

КОТЕРЛІН І. Б.,

старший викладач кафедри суспільних наук
(Івано-Франківський національний
технічний університет нафти і газу)

УДК 001.102-027.555+001.103]:316.77

ПОНЯТТЯ ВІДКРИТИХ ДАНИХ І ПОВТОРНОГО ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЇ ЯК КАТЕГОРІЙ ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ У КОНТЕКСТІ КОМУНІКАТИВНОЇ ВЗАЄМОДІЇ ВЛАДИ ТА СУСПІЛЬСТВА

У статті проаналізовано питання комунікативних складників взаємодії органів державної влади та суспільства в контексті доступу до публічної інформації у формі відкритих даних та у праві на повторне використання інформації. Сформульовано висновки, що публічна інформація і відкриті дані – це не тотожні поняття. Надається визначення понять «відкриті дані» та «повторне використання інформації».

Ключові слова: засоби комунікації, доступ до інформації, публічна інформація, відкриті дані, повторне використання інформації.

В статье проанализированы вопросы коммуникативных составляющих взаимодействия органов государственной власти и общества в контексте доступа к публичной информации в форме открытых данных и касательно права на повторное использование информации. Сделаны выводы, что публичная информация и открытые данные – это не тождественные понятия. Дается определение понятий «открытые данные» и «повторное использование информации».

Ключевые слова: средства коммуникации, доступ к информации, публичная информация, открытые данные, повторное использование информации.

In the article the analysis is focused on the question of the communicative components of the interaction between the state authority and society in context of the access to the public information in a form of open data and in the right for the secondary use of information. It has been concluded, that the public information and open data are not identical notions. The definition of the notions of “open data” and “secondary use of information”.

Key words: communication means, access to information, public information, open data, secondary use of information.

Вступ. Доступ до інформації є невід’ємною ознакою демократичного суспільства. На етапі розвитку України у напрямі євроінтеграції проблема забезпечення прозорості в діяльності органів влади є однією з умов поступального руху в цьому напрямі. Неправомірна відмова органів влади в наданні інформації через її належність до інформації з обмеженим доступом, незаконне застосування грифів обмеження доступу до інформації «для службового користування», ігнорування інформаційних запитів, перешкоди в отриманні громадянами локальних нормативно-правових актів місцевих органів влади, неналежне виконання органами влади вимоги оприлюднювати інформацію про свою діяльність (у тому числі через мережу Інтернет) тощо перешкоджають цьому руху.

Створення умов для доступу до публічної інформації є, насамперед, обов’язком публічно-владних суб’єктів щодо забезпечення суб’єктивного права людини і громадянина на доступ до інформації. Такими загальними умовами є:



1) виокремлення інформації, що не підлягає оприлюдненню через статус обмеженого доступу до неї;

2) встановлення порядку взаємодії суб'єктів із приводу доступу до всієї іншої інформації в межах публічного простору.

Ця взаємодія влади і суспільства має відбуватися на основі врахування міжнародних принципів доступу до інформації, а саме принципу максимального розкриття, коли вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки мають бути максимально обмежені, й публічні органи мають довести необхідність виникнення та правомірність таких винятків. Важливо зазначити, що не лише від органів державної влади залежить цей поступальний рух побудови комунікаційних відносин, але й від активності громадян, що стимулюють владу своїми запитами і вимогами щодо надання публічної інформації.

За словами Лумана, те, що відбувається завжди у суспільстві, – це комунікація, а одним із засобів комунікації є влада, точніше, вона є «символічним, генералізуючим комунікативним засобом» [1, с. 16].

На його думку, найпростіша модель комунікації включає в себе три компоненти – повідомлення (дію, наповнену для інших тим чи іншим інформативним змістом), інформацію, що її вкладає у повідомлення адресат, та розуміння повідомлення адресатом, тобто самостійне виокремлення ним для себе тієї чи іншої інформації [1, с. 15].

Є.В. Єрмишина визначає доступ до інформації як «здатність потенційного споживача реально й ефективно використовувати наявні засоби комунікації як одержувача інформації та на основі рівності» [2, с. 45].

На думку Б.С. Українцева, інформація виникає, навпаки, лише у високоорганізованій матерії і пов'язана з процесом управління; «без процесів управління <...> не може бути інформації» [3, с. 36].

