

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ОБРОБЛЕННЯ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.

Баранов О.

*кандидат технічних наук, член Консультативної ради
з питань інформатизації при Верховній Раді України*

В роботі приведені результати аналізу проблеми визначення правового режиму персональних даних державних службовців в процесі їх автоматизованої обробки. Предложено рекомендації в стосовно удосконалення українського законодавства по питанням державної служби в відповідності з міжнародними нормативно-правовими актами.

The results of the analysis problem of determining the legal regime of personal data of civil servants in the course of their automated processing. Recommendations for improvement of Ukrainian legislation on public service in accordance with international regulations.

В роботі наведено результати аналізу проблеми встановлення правового режиму персональних даних державних службовців в процесі їх автоматизованої обробки. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення українського законодавства з питань державної служби відповідно до міжнародних нормативно-правових актів.

Ключові слова: персональні дані, державна служба.

Постановка проблеми. Правовим підґрунтям створення національної бази електронних особових справ державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування є Програма розвитку державної служби на 2005–2010 роки [1], серед завдань якої – підвищення ефективності виконання державною службою завдань і функцій держави. Для цього передбачається розширити застосування інформаційних технологій, що забезпечують управління розподіленими базами даних і централізовану актуалізацію засобів їх супроводження. Проте концентрація даних у комп'ютерних мережевих системах призводить до загрози їх несанкціонованого поширення й використання, тому на сьогодні актуальними є питання забезпечення захисту прав осіб, дані про яких обробляються.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості правового регулювання захисту персональних даних активно вивчаються закордонними та вітчизняними вченими [2–8]. Цим питанням присвячено й низку міжнародних документів, наприклад Конвенцію Ради Європи про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру [9], директиви Європейського парламенту та Ради «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» і «Стосовно обробки персональних даних і захисту права на невтручання в особисте життя в телекомунікаційному секторі» [10; 11]. Захист персональних даних залежно від сфери діяльності має певні особливості, які слід брати до уваги під час розроблення правових актів. Зокрема цю вимогу враховано в рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи щодо автоматизованих банків медичних даних (№ R(81)1), захисту даних при здійсненні платежів і суміжних операцій (№ R(90)19), захисту персональних даних у сфері телекомунікаційних послуг (№ R(95)4). Аналогічно, необхідно зважати на особливості обліку персональних даних державних службовців при правовому врегулюванні їх автоматизованої обробки.

Метою статті є проведення правового аналізу умов автоматизованої обробки персональних даних державних службовців і напрацювання рекомендацій щодо вдосконалення відповідної нормативно-правової бази. При цьому під обробкою персональних даних слід розуміти будь-яку операцію або сукупність операцій, здійснюваних з персональними даними (за допомогою чи без допомоги автоматизованих засобів): їх збирання, реєстрацію, організацію, зберігання, адаптацію або зміну, пошук, використання, розкриття за допомогою передачі, поширення чи іншого надання, упорядкування чи комбінування, блокування, стирання чи знищення [10].

Виклад основного матеріалу. Міжнародними правовими актами передбачено такі основні принципи захисту персональних даних при автоматизованій обробці [9–11]:

- право на оброблення даних і мета їх оброблення повинні визначатися законом чи іншими нормативними актами, якими встановлюються повноваження суб'єкта оброблення;
- сфера використання персональних даних не повинна суперечити меті оброблення;
- обсяг оброблюваних даних не повинен бути надлишковим відносно мети, для якої вони збираються чи обробляються;
- дані про особу мають бути точними та актуальними;
- персональні дані можна обробляти лише за недвозначної згоди суб'єкта цих даних.

Конституцією України (частина друга статті 32) встановлено особливий правовий режим захисту персональної інформації. Не допускається збирання, зберігання, використання й поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [12]. Умови збирання відомостей про особу уточнюються в частині третій статті 11 базового Закону України «Про інформацію» [13].

Водночас Конституція України (частина друга статті 19) визначає істотні умови діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування: ці органи та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень і в спосіб, які передбачені Конституцією та законами України [12]. Таким чином, загальні повноваження щодо збирання інформації про особу органами державної влади та місцевого самоврядування повинні бути зазначені в законодавчому акті. Проте аналіз нормативно-правової бази показує, що таких повноважень їм не надано.

