

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ІНФОРМАЦІЙНИХ РЕСУРСІВ STATE MANAGEMENT IN THE FIELD OF INFORMATION RESOURCES

**Кашка В.В.,**

*аспірант кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

У статті розглядаються питання теоретичного обґрунтування формування, розвитку й ефективного використання національних інформаційних ресурсів – автоматизованих систем як інструменту задоволення інформаційних потреб особистості, суспільства й держави. Окреслені проблеми, які існують нині у сфері державного управління в галузі інформаційних ресурсів. Сформульована характеристика ознак інформаційного ресурсу.

**Ключові слова:** інформаційне законодавство, інформаційні ресурси, автоматизовані системи, державне управління, органи державного управління, органи місцевого самоврядування.

В статье рассматриваются вопросы теоретического обоснования формирования, развития и эффективного использования национальных ресурсов – автоматизированных систем как инструмент удовлетворения информационных нужд личности, общества и государства. Определены проблемы, которые существуют сегодня в сфере государственного управления в сфере информационных ресурсов. Сформулирована характеристика особенностей информационных ресурсов.

**Ключевые слова:** информационное законодательство, информационные ресурсы, автоматизированные системы, государственное управление, органы государственного управления, органы местного самоуправления.

The article deals with the issues of theoretical substantiation of the national information resources formation, development and automated systems effecting using as the method of the information needs of the individual, society and the state satisfaction. The author outlines the nowadays problems in the field of public administration and information resources. The characteristic of information resources' peculiarities is formulated there.

**Key words:** information law, information resources, automated systems, state administration, state administration authorities, local self-government authority.

**Постановка проблеми.** Конституція України, втілюючи міжнародно-правові стандарти конституційного статусу людини, встановила, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1]. Втілення цього принципу має здійснюватися наявністю дієвого організаційно-правового механізму забезпечення конституційних прав, свобод, що фактично є досить розгалуженою системою, яка охоплює життєдіяльності людини: особисту (приватну), політичну, соціальну, економічну, культурну тощо. Це повною мірою стосується інформаційних відносин, які є порівняно новим об'єктом правового забезпечення. Загально визнано, що виникнення, розвиток таких відносин зумовлено значним зростанням ролі інформації, інформаційних ресурсів, формування інформаційного суспільства, глобалізацією інформаційних процесів, іншими вагомими чинниками.

**Стан опрацювання.** Право на інформацію в розрізі використання національних інформаційних ресурсів – автоматизованих систем як інструменту задоволення інформаційних потреб особистості, суспільства й держави не могло не зацікавити науковців. У спеціалізованій літературі проблемі державного управління в галузі інформаційних ресурсів присвячено низку наукових праць таких авторів, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.В. Копейчиков, Б.А. Кормич, С.П. Кулицький, К.Р. Калюжний, Д.М. Павлов, А.О. Селіванов, Р.Б. Тарасенко, В.С. Цимбалюк.

**Метою статті** є розгляд питань теоретичного обґрунтування формування, розвитку й ефективного використання національних інформаційних ресурсів – автоматизованих систем як інструменту задоволення інформаційних потреб особистості, суспільства й держави.

**Виклад основного матеріалу.** Системою управління та захисту інформаційних ресурсів доцільно вважати організовану сукупність центральних державних органів, органів регіонального та місцевого самоврядування, їхніх спеціальних підрозділів, служб, посадових осіб, підприємств, установ, інших суб'єктів господарювання, громадських організацій та окремих громадян, об'єднаних цілями і завданнями щодо формування, зберігання, поширення інформаційних ресурсів, задоволення інформаційних потреб особистості, суспільства й держави, впровадження спеціальних заходів і засобів захисту інформаційних ресурсів та прав суб'єктів інформаційної діяльності в рамках чинного законодавства України.

Чинне інформаційне законодавство не дає повного юридичного трактування поняття «національні інформаційні ресурси», а без теоретично і юридично обґрунтованого визначення понятійного апарату щодо інформаційних ресурсів, так і державного управління цією системою є проблематичним. Так, у ст. 1 Закону України «Про національну програму інформатизації» інформаційний ресурс визначено як «сукупність документів в інформаційних системах (бібліотеках,

архівах, банках даних тощо)» [2]. Законодавство України також не встановлює повного юридичного трактування складових елементів інформаційних ресурсів. Не визначені вичерпні критерії віднесення інформаційних ресурсів до категорій державних та недержавних. Таке становище створило і створюватиме труднощі щодо формування системи національних інформаційних ресурсів, управління цією системою, а також у правовому оформленні функцій, пов'язаних із володінням, використанням і розпорядженням інформаційними ресурсами.

