

**ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНИМИ РЕСУРСАМИ:
ПОЛІТИКО–ПРАВОВІ АСПЕКТИ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

У статті розглянуто питання державного управління інформаційними ресурсами України. Визначено основні принципи і напрями діяльності органів державної влади щодо створення інформаційного суспільства, розв'язання завдань формування національного інформаційного простору і входження України у світове інформаційне співтовариство. Окреслено основні напрями і пріоритети політико - правового регулювання функціонування інформаційного ресурсу.

Ключові слова: інформаційний ресурс, державна інформаційна політика, інформаційна безпека, інформаційне законодавство, інформаційне суспільство.

Станкевич Б.В.

**ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ИНФОРМАЦИОННЫМИ РЕСУРСАМИ: ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ
УКРАИНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

В статье рассмотрен вопрос государственного управления информационными ресурсами Украины. Определены основные принципы и направления деятельности органов государственной власти относительно создания информационного общества, решения заданий формирования национального информационного пространства, и вхождение Украины в мировое информационное содружество. Очерчено основные направления и приоритеты политико - правовой регуляции функционирования информационного ресурса.

Ключевые слова: информационный ресурс, государственная информационная политика, информационная безопасность, информационное законодательство, информационное общество.

Stankevych B.

**THE PROBLEMS OF THE STATE ADMINISTRATION OF THE INFORMATIONAL
RESOURCES. THE POLITICAL AND JURIDICAL PERSPECTIVES OF THE
UKRAINIAN LEGISLATION**

The question of state administration of Ukraine informative resources is considered in the article. Certainly basic principles and directions of activity of public authorities in relation to creation of informative society, decision of tasks of forming of national informative space, included of Ukraine in a world informative concord. Outlined basic directions and priorities of politiko - legal adjusting of functioning of informative resource.

Key words: informational resources, State informational politics, informational security, informational legislation, informational society.

У сучасній політичній науці цілком слушно констатується необхідність дослідження соціально – політичних аспектів становлення інформаційного суспільства (праці Д. Бела, Г. Белова, В. Ізомцева, М. Кастельса, К. Мея), інформаційного права (у дослідженнях А. Агапова, Ю. Батурина, І. Бачило, В. Копилова, Т. Костецької), вироблення ефективної інформаційної політики (книги І. Арістової, К. Беляєва, В. Брижка, О. Гальченка, Л. Цейтлінової, В. Коляденка, О. Литвиненка, Є. Макаренка), розвитку державного управління в галузі інформаційного ресурсу (праці А. Антропольського, І. Бачила, І. Тиновицької, О. Сосіна). Аналіз праць зазначених авторів дав змогу нам виокремити

малодосліджені й зовсім не дослідженні аспекти проблеми державного управління та відповідної політики в галузі ефективного використання інформаційного ресурсу України. Ці аспекти не були предметом спеціальних політологічних досліджень, а лише частково розглядалися в контексті проблематики інформаційного суспільства та інформаційної політики.

Мета даної статті – з'ясувати роль держави в регулюванні інформаційної діяльності, в умовах становлення інформаційного суспільства; створити концепцію політико – правового регулювання використання інформаційного ресурсу з метою забезпечення ефективного функціонування інформаційної сфери держави.

В інформаційному суспільстві політика та інформація – це взаємозалежні явища, що впливають одне на одне в процесі соціального управління. Дійсно, якість інформації та її доступність, сучасні інформаційні технології, що радикально збільшують обсяг і швидкість поширення інформації, викликають глибокі зміни в політиці конкретної держави, роблять суттєвий вплив на характер і системи владарювання (точна інформація підвищує ефективність влади, дозволяє вчасно скорегувати обраний напрямок дій, відреагувати на обставини, що знову з'явилися).

Водночас і політичні структури впливають на інформацію, ступінь її відкритості, процеси доставки, характер передачі споживачу. Одна з найважливіших соціальних функцій влади — дозування інформації та її „пакування”. На цьому засновується механізм маніпулювання громадською думкою. Найвідомішою і простою формою владного контролю над інформаційними процесами виступає цензура, коли держава за допомогою спеціально призначених та відповідальних перед ним чиновників „керує” змістом друкарських та інших інформаційних матеріалів.

Результативним засобом регуляції відносин між владою та інформацією служить право, що стримує свавілля як однієї, так і іншої сторони, що передбачає наявність для них взаємних стимулів і обмежень. Практика свідчить, що юридичний спосіб регуляції такого роду відносин найбільш ефективний і прийнятний для більшості членів суспільства. Він менше схильний до перекручування під час функціонування, його елементи загальновідомі і виключають довільні встановлення. Крім того, прийняття самих правових норм відбувається в обстановці, як правило, відкритого обговорення [1, с. 137].

