані із персональними даними, досліджувались у працях таких вітчизняних науковців, як: В. Ліпкан, Р. Калюжний, Т. Костецька, О. Кохановська, А. Марущак, А. Новицький, Н. Співак, А. Тунік, І. Усенко, К. Цьомик, М. Щербатюк.

Що стосується захисту персональних даних у контексті інформаційної відкритості органів публічної влади, то у наукових працях Т. Обуховської і В. Шуляка «Персональні дані: теорія та реальність» [8, с. 76; 7, с. 119] проаналізовано чинну нормативно-правову базу у сфері захисту персональних даних в Україні, визначено основні проблемні питання нормативно-правового

врегулювання дій з персональними даними під час їх обробки та обігу в державних інформаційних ресурсах органів державної влади та органів місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення; запропоновано конкретні пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правової бази, насамперед шляхом систематизації, конкретизації, деталізації та доповнення необхідними документами. У публікаціях деяких вітчизняних провідних фахівців у галузі державного управління та захисту персональних даних (О. Волков [1], Н. Докучаєва [3], Д. Павленко [9] тощо) розглядаються принципи захисту персональних даних у зарубіжних країнах та міжнародні правові акти, що регламентують відносини у сфері захисту персональних даних [6, с. 95].

Проте наявні напрацювання свідчать лише про науковий і практичний інтерес до тематики дослідження, але вони не повною мірою відображають основні тенденції щодо захисту персональних даних під час їх використання органами публічної влади.

**Метою статті** є вивчення особливостей національних регулятивних підходів щодо захисту персональних даних та їх використання органами публічної влади, визначення проблем та напрямів вдосконалення чинного законодавства з цього питання.

Виходячи з мети, поставлено такі завдання:

- виокремити та узагальнити особливості захисту персональних даних в умовах інформаційної відкритості органів публічної влади;
- проаналізувати думки науковців щодо необхідності захисту персональних даних у контексті досліджуваної тематики;
- з'ясувати можливості законодавчого впливу на оптимізацію захисту персональних даних в умовах інформаційної відкритості органів публічної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Міжнародно-правова практика свідчить про пріоритетність принципу відкритості діяльності органів публічної влади. Міжнародні документи та законодавство зарубіжних держав не встановлюють прямої заборони вільно використовувати персональні дані, а зазначають охорону персональних даних у контексті захисту інших прав людини. Так, у Загальній декларації прав людини [4] було проголошено, що ніхто не може піддаватися свавільному втручанню в особисте та сімейне життя, що кожна людина має право на захист закону від такого втручання. Європейська Конвенція про захист прав і основних свобод люди-

ни від 4 листопада 1950 р. [12] конкретизувала це право, проголосивши, що кожна людина має право на свободу дотримуватися своєї думки, отримувати й поширювати інформацію та ідеї без втручання з боку державних органів.

Національні закони деяких зарубіжних держав захищали дані стосовно тільки фізичних осіб. Інші країни дотримувалися захисту персональних даних, які обробляються тільки автоматично, водночас інші поширювали його також на ручні й друковані дані. Частина країн вважала за необхідне забезпечити захист «прайвеси» загалом і персональних даних зокрема. Серед держав-членів ОЕСР (Організація економічного співробітництва та розвитку) були прихильники всіх трьох можливих підходів до побудови системи правового захисту персональних даних: генерального, секторного (галузевого) і змішаного. Отже, в зарубіжних країнах відсутня чітка концепція всебічної охорони персональних даних. Це пояснюється тим, що у цих державах особисті дані людини не використовуються в злочинних цілях чи з метою нашкодити конкретним особам.

Варто зазначити, що в Україні принцип прозорості влади є одним із першочергових у діяльності органів публічної влади. Зауважимо, що Законом України «Про доступ до публічної інформації» передбачено три загальні принципи забезпечення доступу до публічної інформації:

- 1) прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- 2) вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, установлених законом;
- 3) рівноправності, незалежно від ознак раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак [5, с. 242].

