

УДК 342.5:004

ДОРОГИХ С.О., старший науковий співробітник НДІП НАПрН України

## ВИДИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАКОНОДАВЧОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ

*Анотація.* Розглянуто підходи до класифікації видів інформаційної діяльності законодавчої гілки влади.

*Ключові слова:* інформаційна діяльність, види інформаційної діяльності.

*Аннотация.* Рассмотрены подходы к классификации видов информационной деятельности законодательной ветви власти.

*Ключевые слова:* информационная деятельность, виды информационной деятельности.

*Summary.* The article presents approaches to the classification of information activities of the legislative branch of government.

*Keyword:* information activities, the types of information activities.

**Постановка проблеми.** В умовах глобалізації інформаційного простору та розвитку інформаційно-комунікаційних технологій зростає значення інформаційної діяльності органів влади і, зокрема, законодавчої гілки влади. Мова йде вже не тільки про інформаційне забезпечення діяльності органів влади, ряд науковців, як, наприклад, О.С. Устинович, зазначає, що вже сьогодні є всі підстави виділити “інформаційну діяльність” в якості самостійного напрямку роботи органу влади [1].

Визначення поняття “інформаційна діяльність” є одним з основних питань в інформаційному праві та інформаційному законодавстві. Одним з підходів до вирішення цієї задачі є визначення його через перелік основних видів інформаційної діяльності. Окреслення видів інформаційної діяльності та їх визначень дозволяє нам підійти і до визначення поняття “інформаційна діяльність”.

У своїх роботах питання видів інформаційної діяльності досліджували О.А. Баранов, І.Л. Бачило, К.І. Беляков, Ю.П. Бурило, О.В. Гладківська, А.І. Марущак, О.С. Устинович, Ю.С. Шемшученко, О.І. Яременко.

В той же час, у сучасному законодавстві відсутнє легітимне визначення поняття “інформаційна діяльність”, немає визначень понять окремих видів інформаційної діяльності, а перелік самих видів викликає низку питань. Остання редакція Закону України “Про інформацію” [2], що набула чинності у травні 2011 р., тільки додала нових питань, прибравши із закону визначення самого поняття “інформаційна діяльність”, визначення окремих видів інформаційної діяльності та збільшивши перелік видів інформаційної діяльності. Проте новий перелік викликав ще більше питань, враховуючи, що законотворець не навів їх визначень.

**Метою статті** є аналіз сучасних підходів до класифікації видів інформаційної діяльності та визначення переліку основних видів інформаційної діяльності, які дозволяють підійти до розуміння сутності поняття “інформаційна діяльність”.

**Виклад основних положень.** Ряд сучасних вчених, розглядаючи види інформаційної діяльності, наголошують на неоднорідності її видів.

Тлумачний словник комп’ютерних інформаційних систем і сховищ даних подає наступне визначення інформаційної діяльності: інформаційна діяльність – діяльність, що забезпечує збирання, обробку, збереження, пошук та розповсюдження інформації, а також формування організаційного ресурсу та організацію доступу до нього [3, с. 163].

Відомий російський теоретик інформаційного права В.А. Копилов [4, с. 55-56] та О.В. Соснін [5, с. 149] розглядають основні види інформаційної діяльності як реалізацію інформаційних процесів, а об'єктами цих видів – не інформацію, а інформаційні продукти і ресурси та відносять до видів інформаційної діяльності здійснення фізичними та юридичними особами інформаційних процесів, які охоплюють, по-перше, виробництво, розповсюдження, пошук, одержання, споживання інформації, формування інформаційних ресурсів, підготовку інформаційних продуктів і надання інформаційних послуг. По-друге, до інформаційної діяльності відносять також створення і застосування інформаційних технологій, засобів і механізмів інформаційної безпеки, які формують допоміжну частину інформаційної сфери, що існує для забезпечення функціонування основної частини.

Ю.П. Бурило [6, с. 15], погоджуючись з попередніми авторами, вказує на неоднорідність видів інформаційної діяльності та пропонує їх поділ на основні та допоміжні. За його думкою, критерієм їх розмежування є об'єкт діяльності. Якщо об'єктом основних видів інформаційної діяльності є інформація (інформаційні ресурси), то об'єктом допоміжних видів – елементи інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, такі як інформаційно-телекомунікаційні технології (засоби інформатизації та телекомунікацій), інші засоби зв'язку, засоби інформаційної безпеки.

Таким чином, ми виходимо на дві групи видів, а саме основні види, які К.І. Беляков пропонує визначити одним терміном – “обіг” [7, с. 67], та допоміжні, які стосуються інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури та інформаційної безпеки.