Важливими ознаками інформаційного ресурсу є те, що він може мати такі характеристики: бути системотворчим і керівним фактором діяльності людини, суспільства і держави: позитивно впливати на соціально-економічний розвиток суспільства і держави та забезпечення національної безпеки; завдавати шкоди суспільному життю у разі дефіциту, низької його якості або негативної інформаційної експансії з боку інших країн; бути об'єктом кримінальних зазіхань і спеціальних заходів і засобів захисту; мати якості й ознаки, що притаманні іншим ресурсам.

Відповідно до Закону України «Про власність», суб'єктами права – власності в Україні визначені: народ України, громадяни, юридичні особи та держава. У ст. 40 цей Закон визначає суб'єкти права інтелектуальної власності, серед яких є і держава [3]. У Законі України «Про інформацію» встановлено, що підставами виникнення права власності на інформацію можуть бути: створення інформації своїми силами і за свій кошт; договір на створення інформації; договір, що містить умови переходу права власності на інформацію до іншої особи. Інформація, створена на кошти державного бюджету, є державною власністю [4].

В Україні значна частина інформаційних ресурсів створюється шляхом вторинного розподілу бюджетних коштів через різні позабюджетні фонди, що створюються завдяки платникам податків. Частина інформаційних ресурсів органів місцевого самоврядування створюється не тільки коштом державного бюджету, а й за кошти платників податків. Залишається невизначеним і правовий статус, з погляду права власності, інформаційних ресурсів акціонерних товариств, в яких держава володіє 100% або контрольним пакетом акцій, а також некомерційних організацій, які створені державою чи за її участю.

Отже, до державних інформаційних ресурсів доцільно було б відносити інформаційні ресурси, створені, придбані, накопичені завдяки коштам державного бюджету, позабюджетних державних фондів та платників податків. Такий підхід до визначення державних інформаційних ресурсів створюватиме умови, за яких буде неможливим неправомірне привласнення або приховування інформаційних ресурсів, віднесених до цієї категорії, витоку за кордон разом із науковими емігрантами та недобросовісними партнерами і конкурентами. Залишається актуальною проблемою правове визначення галузей і видів інформаційних ресурсів з урахуванням наявної практики і накопичення суспільного досвіду.

Законом України «Про інформацію» встановлено, що основними галузями інформації є політична, економічна, духовна, науково-технічна, соціальна, екологічна, міжнародна (ст. 17), а основними видами інформації – статистична, масова, про діяльність державних органів та органів місцевого і регіонального самоврядування, правова, про особу, довідково-енциклопедичного характеру, соціологічна (ст. 18).

Якщо визначення галузей дає певне уявлення про порівняно самостійні сфери життя і діяльності суспільства й держави, то визначення видів інформаційних ресурсів призначене для формування системи державного управління національними інформаційними ресурсами. Наведений перелік видів інформації не є вичерпним і не враховує деяких видів та підвидів інформаційних ресурсів, що традиційно існують і для формування та накопичення яких створено певні системи управління. Окрім того, визначені види інформації не розкривають змісту галузей інформації. Так, у Законі України «Про інформацію», наприклад, визначена як галузь інформації «економічна» (ст. 17), однак зміст цієї галузі у вигляді видів інформації, з яких вона складається. Законом не встановлено, що створює певні труднощі щодо формування системи національних інформаційних ресурсів. До галузі економічної інформації було б доцільно, на думку автора, віднести види інформаційних ресурсів сфери матеріального виробництва, фінансів, зовнішню економічну діяльність, природних ресурсів тощо.

Аналогічних підходів варту було б дотримуватись і щодо складових елементів (видів і підвидів) інших галузей інформації, а саме: політичної, духовної, соціальної тощо. Дискусійним є питання щодо виділення (як окремих видів інформації) інформаційних ресурсів довідково-енциклопедичного характеру та соціологічної інформації (ст.ст. 24–25). Очевидно, під час розроблення згаданих положень було взято до уваги спосіб створення інформації визначеного виду, а також технологічні можливості її надання. Тому рекламні повідомлення й оголошення віднесені до довідкової, за характером, інформації. Це ж стосується енциклопедичної та соціологічної інформації. Питання щодо виділення таких видів інформації як окремих потребує відповідного нормативного доопрацювання.

Законом України «Про науково-технічну інформацію» регулюються правові і економічні відносини громадян, юридичних осіб, держави, що виникають під час створення, одержання, використання та поширення науково-технічної інформації, а також визначаються правові форми міжнародного співробітництва в цій галузі. У цьому законі до основних завдань національної системи науково-технічної інформації віднесена «підготовка аналітичних матеріалів, необхідних для прийняття державними органами місцевого і регіонального самоврядування рішень із питань науково-технічного, економічного і соціального розвитку країни» (ст. 9) [5].