Л.Р. Наливайко розглядає поняття доступу до публічної інформації у зв'язку з контролем за діяльністю державних органів – як взаємозумовлені, взаємопов'язані та взаємодоповнювальні процеси у розвитку громадянського суспільства, становленні правової держави в умовах глобалізації та євроінтеграції, розвитку інформаційного суспільства в Україні [4, с. 29].

О.Ю. Мохова розкриває зміст права на доступ до інформації через сукупність таких правомочностей: 1) право на доступ до документів, інформаційних ресурсів, інформаційних систем; 2) право запитувати інформацію; 3) право одержувати інформацію; 4) право фіксувати інформацію за допомогою технічних засобів; 5) право відтворювати інформацію; 6) право на донесення інформації до певних суб'єктів через її опублікування, а також передачі її через мережу даних, засоби масової інформації в режимі регулярних повідомлень; 7) право отримувати консультаційну допомогу з питань доступу до інформації [5, с. 17].

Більшість наукових розробок стосується вивчення поняття доступу до публічної інформації, її виокремлення із загалу інформації, але не торкаються її складових елементів, до яких можна зарахувати відкриті дані та повторне використання інформації. Саме через них здійснюються безпосередні комунікативні засади взаємодії влади та суспільства, що не потребують попереднього звернення чи узгодження щодо використання такої інформації.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд комунікативних складників взаємодії влади та суспільства на основі доступу до публічної інформації. Завдання полягає у виокремленні понять «відкриті дані» та «повторне використання інформації» із загального контексту публічної інформації та спробі дати їм правове визначення.

Результати дослідження. З прийняттям у 2011 р. Закону України «Про доступ до публічної інформації» в національне законодавство було введено раніше відсутнє в ньому поняття «публічна інформація», що гарантує право кожного на доступ до інформації, визначає суб'єктів, на яких покладається обов'язок забезпечувати це право, визначає процедуру надання, а також відповідальність у разі його порушення.

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» публічною є інформація, яка відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях, інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних



повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, а також з огляду на специфіку самої інформації (інформація щодо використання бюджетних коштів, виконання делегованих повноважень, умов постачання товарів, послуг і цін на них, інша суспільно необхідна інформація) [6].

Ст. 10¹ вводить поняття «публічна інформація у формі відкритих даних» як публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання». Таким чином, законодавець прирівнює «публічну інформацію» до «відкритих даних» та зводить останнє до форми як засіб можливості чи дозволу на використання даних та/або інформації, але не дає визначення самого поняття «відкриті дані».

Якщо під інформацією розуміють корисний зміст про річ, явище, факт, людину, суспільство, державу тощо, тобто вилучені із них чи про них дані, своєю чергою, поняття «дані» розглядається як абстрактна категорія. Їх конкретний зміст визначається з прив'язкою до сфери пізнання [7, с. 78].

Міжнародний стандарт ISO/IEC 2382-1 подає терміни, які стали визнаними більшістю світової спільноти. Відповідно до них, інформація (у процесах її обробки) – будь-який факт, поняття або значення, отримані на підставі даних, а також контекст, вибраний зі знань, або контекст, асоційований зі знаннями. Дані – подання інформації в деякому формалізованому вигляді, придатному для передавання, інтерпретації або обробки. Дані можуть оброблятися людьми або автоматичними засобами [8, с. 78].

White Paper Open Data Unleashing Potential Великобританії надає таке визначення «відкритих даних» – «дані, які відповідають певним критеріям: доступні (в ідеалі через інтернет) на рівні не більше, ніж вартість відтворення, без обмежень за ідентифікацією користувача або його прив'язкою; в електронній, машинозчитуваній формі для забезпечення взаємодії з іншими даними та безплатні без обмеження на використання або поширення без ліцензійних умов» [9].

Таким чином, публічна інформація у формі відкритих даних дозволена з метою її подальшого вільного використання та поширення. Будь-яка особа може вільно копіювати, публікувати, поширювати, використовувати, у тому числі в комерційних цілях, у поєднанні з іншою інформацією або шляхом включення до складу власного продукту.