Звертаємо увагу, що саме перша група видів інформаційної діяльності набула свого легітимного закріплення. У другому абзаці статті 34 Конституції України [8] надається перелік основних видів інформаційної діяльності, а саме: збирання, зберігання, використання і поширення інформації.

Як вже зазначалося, починаючи з редакції Закону України “Про інформацію” від 09.05.2011 р. визначення інформаційної діяльності та її видів зникає. Так само зникає й згадування про інформаційні служби органів влади та місцевого самоврядування.

Незважаючи на те, що з Закону України “Про інформацію” [2] зникло визначення інформаційної діяльності, а також визначення її основних видів, у статті 9 чинної редакції ми можемо знайти перелік основних видів інформаційної діяльності, а саме: створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації. Як ми можемо побачити у нижче наведеній таблиці, у порівнянні з першою редакцією Закону, список основних видів інформаційної діяльності розширився за рахунок таких видів: створення, охорона та захист інформації. Проте зовсім зник абзац, який стосувався допоміжних видів інформаційної діяльності, а саме про створення інформаційних служб, систем, мереж, баз і банків даних.

Слід відзначити, що в новій редакції Закону України “Про інформацію” [2] відсутні визначення видів інформації, тому, наприклад, незрозуміло, що вкладав законодавець в ті чи інші види інформаційної діяльності.

На нашу думку, необхідно узгодити основні та допоміжні види інформаційної діяльності та повернути визначення їх видів до Закону України “Про інформацію” [2], а в подальшому – врахувати в процесі кодифікації інформаційного права.

У першій редакції Закону України “Про інформацію” [2] у статті 13 визначалися наступні види інформаційної діяльності:

Одержання інформації – це набуття, придбання, накопичення відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою.

Використання інформації – це задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави.

Поширення інформації – це розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації.

Зберігання інформації – це забезпечення належного стану інформації та її матеріальних носіїв.

Як ми можемо побачити, основні види інформаційної діяльності майже збігаються з її видами, переліченими у ст. 34 Конституції України [8]. Єдина відмінність – замість “одержання” інформації, Конституція використовує близьке за значенням слово “збирання” інформації.

В той же час цей перелік видів інформаційної діяльності та їх визначення є дискусійним. Так, наприклад, за першою редакцією Закону України “Про інформацію” [2], використання інформації є задоволенням інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави, але й сама інформаційна діяльність, згідно свого визначення, є сукупністю дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави. Фактично визначення всієї інформаційної діяльності та окремого її виду збігаються, в той же час, з погляду формальної логіки, частка не може дорівнювати цілому. Крім того, до наступного виду інформаційної діяльності, такого як “поширення інформації” входить “розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації”, що також забезпечує задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави.

Викликає дискусію питання співвідношення термінів “охорони інформації” та “захисту інформації”. У законодавстві України здебільшого вживається термін “захист інформації” (наприклад, у назвах наступних законів України: “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, “Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України”). Єдиним виключенням є Угоди між Кабінетом Міністрів України та урядами окремих країн щодо взаємної охорони інформації з обмеженим доступом.

Також у статті 1 Закону України “Про інформацію” [2] є визначення поняття “захист інформації”, але відсутнє визначення поняття “охорона інформації”. Але ж “захист інформації” та “охорона інформації” визначені у Законі України “Про інформацію” як окремі види. Так само, наприклад, у роботі авторського колективу під загальною редакцією Ю.С. Шемшученка [9, с. 75] основними видами інформаційної діяльності зазначені: набуття (створення, одержання, збирання) інформації, її використання, поширення, зберігання, охорона та захист. Проте, в подальших визначеннях не тільки не наведено окремих визначень таких видів, як охорона та захист, але й вони об'єднані у один вид з таким видом, як “збереження інформації”. Таким чином, надається наступне визначення: Зберігання інформації і її охорона – це забезпечення належного стану інформації та її матеріальних носіїв і її захист у порядку, передбаченому законом.

Питання співвідношення термінів захисту та охорони інформації досліджено у статті О.В. Гладківської [10], цілком слушно вона зазначає, що для приведення вітчизняного законодавства у відповідність до вимог світового товариства, є потреба вживати слова охорона, захист в одному розумінні – як синоніми (яким відповідає англійський термін “protection”) й, відповідно, можна зробити висновок, що поняття “захист інформації” та “охорона інформації” слід вживати в одному розумінні. Погоджуючись з О.В. Гладківською зазначимо, що таким чином, “захист інформації” та “охорона інформації” є одним видом інформаційної діяльності.