Законами України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування» встановлено тільки загальні повноваження державних органів у сфері державної служби [14; 15]. До того ж, на жаль, у Законі України «Про державну службу» зазначені повноваження у сфері державної служби лише для Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України; чіткі повноваження для інших державних органів цим законом не вказані.

З огляду на викладене, доцільно внести зміни до Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування» у частині визначення повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо збирання, оброблення й використання інформації про особу в інтересах забезпечення функціонування державної служби. Крім того, необхідно особливо підкреслити обов'язок органів влади та самоврядування працювати з персональними даними виключно в електронному вигляді за допомогою спеціалізованих автоматизованих систем.

З метою ефективного застосування спеціалізованих автоматизованих систем доцільно законодавчо покласти на Головне управління державної служби України функцію координації та управління створенням та експлуатацією інформаційно-аналітичних автоматизованих систем зі збирання, оброблення й використання інформації в інтересах забезпечення діяльності державної служби.

У європейських документах чітко зазначається, що оброблення персональних даних є законним, якщо воно необхідне для виконання офіційних повноважень органами державної влади або місцевого самоврядування [10; 11]. Аналогічна вимога міститься в Законі України «Про захист персональних даних» [16]. Тому необхідно внести відповідні зміни до законів України «Про державну службу» і «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також до положень про конкретні органи державної влади та місцевого самоврядування, зокрема до Положення про Головне управління державної служби України [17], та до інших, що стосуються роботи з персональними даними державних службовців, насамперед Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади й Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади [18; 19].

У Типовому положенні про кадрову службу органу виконавчої влади слід чітко зазначити, що кадрова служба має право збирати, обробляти й використовувати інформацію про особу в інтересах виконання покладених на цю службу обов'язків. Вона повинна мати повноваження не тільки на ведення комп'ютерного обліку електронних особових справ, але й на формування та ведення особових справ в електронному форматі, тобто на оброблення персональних даних.

Потребує змін і Порядок ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади, оскільки:

- 1) його дія повинна розповсюджуватися на особові справи кандидатів на посади державних службовців та осіб, зарахованих до кадрового резерву;
- 2) вимогу зберігання особових справ в електронному форматі відповідно до законодавства з питань захисту інформації потрібно розповсюдити на всі складові процесу збирання, оброблення й використання інформації про особу.

При цьому необхідно внести зміни до пов'язаних документів – Методичних рекомендацій щодо застосування Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади й до Регламенту Головного управління державної служби України та його територіальних органів.

З огляду на принцип персоналізації відповідальності посадові інструкції робітників кадрових служб, діяльність яких безпосередньо пов'язана зі збиранням, обробленням і використанням персональної інформації, також потребують відповідних змін.

Конкретний зміст нормативно-правових, організаційних та інженерно-технічних заходів забезпечення захисту від несанкціонованого доступу до персональних даних і їх розповсюдження залежить від установленого правового режиму. Оскільки зміст цього режиму є основним фактором при визначенні обсягу фінансових, матеріальних, часових і людських ресурсів, необхідних для побудови та експлуатації систем забезпечення захисту інформації, потрібно ретельно підходити до його встановлення.

Загальні положення щодо правового режиму захисту персональних даних визначено Законом України «Про інформацію». Частиною другою статті 11 цього закону забороняється збирання відомостей про особу без її попередньої згоди, за винятком випадків, передбачених законом [13]. Відповідно до роз'яснень Конституційного Суду, до них належать випадки в інтересах національної безпеки, економічного добробуту, прав і свобод людини, що є прямою нормою Конституції України. Крім того, Конституційний Суд зазначив протиправність не лише збирання, але й зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її попередньої згоди [20].

Закон України «Про інформацію» за режимом доступу поділяє інформацію на відкриту та з обмеженим доступом (стаття 20). У свою чергу, статтею 21 цього закону інформація з обмеженим

доступом поділяється на конфіденційну й таємну [13]. Однак інформацію про особу не віднесено ні до конфіденційної, ні до таємної.

Лише в загальній частині пункту 4 Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах [21] сказано, що в таких системах підлягає захисту конфіденційна інформація, яка є власністю держави або вимога щодо захисту якої встановлена законом, у тому числі конфіденційна інформація про фізичну особу.

