

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г.ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра конституционного и муниципального права

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАБОТКИ И ЗАЩИТЫ
ИНФОРМАЦИИ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 3 курса 361 группы
направления 40.04.01 Юриспруденции
юридического факультета
Карпова Александра Владимировича

Научный руководитель
доцент, канд. юрид. наук,

_____ Р.В.Амелин

Заведующий кафедрой конституционного и
муниципального права
Профессор, д-р юрид. наук,
Заслуженный юрист России

_____ Г.Н. Комкова

В введении указана актуальность темы. Обеспечение обработки и защиты информации в информационном пространстве является первостепенной задачей как всего общества в целом, так и органами государственной власти как на федеральном уровне, так и на местном. Выделяют следующие основные составляющие национальных интересов России в информационной сфере:

- соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения безопасной информации и пользования ею при соблюдении гарантий в области персональных данных и личных тайн;

- информационное обеспечение государственной политики РФ. Формирование достоверной информации о политике государства при обеспечении баланса интересов общества, государства и личности;

- развитие современных информационных технологий, отечественной индустрии информации средств информатизации, коммуникаций и связи, формирование рынка на эти виды продукции;

- защита информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем на территории России.

Многоаспектный характер деятельности органов государственной власти в сфере обработки и защиты информации предполагает выработку организационно-управленческого механизма осуществления правоприменительной деятельности и, прежде всего, входе устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений данного вида.

Одним из важнейших направлений государственной политики РФ в области информатизации становится развитие законодательства в сфере регулирования правовой информации и информационных процессов в целом.

Правовое регулирование в области обработки и защиты информации в органах местного самоуправления Российской Федерации имеет свою специфику, связанную в первую очередь с тем, что ни на федеральном уровне, ни на местном нет единого подхода к обеспечению обработки и защиты информации на местном уровне. Специфика в данной области порождает пробелы в нормативных актах органов местного самоуправления и как следствие приводит к возможности злоупотребления своими полномочиями должностных лиц органов местного самоуправления в области обработки, сбора и защиты информации.

Целью работы является проведение комплексного исследования правового регулирования обработки и защиты информации в органах местного самоуправления Российской Федерации. Для ее достижения автором были поставлены следующие задачи:

- исследование понятий и видов информации о деятельности органов местного самоуправления;

- изучение правового режима муниципальных информационных систем;

анализ вопросов предоставления информации о деятельности органов местного самоуправления посредством официального сайта;

рассмотрение обязанностей муниципальных служащих по предоставлению и обработки информации;

определение полномочий муниципальных служащих в области сбора и обработки информации;

проведение анализа действующего законодательства в области ответственности муниципальных служащих за информационные правонарушения;

рассмотрение понятий, целей и способов защиты информации;

проведение анализа организационно-правовых средств защиты муниципальной информации;

выявление и рассмотрение особенностей правового статуса муниципальных служащих, связанные с организацией защиты информации.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере правового регулирования обработки и защиты информации в органах местного самоуправления Российской Федерации.

Предмет исследования составляют права и обязанности муниципальных служащих по предоставлению, сбору и обработке информации, а также область теоретических и практических проблем в области обработки и защиты информации в органах местного самоуправления в Российской Федерации.

Степень научной разработанности темы. Тематика выпускной квалификационной работы обусловила комплексный характер изучения научных разработок представителей российской правовой науки. Общетеоретической основой работы, в которых рассматривались вопросы правового регулирования общественных отношений в сфере информационных систем, послужили труды: Амелина Р.В.

Аспекты в области доступа граждан к информации отражены в научных трудах следующих авторов: Михеева Д.С., Агеева А.С., Гриба В.В., Дамм И.А., Роньжиной О.В., Акунченко Е.А., Волковой М.А., Корхова А.В., Роньжиной О.В.

Правовой статус пользователей государственных информационных систем был рассмотрен и исследован Амелиным Р.В.

Разновидности правовых режимов информации и понятие были отражены в трудах: Матузова Н.И., Малько А.В., Жерновой В.М., Соколовой О.С.

Типы и виды информации в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления были рассмотрены в работах: Братановского С.Н., Лапина С.Ю.

Аспекты предоставления электронных услуг региональными органами власти и органами местного самоуправления были проанализированы Петриным И.В., Погодиной И.В., Белоконовым С.Ю.

Системы и способы защиты информации были рассмотрены научных трудах: Ищейна В.Я. Яшиной А.М., Воробьевой О.В.

Однако исследования правового регулирования обработки и защиты информации в органах местного самоуправления Российской Федерации посредством комплексного рассмотрения правового режима информации о деятельности органов местного самоуправления, правового статуса муниципальных служащих в области предоставления, сбора и обработки информации, а также защиты информации органами местного самоуправления, выявление теоретических и практических проблем в данной области до настоящего времени не проводилось. Этим и обусловлена научная новизна и актуальность настоящей магистерской работы.

Теоретическая основа исследования представлена современными достижениями науки конституционного права, а также результатами изысканий в области международного права, информационного права и иных гуманитарных наук.