Поряд з тим Закон України «Про захист персональних даних», що був прийнятий у 2010 р. та набув чинності з початку 2011 р., запровадив прогресивні норми, які покликані охороняти конфіденційні дані та приватну інформацію громадян під час їх обробки та зберігання у різноманітних базах даних [11]. При цьому вказаний Закон все ж є базовим і чи не єдиним документом, на основі якого почалася та триває активна робота із розробки цілої низки підзаконних актів, що деталізуватимуть його норми на стадії їх практичного застосування.

Прийняття вказаного Закону покликано забезпечити охорону конфіденційної інформації про особу від використання її на шкоду самій

особі. За результатами практичної діяльності можна стверджувати, що нині персональні дані особи можна отримати через проблеми технічного чи організаційного характеру.

Крім цього, високий рівень корупції в країні та незахищеність баз інформації можуть потрапити до рук зловмисників. Справді, вже зараз у мережі Інтернет можна придбати чи навіть взяти в оренду безліч баз з персональними даними починаючи від даних про боржників різних банків до баз даних МВС України [13].

Натепер відомі випадки порушення законодавства про захист персональних даних. Пов'язані вони з Міністерством освіти і науки України, Державною адміністрацією залізничного транспорту та Міністерством юстиції України. Зокрема, представники Міністерства освіти і науки України вносили до єдиної державної бази, пов'язаної зі студентами та викладачами, дані про школярів та навіть дошкільнят. У школах батькам роздавали на підпис папери, у яких йшлося про те, що батьки не проти обробки персональних даних їхніх дітей. Інформацію про те, що цю згоду можна не давати дирекції шкіл здебільшого просто замовчували. У результаті Міністерство освіти отримало базу з персональними даними мільйонів громадян, адже в навчальних закладах навчається близько 4 мільйонів дітей.

Своєю чергою «Укрзалізниця» правозахисниками була звинувачена в тому, що фіксує і зберігає персональні дані пасажирів. Дані фіксувалися нібито для «забезпечення майнової безпеки громадян», які користуються залізничним транспортом з метою ефективної протидії кримінальним правопорушенням та можливістю ідентифікації осіб, постраждалих у випадках аварій та катастроф [13].

Але існування такої бази також дає змогу працівникам Національної поліції України відстежувати пересування громадян, що не дуже лояльні до чинної влади. Є чимало випадків, коли зупиняли рух поїзда і з маршруту знімали активістів, які їхали на акції протестів. У зв'язку з цим Гельсінська спілка України свого часу вимагала притягти до відповідальності «Укрзалізницю» за незаконний збір та збереження персональних даних громадян, а вже накопичену інформацію знищити.

Найбільш резонансним випадком стала справа щодо поширення персональних даних із державних реєстрів Міністерства юстиції. На сайті Міністерства юстиції спочатку повідомлялося про хакерську атаку, пізніше колектив

Держінформюсту офіційно повідомив про рейдерське захоплення державних реєстрів (тобто всієї конфіденційної інформації про громадян України) невідомими особами, а згодом у мережі Інтернет з'явилася інформація, що проблеми з державними реєстрами пов'язані з конфліктом між старим і новим керівництвом Міністерства юстиції України [13].

Ці випадки наочно демонструють, що персональні дані, незважаючи на наявність чинного законодавства про заборону їх використання на шкоду особі, широко використовуються будь-яким органом публічної влади з порушенням такого законодавства. Це свідчить про необхідність забезпечення правового та організаційного механізму забезпечення захисту персональних даних у органах публічної влади.

На жаль, в цьому разі ми не можемо звертатись до досвіду зарубіжних держав, адже там не встановлено обов'язковості захисту конфіденційної інформації про особу. У цих державах особиста інформація перебуває у вільному доступі, проте не використовується у протизаконний спосіб.

І. Грищенко та М. Кулаєць слушно зазначають, що кожна реформа потребує своїх виконавців та глибокого розуміння суті реформування. Без цього будь-яка, навіть найліпше підготовлена реформа приречена на провал [2].

Саме тому необхідно розробити і впровадити дієвий механізм захисту персональних даних в умовах відкритої діяльності органів публічної влади. Адже персональні дані є тією винятковою інформацією, яку на сьогодні потрібно охороняти в Україні.