Тому першочергова увага державної влади, політичних об'єднань і наукової громадськості повинна бути звернена до вирішення проблеми розробки концептуальних основ державної інформаційної політики і формування інформаційного законодавства України з урахуванням головних особливостей сучасного етапу розвитку української державності.

По-перше, на сьогодні в Україні здійснюються глибокі соціально-економічні і політичні перетворення з метою переходу від тоталітарної держави з адміністративно-плановим управлінням економікою до демократичної, соціальної, правової держави з ринковою економікою, що не може бути успішно реалізовано без одночасної якісної зміни інформаційного середовища, переходу до інформаційно відкритого суспільства і інформаційно прозорої державної влади.

По-друге, кардинальне реформування конституційних, політичних, соціально-економічних основ української державності без соціальних, національних та релігійних конфліктів, які спроможні породити реальну загрозу територіальній цілісності країни, можливе тільки за умови постійної тісної взаємодії влади і суспільства на основі порозуміння, взаємоповаги і ділового партнерства. Для забезпечення такої взаємодії, насамперед, необхідні постійна інформаційна взаємодія між владою і суспільством, створення відкритого інформаційного простору, без якого неможливо формування демократичного громадянського суспільства.

По-третє, йдуть складні процеси формування відносин у державі за новими для посттоталітарної України демократичними принципами — дотримання прав людини, їх пріоритет над правами держави; конституційне обмеження влади більшості над меншістю;

повага прав меншості на власну думку, її вільне вираження; верховенство закону; розподіл влади на законодавчу, виконавчу і судову; відділення місцевого самоврядування від державної влади; плюралізм думок, партій, громадських об'єднань із різноманітними програмами і статутами, що діють у рамках Конституції України. В цих умовах зберігання державної і територіальної цілісності України, її державності у вирішальній мірі обумовлено усталеністю інформаційного впливу між центром і регіонами, між усіма гілками і рівнями влади, виключенням будь-яких проявів „інформаційного сепаратизму”, будь-яких спроб зруйнувати єдиний інформаційний простір країни, загальнодержавну інфраструктуру і її систему національних інформаційних ресурсів.

По-четверте, нові соціально-економічні умови і відносини в суспільстві, що реально формуються в процесі реформ, обумовлюють необхідність адекватної зміни методів, форм і технологій державного управління, у цілому всієї системи державного управління. Принципово новим для України методологічним підходом до реформування системи державного управління і вирішення проблеми взаємодії (в першу чергу, інформаційної) між громадянським суспільством і владою повинно стати визначення стратегічної цілі такої реформи: формування влади демократичного типу, що орієнтована на суспільство як споживача її послуг [2, с. 539 - 540].

Перехід до інформаційного суспільства — це найбільш раціональний шлях підвищення якості життя населення країни за рахунок вступу України на новий шлях цивілізованого розвитку і переходу економіки на наукоємні, ресурсозберігаючі виробництва. Підставами для такого переходу є постійний рух країни від комп'ютеризації (у 60-х — 80-х рр.) до інформатизації (у 80-х — 90-х рр.) і створення розвинутого інформаційного середовища суспільства (на рубежі століть).

Всім цим етапам відповідав і відповідає сьогодні певний рівень розвитку державної політики, що покликана регулювати ці процеси. Це була державна політика, що пов'язана зі створенням автоматизованих систем управління, політика інформатизації (програми інформатизації), а тепер це перетворюється у державну інформаційну політику. Чим же відрізняється поняття „інформаційна політика”, від прийнятого „політика інформатизації”? [3, с. 56].

Те, що називали „політикою інформатизації” означало таку політику, що орієнтована на створення техніко-технологічної бази переходу країни до інформаційного суспільства. У політиці не було місця для вирішення проблем інформаційних прав особистості, узгодження інтересів людини — суспільства — держави. Можна говорити про те, що ця політика прагнула „уникнути” соціальних проблем, зокрема, впливу інформації на громадську свідомість, демократизацію суспільства.

З чим пов'язаний перехід до інформаційної політики? З початку 90-х рр., коли розроблялася перша концепція політики інформатизації, відбувся суттєвий прогрес у розвитку і застосуванні інформаційних і телекомунікаційних технологій, інформаційних мереж, змінилося відношення суспільства до інформації як ресурсу розвитку. Якщо раніше про це говорили як про предмет наукової фантастики, то сьогодні, як показує досвід розвинутих країн, інформація стає основою переходу до нової якості розвитку, що характеризує розвиток високих технологій, перебудову виробництва на їх основі, зміну характеру суспільного життя. Сьогодні, поряд із фінансами, інформація стає головним двигуном розвитку, отримує соціальний і політичний характер [4].