Правовую основу исследования составили Конституция 1993г., международные правовые акты; конституции и иные нормативные правовые акты ряда зарубежных стран; федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президенты РФ, послания Президента РФ Федеральному Собранию; постановления Правительства РФ; законодательство местного самоуправления.

Эмпирической основой исследования послужили статистические данные и нормативные акты по вопросам правового регулирования обработки и защиты информации в органах местного самоуправления Российской Федерации.

На защиту выносятся следующие положения:

1.Определение, содержащиеся в законе об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, не является идеальным и полностью доработанным. Использование в определении понятия "информация, касающаяся деятельности" вызывает некоторые неопределенности: можно ли требовать доступ к любой находящейся в органе власти информации или только к узкому кругу сведений, "касающихся деятельности" органа.

Кроме того, в законодательном определении основным признаком выступает не нахождение информации в органе, а путь ее попадания в орган, хотя для правообладателя путь попадания информации в орган не будет иметь определяющего значения. Для осуществления права на доступ к информации важно не то, как информация в орган власти попала (поступила или была там создана), а то, что информация в органе власти находится. Либо должна находиться - ввиду прямого предписания норм права или ввиду характера осуществляемой органом деятельности.

Таким образом, считаем необходимы внести изменения в ст. 1 Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»

от 09.02.2009 № 8-ФЗ, а именно в понятие информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и изложить в следующей редакции: информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления - информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления или организациями, подведомственными государственным органам, органам местного самоуправления (далее - подведомственные организации), либо информация, полученная в ходе функционирования государственной информационной системы (или информационной системы органов местного самоуправления), предоставленная для размещения в государственных информационных системах (или информационной системы органов местного самоуправления).

Предложены типология информации о деятельности органов местного самоуправления в зависимости от категории доступа к ней:

- открытая (общедоступная) информация;
- информацию с ограниченным доступом (которая, в свою очередь, делится на информацию, существующую в виде государственной тайны, и информацию, существующую в виде конфиденциальной информации).

2. Автором предложено ст. 2 Федерального закона от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» дополнить понятием правовой режим информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и изложить в следующей редакции: правовой режим информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления - порядок правового регулирования, представляющий совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, по поводу правоотношений, складывающихся по поводу информационных систем.

3. Внести изменения в ст. 13.27 КоАП РФ следующие изменения:

Нарушение требований к организации доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и ее размещению в сети "Интернет"

1. Нарушение требований к технологическим, программным и лингвистическим средствам обеспечения пользования официальными сайтами государственных органов и органов местного самоуправления -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

2. Неразмещение в сети "Интернет" информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если обязанность по размещению такой информации в сети "Интернет" установлена федеральным законом, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

3. Те же деяния, совершенные одним и тем же должностных лицом неоднократно в течении одного года , -

влечет лишение права занимать должности государственной или муниципальной службы на срок от года до трех лет.

Внести изменения в ст. 13.28 КоАП РФ:

Нарушение порядка предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления

1. Нарушение порядка предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, содержащей сведения, относящиеся к информации ограниченного доступа, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

2. Незаконное взимание платы за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления либо нарушение порядка взимания платы за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, если федеральным законом такая плата установлена, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей.

3. Те же деяния, совершенные одним и тем же должностных лицом неоднократно в течении одного года , -

влечет лишение права занимать должности государственной или муниципальной службы на срок от года до трех лет.

Структура работы обусловлена целями и задачами, отражающими научно-практический характер исследования. Работа введения, трех глав, включающие девять параграфов, заключения и библиографического списка использованной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ. Во введении определены цели, задачи, объект и предмет исследования, методология его проведения; установлены актуальность, степень научной разработанности исследуемой проблемы, сформулированы авторские предложения по итогам работы.

Глава первая посвящена анализу правового режима информации о деятельности органов местного самоуправления. Тщательному анализу подвергнуто понятие информации о деятельности органов местного самоуправления. Рассмотрены виды информации. Проанализирован правовой режим муниципальных информационных систем. Исследован механизм предоставления информации о деятельности органов местного самоуправления посредством официального сайта.

Вторая глава научной работы посвящена правовому статусу муниципального служащего как субъекта информационных правоотношений. Проанализированы и изучены обязанности, права и ответственность муниципальных служащих в области предоставления, сбора и обработки информации.

Третья глава магистерской работы определяет правовое регулирование защиты информации в органах местного самоуправления. Тщательному анализу подвергнуты способы защиты информации. Рассмотрены организационно-правовые средства защиты муниципальной информации. Исследован правовой статус муниципальных служащих, связанный с организацией защиты информации.

В Заключении на основе проведенного исследования сформулированы итоговые выводы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ. Развитие законодательства в области обеспечения обработки и защиты информации на местном уровне осуществляется путем отражения соответствующих положений в нормативных правовых актах, как на федеральном уровне, так и путем принятия органами местного самоуправления соответствующих актов. Так, в частности, виды ответственности за правонарушения в информационной сфере, общие положения и порядке обработки, сбора и защите информации содержатся в федеральном законодательстве. Нормативные акты в области обработки и защиты информации местного уровня частую лишь дополняют нормы федерального законодательства.