**Висновки.** В Україні понад два десятки законів регулюють суспільні відносини, що пов'язані зі збиранням, зберіганням, використанням та поширенням інформації про особу, однак всі вони не мають чіткого та скорельованого з європейським законодавством визначення персональних даних. Вітчизняним законодавством не повністю визначено режим збирання, зберігання, використання та поширення інформації про особу. Механізм реалізації зазначеного права належним чином не визначений. Відсутнє й регулювання використання конфіденційної інформації про особу.

Під час розгляду основних переліків персональних даних прослідковуються різні принципи формування відомостей про особу. Різноманітність персональної інформації зумовлює різну значущість цих відомостей для людини. Цим зумовлюються різні підходи і вимоги правового захисту персональних даних.

**Список використаної літератури:**

1. Волков А., Царев Е. Защита персональных данных: пригодится ли нам британский опыт? URL: <http://www.ispdn.ru/publications/7312/> (дата звернення: 09.12.2018).
2. Грищенко М.І., Кулаєць М.М. Розвиток спроможності територіальних громад. Науковий вісник Полісся. Чернігів. 2018. № 2 (14). Ч. 1. С. 98–104.
3. Докучаева Н. Феномен украинской визитницы, или Защита персональных данных по-украински. URL: <http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-190/> (дата звернення: 09.12.2018).
4. Загальна декларація прав людини: Декларація від 10 груд. 1948 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення 11.12.2018).
5. Заяць О.Є. Перспективи розвитку права громадян на отримання інформації від органів державної влади в сучасних умовах державотворення. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права: зб. наук. пр. 2013. № 11. С. 241–245.
6. Обуховська Т.І. Захист персональних даних в умовах розвитку інформаційного суспільства: передумови, принципи та міжнародне законодавство. Вісник НАДУ. 2014. № 1. С. 95–103.
7. Обуховська Т.І. Нормативно-правове забезпечення обробки та циркуляції персональних даних. Вісн. НАДУ. 2011. № 4. С. 119–126.
8. Обуховська Т.І., Шуляк В.П. Персональні дані: теорія та реальність. Електронне урядування. 2011. № 2. С. 76–88.
9. Павленко Д. Як захистити персональні дані: офіційний сайт Економічної правди. URL: <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/09/30/300156/> (дата звернення: 09.12.2018).
10. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення 11.12.2018).
11. Про захист персональних даних: Закон України від 1 червня 2010 року № 2297-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17> (дата звернення: 09.12.2018).
12. Про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція від 4 листоп. 1950 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004) (дата звернення 11.12.2018).
13. Чому потрібно захищати персональні дані: офіційний сайт газети «Бориспіль. Ринок». URL: <https://borinfo.com.ua/boryspil-products-news-2013-12-405-2/> (дата звернення 11.12.2018).

**Горбата Л. П. Защита персональных данных в контексте информационной открытости органов публичной власти: реалии и перспективы**

*Статья посвящена актуальным вопросам защиты персональных данных в условиях открытости органов публичной власти. Проанализировано действующее законодательство по данному вопросу и проблемы правового регулирования защиты персональных данных в Украине. Приведены практические примеры нарушения защиты персональных данных в органах публичной власти. Рассмотрен международный опыт по данному вопросу и обращено внимание на необходимость защиты конфиденциальной информации в контексте современных государственных процессов.*

**Ключевые слова:** *персональные данные, органы публичной власти, информационная открытость, информация, правовое регулирование, инновации.*

**Horbata L. P. Protection of personal data in the context of information openness of bodies of the public power: realities and prospects**

*Article is devoted to topical issues of protection of personal data in the conditions of openness of bodies of the public power. The current legislation on the matter and problems of legal regulation of protection of personal data in Ukraine are analyzed. Practical examples of violations of personal data protection in public authorities are given. The international experiment on the matter is considered and the attention to need of protection of confidential information in the context of modern state processes is paid.*

**Key words:** *personal data, bodies of the public power, information openness, information, legal regulation, innovations.*