Відповідно, виникла явна необхідність переходу від тільки „технологічної” політики до „соціально-технологічної”, що охоплює максимально широко все, що стосується інформації, наприклад, засоби масової інформації. Тоді ж виникла необхідність визначення поняття „інформаційна політика”, що відповідає новим умовам соціально-економічного і політичного розвитку країни. Одночасно з'явилася і нова стратегічна ціль політики, котру можна коротко визначити як забезпечення переходу України до інформаційного суспільства. Однак це не означає, що ми всі завтра по команді дружно почнемо свій перехід в інформаційне суспільство. Просто, якщо тенденція світового

цивілізованого розвитку спрямовується до інформаційного суспільства, а Україна хоче зберегти і збільшити свою світову значимість, то вона також повинна починати рухатися в цьому напрямку.

Концепцію державної інформаційної політики України, що розробляється, можна розглядати, у випадку її реалізації, як засіб забезпечення переходу України до інформаційного суспільства. Концепція державної інформаційної політики України для її практичної реалізації повинна носити нормативний характер і, зокрема, може розглядатися можливість її документального оформлення у вигляді нормативно-правового акту Верховної Ради України. При цьому концепція не повинна стати “мертвою буквою закону”, а, навпаки, постійно розвиватися [5].

Довгострокова стратегічна ціль державної інформаційної політики України (у розширеному варіанті) – це формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави, його інтеграція у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів при забезпеченні інформаційної безпеки на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях. Для досягнення вказаної цілі в процесі корінного реформування основ української державності на перший план в інформаційній сфері постають такі завдання:

1. зміцнення єдності інформаційного простору та усунення інформаційних погроз цілісності держави;
2. створення інформаційних умов для інтенсивного формування громадянського суспільства;
3. забезпечення інформаційного середовища для постійної відкритої взаємодії між державною владою і громадянським суспільством, що формується;
4. інвентаризація і визначення всього комплексу умов, у тому числі права власності, володіння і розпорядження, експлуатації накопичених інформаційних ресурсів та існуючих інформаційно-комунікаційних мереж і систем;
5. створення правових, економічних і організаційних умов для об'єднання державних й недержавних інформаційних ресурсів, інформаційно-комунікаційних мереж і систем у єдину загальнодержавну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру та систему національних інформаційних ресурсів;
6. визначення правил і умов функціонування національного ринку інформаційної продукції і послуг у нових економічних умовах, що сприяють його інтенсивному й рівноправному розвитку по всій території країни та інтеграції у світовий інформаційний ринок [6, с.348-349].

Проведений нами аналіз дозволяє зробити висновок про те, що в концепції присутні дві глобальні складові.

Техніко-технологічна, яка пов'язана з рішеннями щодо створення техніко-технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства за рахунок розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

Соціально-політична, що визначає вирішення проблем соціальної, правової, психологічної і моральної підготовки українського суспільства до життя в умовах інформаційного суспільства.

Варто зауважити, що перша складова — традиційна, і до неї, як правило, відносять єдиний інформаційний простір — інформаційні ресурси та інформаційно-комунікаційну інфраструктуру (ту її частину, до якої входять інформаційно-телекомунікаційні технології, ринок інформаційних засобів, продуктів і послуг, інформаційне виробництво).

Що ж стосується другої складової, то це — частина інформаційно-комунікаційної інфраструктури, що залишилася: засоби масової інформації (як система формування громадської думки); правова складова політики, що регулює інформаційні відносини в суспільстві і забезпечує врахування інтересів всіх учасників цих відносин; соціальна сфера використання інформаційних ресурсів для власного розвитку (наприклад, домашня

комп'ютеризація; інформаційна безпека держави; інформаційне міжнародне співробітництво) [7, с. 41].

Вважаємо, що під час розробки концепції державної інформаційної політики України варто виходити з необхідності прийняття таких базових принципів:

- відкритості інформаційної політики;
- рівності інтересів всіх учасників інформаційних відносин;
- системності;
- пріоритетності вітчизняного виробника;
- непротиворечності — головні заходи повинні бути спрямовані на забезпечення державних інтересів України, але не суперечити соціальним інтересам громадян країни;
- соціальної орієнтації — фінансування державою тільки того, що спрямовано на інформаційний розвиток соціальної сфери;
- пріоритету права перед силою.