Институт доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления занимает особое место в системе защиты прав и свобод человека и гражданина, так как органы местной власти наиболее приближены к гражданам муниципальных образований, а их деятельность связана с решением вопросов местного значения. Федеральное законодательство содержит понятие информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Однако данное понятие не лишено пробелов. Так, "информация, касающаяся деятельности" вызывает некоторые неопределенности: можно ли требовать доступ к любой находящейся в органе власти информации или только к узкому кругу сведений, "касающихся деятельности" органа. Также закон об обеспечении доступа к информации деятельности государственных органов и органов местного самоуправления содержит виды информации деятельности государственных органов и органов местного самоуправления которым относятся: информация, созданная соответствующим органом; информация, поступившая в указанные органы; нормативные правовые акты, которые устанавливают структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности органа; иная информация, касающаяся деятельности соответствующих органов.

Единого подхода к понятию правового режима в научной и учебной литературе не содержится. Однако исследовав различные подходы к данному определению можно сформулировать общее понятие правового режима, под которым следует понимать совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, регулирующих определенный вид общественной деятельности. Под правовым режимом информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления следует

понимать порядок правового регулирования, представляющий совокупность правил, закрепленных в юридических нормах, по поводу правоотношений, складывающихся по поводу информационных систем. Правовой режим информационных систем условно можно разделить на две большие группы правовых норм: нормы, предметом которых являются информационные системы и правовое регулирование отношений, возникающих по поводу информационных систем; нормы, непосредственным предметом которых не являются информационные системы, но которые косвенно регулируют отношения, связанные с созданием и использованием информационных систем. Единого подхода к элементам правового режима до сих пор не выработано. Существуют следующие разновидности элементов правового режима: цель создания и использования; регистрационно-учетные процедуры; требования к эксплуатации; статус оператора и иных субъектов, участвующих в эксплуатации; защита информации.

Закон об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления следующие формы доступа граждан к информации: обнародование (опубликование) информации в средствах массовой информации; размещение информации в сети Интернет; размещение информации в помещениях, занимаемых органами, а также в иных отведенных для этих целей местах; ознакомление пользователей с информацией через библиотечные и архивные фонды; присутствие на заседаниях органов; предоставление гражданам по их запросу информации, а также иными способами. Однако в связи с развитием информационного общества, наиболее актуальным способом доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления является размещение информации посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Федеральное законодательство содержит перечень информации, подлежащей размещению на официальных сайтах государственных органов и органов местного самоуправления. Данный перечень дополняется нормативными актами законодательных, исполнительных государственных органов, а на местном уровне нормативными актами органов местного самоуправления.

Получение информации о деятельности органов местного самоуправления посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» расширяет возможности граждан во взаимодействии с муниципальными органами, упрощает процедурные вопросы такого общения, чем создаются предпосылки для активизации населения в делах муниципального образования.

Проведя сравнительный анализ нескольких официальных сайтов органов местного самоуправления можно сделать вывод, что информатизация на муниципальном уровне носит позитивный характер, вместе с тем она, по нашему мнению, должна стать более системной и осуществляться по правилам, устанавливаемым федеральным регулятором. Представляется, что существующий по факту подход, когда 85 регионов и

тысячи муниципалитетов осуществляют информатизацию обособленно друг от друга, с использованием различных программных и аппаратных средств, оплачивая информатизацию, по сути, схожих процессов, требует детального анализа и корректировки.

Ситуация усугубляется и отсутствием действенной меры ответственности руководителей за несоблюдение требований информационного законодательства. Административным законодательством предусматривается только наложение штрафа на должностных лиц. В связи с чем в данном случае необходим контроль со стороны общественности и правоохранительных органов за размещением информации органами местного самоуправления о своей деятельности в сети Интернет. Так, со стороны общественности создаются негосударственные проекты по проверки информационной открытости интернет-ресурсов («Инфометер»).

Органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечивать каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы. Обязанность по предоставлению и обработке информации раскрывается в принципе доступности и открытости информации, закрепленном как в федеральном законодательстве, так и актах органов местного самоуправления.

Проведя комплексный анализ полномочий органов местного самоуправления в области сбора и обработке информации можно выделить следующие полномочия: право на обеспечение организационно-технических условий рабочего места, необходимых для исполнения должностных обязанностей; право муниципального служащего на защиту своих персональных данных; получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования.

Действующее законодательство содержит следующие виды ответственности муниципальных служащих за информационные правонарушения: уголовная, административная и гражданская. В целях обеспечения эффективного воздействия на нарушителей в сфере обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления создаются так называемые «Кодексы чести», которые включают и иные виды правонарушений в информационной среде.

ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА

Карпов А.В. Актуальные проблемы правового, социального и политического развития России: Материалы XI Международной научно-практической конференции студентов, магистрантов, аспирантов, соискателей (26 апреля 2018 г.): сборник научных статей. Саратов. 2018. С. 113-116.