Ряд вчених, таких як О.А. Баранов [11], К.І. Беляков [7], Л.П. Коваленко [12] до списку основних видів інформаційної діяльності відносять такий вид як “знищення інформації”. Хоча О.А. Баранов та Л.П. Коваленко у своїх роботах підкреслювали, що мова йде про знищення саме “носіїв інформації”, такий підхід викликає відразу запитання: чи є, наприклад, вилучення документа з бази даних знищенням саме носія інформації? На думку автора, знищенню може підлягати не тільки носій інформації, але й інформаційний продукт.

Як зазначає Л.П. Коваленко, необхідність правової регламентації процесу знищення інформації пов’язана з наявністю права власності на інформацію, авторського права, певних вимог до термінів зберігання інформації. З іншого боку, наявність правової регламентації процесу знищення інформації потрібна задля виключення випадків несанкціонованого знищення інформації [12].

Таким чином, проаналізувавши види інформаційної діяльності, що були перелічені у Конституції України [8], першій редакції Закону України “Про інформацію” [2], його новій редакції у 2011 році та теоретичних розробках вчених, можемо побачити процес розширення переліку видів, його поділ на основні та допоміжні види (див. Таблицю).

Таблиця. Види інформаційної діяльності

Конституція	Закон України “Про інформацію”		Пропонується
	Перша редакція	Остання редакція	
Основні види інформаційної діяльності			
		Створення	Створення
Збирання		Збирання	Збирання
	Одержання	Одержання	Одержання
Зберігання	Зберігання	Зберігання	Зберігання
Використання	Використання	Використання	Використання
Поширення	Поширення	Поширення	Поширення
		Охорона	Обробка
		Захист	Пошук
Допоміжні види інформаційної діяльності			
			Формування інформаційно-комунікаційної інфраструктури
			Забезпечення інформаційної безпеки

Окрім класифікації видів інформаційної діяльності, пов’язаної з інформаційними процесами, у наукових роботах можна знайти й інші підходи. Так, відома російська вчена І.Л. Бачило запропонувала поділити види інформаційної діяльності на інформаційну діяльність загального характеру, спеціальну та спеціалізовану інформаційну діяльність [13, с. 159].

Інформаційна діяльність загального характеру пов’язана з інформаційним забезпеченням усіх ділянок роботи органу, організації чи службовця.

Спеціальна інформаційна діяльність здійснюється такими органами, організаціями й професійно орієнтованими працівниками, які вирішують завдання в галузі масової інформації й інформатизації, забезпечують консультативну, експертну й аналітичну роботу для необмеженого кола користувачів;

Спеціалізована інформаційна діяльність – це діяльність, у результаті якої вирішуються завдання із формування й використання державних інформаційних ресурсів, технологій і комунікацій, необхідних для виконання міжнародних програм у галузі розвитку інформаційної індустрії та інфраструктури, здійснення інновацій на основі інформаційних технологій; забезпечення інформаційної безпеки суспільства, держави, особистості.

У своїй роботі професор К.І. Беляков [7] пропонує розглядати інформаційну діяльність в розрізі соціальної спрямованості, за якою вона поділяється на державну, комерційну (недержавну), приватну та неправомірну інформаційну діяльність. Державну діяльність він пропонує розглядати за пропозицією І.Л. Бачило і в той же час надає перелік основних завдань, які по суті і складають зміст інформаційної діяльності загального характеру, спеціальної та спеціалізованої інформаційної діяльності.

До основних завдань державної інформаційної діяльності, на думку І.К. Белякова, відносяться:

- розробка та впровадження інформаційно-телекомунікаційних технологій, необхідних для виконання державних і міжнародних програм в галузі розвитку інформаційної інфраструктури (інформатизація держави);
- формування та використання державних інформаційних ресурсів і засобів масової інформації (національного сектору інформаційного простору);
- розробка та впровадження інформаційних технологій по наданню адміністративних послуг органів державної влади та самоврядування (інформатизація владних структур);
- правове регулювання процесу інформатизації та виникаючих при цьому правовідносин (інформаційних правових відносин);
- наукова та науково-технічна діяльність державних науково-дослідних установ по проведенню інформаційно-правових досліджень;
- виконання функцій держави по забезпеченню суверенітету в інформаційній сфері шляхом створення умов інформаційної безпеки і т. д.

Хоча, на думку автора, це скоріше завдання не безпосередньо державної інформаційної діяльності, а державної політики у цій сфері.