Конституція України та директива Європарламенту «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» вимагають недвозначної згоди особи на оброблення даних про неї [10; 12]. Аналогічна вимога передбачена Законом України «Про захист персональних даних» [16]. Це вимагає внесення відповідних змін до Закону України «Про державну службу», Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади та до Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади.

Одним з механізмів захисту прав особи щодо її персональних даних є реалізація права на ознайомлення з відомостями, які обробляються. Статтею 12 директиви «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних» кожній особі гарантується право отримати підтвердження того, чи обробляються дані про неї, та інформацію про цілі оброблення, категорії розглянутих даних, одержувачів або категорії одержувачів, яким надаються дані [10]. І Конституція України, і Закон «Про захист персональних даних» також декларують право на ознайомлення громадян в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях із відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею [12; 16].

Отже, для закріплення прав особи щодо своїх персональних даних у сфері державної служби потрібно внести відповідні зміни до Закону України «Про державну службу» і до Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади.

Згідно зі статтею 17 Директиви «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних», в автоматизованих системах треба здійснювати відповідні технічні й організаційні заходи для захисту відомостей від випадкового або незаконного знищення, випадкової втрати, зміни, несанкціонованого розкриття чи доступу (зокрема, якщо передбачено передачу інформації через мережу) та інших незаконних форм оброблення [10].

У Законі України «Про захист персональних даних» вимога захисту персональних даних чітко визначена: суб'єкти відносин, пов'язаних з персональними даними, зобов'язані забезпечити їх захист від несанкціонованого збирання, накопичення, зберігання, змінення, використання, поширення та знищення, а також від несанкціонованого доступу до них, а забезпечення захисту персональних даних у базах покладається на їх володільців [16].

Спеціальним законом у сфері захисту інформації, яка обробляється в автоматизованих системах, є Закон України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [22]. Його норми також свідчать про потребу внесення змін до законодавства щодо персональних даних, які збираються, обробляються й використовуються для забезпечення функціонування державної служби. Згідно зі статтею 4 цього закону, порядок доступу до інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, перелік користувачів та їхні повноваження визначаються законодавством. Зважаючи на міжвідомчий характер національної бази електронних особових справ державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, ці питання повинні врегульовуватися нормативно-правовим актом Кабінету Міністрів України.

Доцільно було б доповнити Закон України «Про державну службу» визначенням видів інформації, яка відноситься до персональної. При цьому потрібно надати повноваження Головному управлінню державної служби щодо встановлення типового переліку відомостей, що належать до інформації про особу, і зобов'язати всі органи державної влади та місцевого самоврядування затверджувати власним нормативно-правовим актом конкретний перелік даних, які є персональними та підлягають відповідному захисту.

Висновки. Таким чином, для створення правового підґрунтя автоматизованого оброблення персональних даних державних службовців і забезпечення захисту прав осіб, відомості про яких обробляються, необхідно внести зміни до нормативно-правової бази діяльності державної служби. Це дасть змогу забезпечити:

- високий рівень гармонізації з європейським законодавством у сфері захисту прав при автоматизованому обробленні персональних даних;
- необхідний рівень легітимізації повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, працівників їх кадрових служб щодо збирання, оброблення й використання інформації про особу в інтересах забезпечення функціонування державної служби;
- захист прав громадян України відповідно до міжнародних стандартів у процесі збирання, оброблення та використання інформації про особу.

Література:

1. *Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005–2010 роки* : постанова Кабміну України : від 8 черв. 2004 р. : № 746 // Офіц. вісн. України. – 2004. – № 23. – С. 43. – Зі змінами ; ост. ред. 19 верес. 2008 р.
2. *Пазюк, А. В. Захист прав людини стосовно обробки персональних даних: міжнародні стандарти* / А. В. Пазюк. – К. : Прайвесі Юкрейн. – 2000. – 83 с.
3. *Смирнов, С. Приватность* / Сергей Смирнов ; Межрегион. группа «Правозащитная сеть». – М. : Права человека. – 2002. – 96 с.
4. *Марков, А. Проблемы и решения по защите персональных данных в информационных системах персональных данных* / А. Марков, Б. Сухинин // Теоретические и прикладные вопросы современных информационных технологий : материалы Всерос. науч.-техн. конф., Улан-Удэ, 20–26 июля 2009 г. В 2 ч. – Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2009. – Ч. II. – С. 241–244.
5. *Марков, А. С. Сертификация средств защиты персональных данных: революция или эволюция?* / А. С. Марков, М. Ю. Никулин, В. Л. Цирлов // Защита информации. Инсайд. – 2008. – № 5. – С. 20–25.
6. *Сухинин, Б. М. Проблемные вопросы защиты персональных данных* / Б. М. Сухинин // Тез. докладов XI Международ. конф. РусКрипто'2009, Москва, 2–5 апреля 2009 г. –Ассоциация «РусКрипто» : Материалы ассоциации: Архив «РусКрипто'2009». – Режим доступа: <http://www.ruskrypto.ru/sources/conference/rc2009>.
7. *Баранов, А. А. Права человека и защита персональных данных* / А. А. Баранов, В. М. Брыжко, Ю. К. Базанов ; Гос. ком. связи и информатизации Украины. – К. : Госкомсвязи Украины, 2000. – 280 с.
8. *Брижко, В. М. Порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України законодавству ЄС у сфері персональних даних* / В. М. Брижко, А. І. Радянська, М. Я. Швець. – К. : Тріумф, 2006. – 256 с.
9. *Про захист осіб стосовно автоматизованої обробки даних особистого характеру* : Конвенція Ради Європи : підписана 28 січ. 1981 р. – Зі змінами ; ост. ред. 8 листоп. 2001 р. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_326&p=1273053744026908.
10. *Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних* : директива Європарламенту і Ради : прийнята 24 жовт. 1995 р. : № 95/46/ЄС. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_242&p=1273053744026908.
11. *Стосовно обробки персональних даних і захисту права на невтручання в особисте життя в телекомунікаційному секторі* : директива Європарламенту і Ради : прийнята 15 груд. 1997 р. : № 97/66/ЄС. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_243&p=1273053744026908.
12. *Конституція України* : Закон України : прийнятий 28 черв. 1996 р. : № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – Зі змінами ; ост. ред. 20 квіт. 2010 р.
13. *Про інформацію* : Закон України : прийнятий 13.01.2011: № 2938-VI // Голос України від 09.02.2011. - № 24.
14. *Про державну службу* : Закон України : прийнятий 16 груд. 1993 р. : № 3723-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. – Зі змінами ; ост. ред. 22 трав. 2008 р.
15. *Про службу в органах місцевого самоврядування* : Закон України : прийнятий 7 черв. 2001 р. : № 2493-III // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 26. – С. 6. – Зі змінами ; ост. ред. 19 верес. 2009 р.
16. *Про захист персональних даних* : проект Закону України : поданий і зареєстр. 25 берез. 2008 р. – Спосіб доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=32124&pf35401=119739.
17. *Про затвердження Положення про Головне управління державної служби України* : постанова Кабміну України : від 26 верес. 2007 р. : № 1180 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 74. – С. 26. – Зі змінами ; ост. ред. 17 лют. 2010 р.
18. *Про затвердження Типового положення про кадрову службу органу виконавчої влади* : постанова Кабміну України : від 2 серп. 1996 р. : № 912. – Зі змінами ; ост. ред. 20 черв. 2007 р. – Спосіб доступу: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=83460&cat_id=39407.
19. *Про затвердження Порядку ведення особових справ державних службовців в органах виконавчої влади* : постанова Кабміну України : від 25 трав. 1998 р. : № 731 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 21. – С. 15. – Зі змінами ; ост. ред. 19 верес. 2007 р.
20. *Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 «Про прокуратуру»* : від 30 жовт. 1997 р. : № 5-зп // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 46. – С. 126.
21. *Про затвердження Правил забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах* : постанова Кабміну України : від 29 берез. 2006 р. : № 373 // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 13. – С. 164. – Зі змінами ; ост. ред. 1 січ. 2007 р.
22. *Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах* : Закон України : прийнятий 5 лип. 1994 р. : № 80/94-ВР // Відом. Верх. Ради України. – 1994. – № 31. – Ст. 286. – Зі змінами ; ост. ред. 30 квіт. 2009 р.