Останній принцип дуже важливий саме в сучасних умовах. Справа в тому, що в тих умовах, у яких ми знаходимося, розраховувати на те, що держава буде активно фінансувати розвиток інформаційної сфери, не припадає. Отже, залишаються тільки два можливих важелі впливу держави на розвиток цієї сфери. Перший важіль — правовий, тобто здійснення певних правових регулюючих впливів, що визначають пріоритетні напрямки розвитку інформаційної сфери. Другий важіль — економічний, тобто методи, кари та заохочення учасникам інформаційної діяльності. Безсумнівно, цей важіль пов'язаний із установленням певних пільг і заборон, що покликані забезпечити розвиток інформаційного середовища за пріоритетними напрямками [8, с. 92].

Можна сказати, що взаємопов'язана реалізація цих принципів буде забезпечувати державі вибір таких „правил гри” в загальному інформаційному просторі України, що будуть відповідати і обраним загальнодержавним стратегічним цілям розвитку країни.

На основі виділених принципів слід проводити оцінку поточного стану і визначити пріоритетні напрямки державної інформаційної політики стосовно таких компонентів:

- інформаційних ресурсів;
- інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури;
- інформаційних і телекомунікаційних технологій, систем і засобів їх реалізації;
- виробництва і споживання засобів інформації, інформаційних продуктів і послуг (науково-технічний і виробничий потенціал; ринок інформації, інформаційних технологій, засобів, продуктів і послуг; домашня комп'ютеризація);
- засобів масової інформації;
- інформаційного законодавства;
- систем забезпечення інформаційної безпеки;
- взаємодії інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури України з глобальними інформаційними мережами [9, с. 115-117].

Державна інформаційна політика повинна реалізовуватися поетапно на основі використання організаційних, правових і економічних механізмів. Передбачається, що реалізація державної інформаційної політики триватиме достатньо довгий період, терміни якого пов'язані з певним рівнем розвитку української економіки. Швидкість цього розвитку визначає ріст потреб в інформації. На першому етапі реалізації державної інформаційної політики слід послідовно реформувати інформаційне виробництво в системі державної влади та управління в цілому, на другому — поступово перетворити наявні інформаційні ресурси у реальні матеріальні і духовні блага для населення країни.

Вважаємо, що запропонована концепція державної інформаційної політики при її реалізації повинна забезпечити поступовий, поетапний рух України до інформаційного суспільства. Очевидно, що швидкість цього руху буде визначатися рівнями економічного

розвитку і політичної стабільності країни, а також політичною волею і можливостями держави.

Варто зауважити, що проаналізована концепція не є альтернативою існуючій Концепції, що знайшла свій відбиток у Законі України “Про Концепцію Національної програми інформатизації”. Вона є ніби-то деяким розвитком існуючої, відображаючи необхідну по мірі розвитку українського суспільства та держави зміну пріоритетних цілей і завдань в інформаційному середовищі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України „Про національну програму інформатизації” від 04.02.98 / Закони України. — Верховна Рада України; Ін-т законодавства. — К.: Книга, 1998. — Т. 15. — С. 134–145.
2. Олійник О.В. Політико-правові аспекти формування інформаційного суспільства суверенної і незалежної держави / О.В. Олійник, О.В. Соснін, Л.Є. Шиманський // Держава і право. — 2001. — Вип. 13. — С. 534–541.
3. Україна: шлях до інформаційного суспільства / І.Чиж. — К.: Либідь, 2004. — 288 с.
4. Хорунжий Г. Інформаційна політика: сутність і проблеми / Г. Хорунжий // Друкарство. — 1999. — № 4. — С.4–5.
5. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 4 лютого 1998 р. // Юрид. вісник України. — 1998. — № 18.
6. Соснін О.В. Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України: Монографія / О.В. Соснін. — К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. — 572 с.
7. Кормич Б.А. Законодавче забезпечення прав і свобод людини в інформаційній сфері в Україні / Б.А. Кормич // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. — 2002. — № 3. — С. 36-44.
8. Проект Інформаційного кодексу України. Перша редакція проекту на стадії узгодження із зацікавленими державними органами, 2001. — Режим доступу: <http://www.gov.ua./7sis/0801>. - Назва з титул. екрану.
9. Мастяниця Й.У. Інформаційні ресурси України: проблеми державного управління: Монографія / Мастяниця Й.У., Соснін О.В., Шиманський Л.Є.; [за заг. ред. О.В. Сосніна]. — К.: НІСД, 2002. — 141 с.

© Станкевич Б. В., 2009. .