Повертаючись до видів інформаційної діяльності органів державної влади, слід відзначити особливості, притаманні саме інформаційній діяльності органів. Так, інформаційна діяльність органів влади має наступні основні напрями: забезпечення власної функціональної діяльності, інформаційну взаємодію з іншими органами влади, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами та організацію доступу до публічної інформації [14, с. 81]. В основі реалізації цих напрямів лежить робота по створенню національних інформаційних ресурсів. На жаль, сьогодні, незважаючи на те, що формування системи національних інформаційних ресурсів є одним з основних завдань Національної програми інформатизації [15], система формування національних інформаційних ресурсів знаходиться у стадії створення. З однієї сторони відсутній доступ до важливої інформації, а з іншого, деякі ресурси дублюються на багатьох державних веб-порталах. Так, наприклад, одним з найважливіших правових ресурсів, безперечно, є нормативно-правові акти України. У той же час, Єдиний державний реєстр нормативних актів ведеться Державним підприємством “Інформаційний центр” Міністерства юстиції України, який надає платні послуги щодо доступу до своїх ресурсів, єдина державна база даних нормативно-правових актів, яка надає вільний доступ до всіх нормативно-правових документів, розташована на офіційному веб-порталі Верховної ради України (на цьому ж порталі розташована і база даних законопроектів) і

у той же час окремі нормативно-правові акти дублюються на веб-порталах Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та відомств.

### **Висновки.**

У процесі побудови інформаційного суспільства поняття інформаційної діяльності та її видів зазнавали постійних уточнень. Питання видів інформаційної діяльності знаходили своє відображення у роботах як вітчизняних, так і російських вчених. Слід зазначити, що еволюція видів інформаційної пройшла шлях від переліку окремих інформаційних процесів (збирання, зберігання, використання, поширення) до складної системи, яка характеризує напрями в сучасній інформаційній діяльності і складається з основних видів, що характеризують обіг інформації та допоміжних видів, об'єктом яких є формування інформаційно-комунікаційної інфраструктури та забезпечення інформаційної безпеки.

Важливі завдання покладаються і на інформаційну діяльність органів державної влади, яка поступово набирає значення окремого функціонального напрямку діяльності органів влади. Специфіка діяльності державних органів влади проявляє себе у специфічних видах інформаційної діяльності, як не тільки як забезпечення власної функціональної діяльності, але й інформаційна взаємодія з іншими органами влади, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами та організація доступу до публічної інформації.

**Перспективи подальших досліджень** полягають в подальшому науковому опрацюванні видів інформаційної діяльності та визначенні поняття і змісту кожного з них.

Іншим важливим напрямом подальших досліджень є розбудова напрямів інформаційної діяльності державних органів влади відповідно до основних завдань в умовах глобального інформаційного суспільства, а саме: створення національних інформаційних ресурсів, організації доступу до публічної інформації, залучення громадськості до обговорення під час прийняття рішень. Відповідно, всі ці напрями потребують як наукової розробки, так і відповідного правового регулювання.

### **Використана література**

1. Устинович Е.С. Информационная деятельность как функция федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации // Российская юстиция. – 2010. – № 4. – С. 7-10.
2. Про інформацію : Закон України від 02.10.92 р. № 2657-ХІІ. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
3. Компьютерные информационные системы и хранилища данных. Толковый словарь / [А.Г. Додонов, С.Р. Коженевский, Д.В. Ланде, В.Г. Путятин]. – К. : Феникс; ИПРИ НАН Украины, 2013. – 554 с.
4. Копылов В.А. Информационное право : вопросы теории и практики / В.А. Копылов. – М. : Юристъ, 2003. – 472 с. – (Московская гос. юридическая академия).
5. Соснін О.В. Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2003. – 572 с.
6. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері : дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 / Юрій Петрович Бурило; Державний вищий навчальний заклад “Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана”. – К., 2008. – 222 с.
7. Беляков К.І. Інформаційна діяльність : зміст та підходи до класифікації // Інформація і право. – 2012. – № 1. – С. 63-69.
8. Конституція України : Закон України від 28.06.96 р. № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

9. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні ; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижа. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”, 2006. – 184 с.
10. Гладківська О.В. Забезпечення доступу до інформації та її захисту : термінологічний аспект // Інформація і право. – 2013. – № 2(8)/2013. – С. 17-25.
11. Баранов О.А. Інформаційне право України : стан, проблеми, перспективи. – К. : Видавничий дім “СофтПрес”, 2005. – 316 с.
12. Коваленко Л.П. Теоретичні проблеми розвитку інформаційного права України : монографія. – Х. : Право, 2012. – 248 с.
13. Бачило И.Л. Информационное право : основы практической информатики : учебное пособие / И.Л. Бачило. – М., 2001. – 352 с.
14. Дорогих С.О. Сутність та визначення понять “інформаційна діяльність” та “інформаційна діяльність органів влади”// Інформація і право. – 2013. – № 3(9). – С. 74-82.
15. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04.02.98 р. № 74/98-ВР. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

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