Особливістю відкритих даних, що відрізняє їх від просто публічної інформації, є їхній відкритий формат, зі автоматизованим доступом через інтернет-ресурси. Ця особливість істотно прискорює роботу з даними та на кілька порядків підвищує масштаб їх використання в усіх сферах життєдіяльності.

Інший вид інформаційної діяльності, що застосовується щодо публічної інформації та відкритих даних, – це повторне використання інформації будь-якими суб'єктами.

В Україні відсутнє законодавче визначення поняття «повторне використання інформації». Його формулювання можна здійснити, використовуючи за приклад Закон Словенської Республіки «Про доступ до публічної інформації». В ст. 1 говориться, що цим законом гарантується «вільний доступ та повторне використання публічної інформації, якою володіють державні органи, органи місцевого самоврядування, державні установи, державні фонди та інші суб'єкти публічного права, державні органи влади та державні підрядники», а ст. 4 визначає: «Повторне використання означає використання фізичними або юридичними особами документів, що знаходяться в органах публічного сектору, задля комерційних або некомерційних цілей, крім початкового призначення, в межах державного завдання, для якого були підготовлені документи. Обмін документами між органами державного сектору виключно на виконання своїх державних завдань не є повторним використанням».

Отже, повторне використання означає використання інформації публічного сектору для цілей, відмінних від початкового публічного завдання, для якого воно було розроблено. Як правило, це означає, що особа, компанія або інша організація, що отримує інформацію, яку створено державним сектором влади, повторно опубліковують або використовують її



з метою створення нового продукту або ресурсу, часто шляхом об'єднання його з іншою інформацією.

Висновки. Таким чином, інформація виступає комунікаційним ресурсом як управлінський засіб розвитку та реалізації завдань, необхідних для досягнення поставлених цілей, набуває публічного інтересу членів суспільства і надається за запитами або поширюється самими органами влади як відкриті дані.

Розгляд понять «відкриті дані» та «публічна інформація» в контексті їх ототожнення є некоректним, оскільки відкриті дані є похідною формою надання публічної інформації. Публічна інформація «відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях». Іноді така інформація не існує в електронному вигляді й саме тому не може надаватися у формі «відкритих даних».

Відкриті дані – це машинозчитувані дані, поширені в мережі Інтернет, доступні для необмеженого кола осіб (громадськості), придатні для повторного автоматичного використання і не мають правових, ліцензійних, технологічних та інших обмежень на їх використання.

Повторне використання стосується публічної інформації у державному секторі, що не мають правових, ліцензійних, технологічних та інших обмежень на їх використання, з будь-яким її вмістом, незалежно від матеріального носія фіксації (яка написана на папері, або зберігається в електронному вигляді, або у вигляді звуку, візуального чи аудіовізуального запису), що є результатом інформаційної діяльності органів державної влади і на неї автоматично набувається право зацікавлених осіб використовувати її у будь-яких цілях, у тому числі і комерційних.

Список використаних джерел:

1. Логунова М.М., Лашкіна М.Г., Гвоздик П.О., Алексеев А.Г. Комунікації судової влади : науково-практичний посібник. Київ : «АДЕФ-Україна», 2012. 268 с.
2. Ермишина Е.В. Международный обмен информацией. Правовые аспекты. Москва : Международные отношения, 1988. 144 с.
3. Укряйцев Б.С. Информация и отражение. *Вопросы философии*. 1963. № 2. С. 26–38.
4. Наливайко Л.Р., Вітвіцький С.С. Право на доступ до публічної інформації в контексті контролю громадян за діяльністю держави. *Право і суспільство*. 2014. № 5.2. С. 28–33.
5. Мохова О.Ю. Нормативно-правове регулювання доступу к открытой информации в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2005. 212 с.
6. Про доступ до публічної інформації : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10. Ст. 446.
7. Информатизация, право, управління: організаційно-правові питання / Калюжний Р.А., Крупчан О.Д., Павловський В.Д. та ін. Київ, 2002. 186 с.
8. ISO/IEC 2382-1:1993 Информационные технологии : словарь. Ч. 1: Основные термины. URL: <http://www.morepc.ru/informatisation/iso2381-1.html>.
9. Open Data: unleashing the potential. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/open-data-white-paper-unleashing-the-potential>.