Наведене є підставою для висновків про те, що інформаційні ресурси державних органів та органів місцевого самоврядування містять такі складові елементи (підвиди інформаційних ресурсів):

– інформаційні ресурси для задоволення потреб органів державної влади і управління з метою прийняття управлінських рішень на всіх рівнях ієрархічної структури (формується поза органами державної влади і управління);

– інформаційні ресурси про діяльність законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування (внутрішній ресурс цих органів).

Система державного управління першою складовою частиною цього виду інформаційних ресурсів залишається неврегульованою на законодавчому рівні, оскільки не визначено обов'язки, права і відповідальність суб'єктів інформаційних відносин, що виникають у процесі їхньої діяльності. Друга складова частина вказаного виду інформаційних ресурсів, що містять інформацію про діяльність законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування, чинним законодавством регулюється в основному через забезпечення права на інформацію (ст.ст. 9–10 Закону України «Про інформацію»).

Водночас варто зазначити, що Закон України «Про інформацію» не враховує факт створення в Україні і традиційно діє система національних інформаційних ресурсів, яка має міжвідомчі й відомчі ознаки та охоплює:

– інформаційні ресурси матеріального виробництва, соціальної, фінансової сфер та державного майна і нерухомості;

– інформаційні ресурси державної статистики;

– інформаційні ресурси науково-технічної інформації;

– інформаційні ресурси архівного фонду;

– інформаційні ресурси бібліотечного фонду;

– інформаційні ресурси музейного фонду;

– інформаційні ресурси фіскальної служби України;

– інформаційні ресурси правоохоронних і силових структур тощо.

Функціонування вказаних систем інформаційних ресурсів регламентується відповідними законами та низкою нормативних документів.

Саме в загальній системі національних інформаційних ресурсів важливе місце належить інформаційним ресурсам органів державної влади і управління, місцевого і регіонального самоврядування. У Законі України «Про інформацію» як вид інформації визначена «інформація про діяльність державних органів влади та місцевого самоврядування» (ст. 18).

«Це офіційна документована інформація, яка створюється в процесі поточної діяльності законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого і регіонального самоврядування» (ст. 21) [4].

Закон про захист інформації в автоматизованих системах (АС) встановлює основи регулювання правових відносин щодо захисту інформації в автоматизованих системах за умови дотримання права власності громадян України й юридичних осіб на інформацію та права доступу до неї, права власника інформації на її захист, а також встановленого чинним законодавством обмеження на доступ до інформації. Інформація в АС – сукупність усіх даних і програм, які використовуються в АС незалежно від засобу їх фізичного та логічного представлення. Захистом інформації є сукупність організаційно-технічних заходів і правових норм, призначених для запобігання заподіяння шкоди інтересам власників інформації.

Згідно із Законом, право власності на інформацію, створену як вторинну в процесі оброблення в АС, встановлюється з урахуванням норм авторського права на підставі угоди між власником вхідної інформації і користувачем АС. Якщо такої угоди немає, така інформація належить користувачу АС, який здійснив цю обробку. Користувач АС може проводити обробку інформації лише за наявності згоди на те її власника або уповноваженої ним особи, якщо ця інформація не віднесена до категорії загальнодоступної.

Таким чином, узагальнення суттєвих ознак інформаційних ресурсів та об'єктивних законів, що діють в інформаційній сфері, є підставою для висновку про те, що в основі формування, розвитку й ефективного використання національних інформаційних ресурсів, за умов постіндустріального суспільства та ринкової економіки, має бути споживча вартість в усіх сферах діяльності особи, суспільства і держави, а саме: політичній, економічній, науковій, освітній, соціокультурній, оборонній, ринковій, інформаційній тощо.

**Висновки.** Держава, отримуючи чи створюючи інформацію, не стає її власником і не може, відповідно, розпоряджатися нею на власний розсуд – вона лише виконує стосовно інформації певні, надані їй законодавчими актами, повноваження, зокрема стосовно оприлюднення та надання інформації на запит із метою реалізації основоположного права особи на доступ до інформації.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
2. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/74/98-%D0%B2%D1%80>.
3. Про власність : Закон України від 7 лютого 1991 р. № 697-X11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/697-12>.
4. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-X11 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650
5. Про науково-технічну інформацію : Закон України №3322-X11 від 25 червня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3322-12>.
6. Кулицький С.П. Основи організації інформаційної діяльності у сфері управління: [навч. посібник] / С.П. Кулицький. – К.: МАУП, 2002. – 224с.
7. Цимбалюк В.С., Гавловський В.Д., Гриценко В.В. та ін. Основи інформаційного права України [навч. посіб.] / За заг. ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника. – К.: Знання, 2004. – 274 с.