

Твердохліб О. С., к.держ.упр., НАДУ

ІНСТИТУЦІЙНЕ СЕРЕДОВИЩЕ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розглянуто питання державної інформаційної політики та інституційного середовища її формування й реалізації. Показано, що стрімкий та невпинний розвиток інформаційної сфери перетворив її на невід'ємну складову політико-економічної системи сучасної України. Актуалізовано проблему вдосконалення інституційного підходу в системі державного управління цією сферою щодо наукового переосмислення сутності та ролі відповідних процесів і явищ.

Ключові слова: *інформаційна політика держави, інституціоналізація інформаційної сфери, інформаційні процеси в державному управлінні, інституційне середовище, управління інформаційною сферою держави.*

The subject of state information policy and institutional environment of its forming and realization is considered. It is shown that rash and persistent development of information sphere transformed it into essential part of the politically-economical system of modern Ukraine. The problem of institutional approach improvement in the system of public administration in this sphere concerning deeper scientific understanding of corresponding processes' as well as phenomena's essence and role is actualized.

Keywords: *information policy of the state, institutionalization of information sphere, information processes in public administration, institutional environment, state's information sphere management.*

Постановка проблеми. Сучасний етап світового розвитку характеризується невпинним і стрімким удосконаленням інформаційної сфери, що вже перетворилася на невід'ємну складову політико-економічної системи суспільства, будучи при цьому соціально значущою і затребуваною. Вітчизняна модель інституційного середовища державної інформаційної політики, що сформувалася упродовж років незалежності України, в сучасних умовах не повною мірою відповідає новим вимогам та викликам і не може забезпечити відповідного соціоекономічного ефекту. Виняткова потреба в подальшому розвитку та вдосконаленню інституційного середовища формування й реалізації інформаційної політики в Україні актуалізує проблему наукового переосмислення сутності та ролі цих процесів і явищ в системі державно-управлінських відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У контексті порушеного питання варто наголосити на недостатній кількості спеціальних досліджень з означеної проблематики. У наукових розвідках і публікаціях воно висвітлюється досить фрагментарно або ж дослідники більш ґрунтовно зупиняються на вивченні галузевої специфіки. У вітчизняному науковому дискурсі з урахуванням специфіки пропонованого дослідження на увагу за-

слуговують наукові публікації С. Ф. Джерджа [2], В. М. Дрешпака [3, 4,5], О. С. Зозулі [6], В. О. Ільганаєвої [7], І. В. Литовченко [8], Ю. В. Нестеряка [9], А. І. Семенченка, А. В. Журавльова [10], В. Ю. Степанова [11] та ін.

Постановка завдання. Метою пропонованої статті є наукове переосмислення інституційного середовища формування та реалізації інформаційної політики в сучасних умовах розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Вітчизняна практика формування й реалізації державної інформаційної політики протягом тривалого часу поступального розвитку українського суспільства зазнавала і зазнає значних перетворень і трансформацій, у зв'язку з чим особливо актуальним постає питання її інституційного забезпечення. З урахуванням цього доцільним видається наголосити на тому, що сучасне наукове середовище в цілому характеризується тим, що професійні дискурси, наукові розробки, розвідки та дослідження різних сфер інформаційної діяльності в суспільстві у світовому масштабі досить часто перетинаються, наштовхуються на ті ж самі прояви процесів і результатів, оперують домінуючими поняттями змінних та констант щодо тих самих об'єктів, однак наповнюють їх своїм специфічним змістом, розширюючи таким чином горизонтальну поверхню наукової рефлексії [7, с. 149].

Традиційно інформаційну функцію державного управління відносять до допоміжних і, як правило, вона сприймається як щось апіорі існуюче, наявне, своєрідна даність. Однак події останніх років доводять протилежне, адже досить яскраво свідчать, що інформація у сфері управління потребує належного поводження, чіткої та правильної інтерпретації, подання і трактування, адекватного контролювання тощо, що, на нашу думку, вимагає відповідного інституційного оформлення.

Разом із тим, зауважимо, що на сьогодні в Україні, на думку дослідників інформаційної сфери, наявна низка проявів організаційно-технологічних та організаційно-методологічних недоліків, які, виходячи із сучасних реалій, значною мірою визначають характер і зміст державної інформаційної політики в нашій державі. Зокрема В.Ю.Степанов зазначає, що в її інституційному середовищі чітко не визначено органів, які її формують та здійснюють координацію між її суб'єктами; також не визначено способів міжсуб'єктної взаємодії, механізмів моніторингу і контролю ефективності реалізації цієї політики, технологій, методології та механізмів її формування, змісту відповідно до стратегії соціально-економічного розвитку, механізмів зворотного зв'язку між її суб'єктами та об'єктами, способи оцінки якості та критерії ефективності її реалізації тощо [11, с. 233–234].

Такі наслідки, на нашу думку, зумовлені недостатньою увагою та, ймовірно, певною недооцінкою інформаційного чинника в сучасній системі державного управління України. Враховуючи вище описаний стан справ у інформаційній сфері, спробуємо окреслити інституційне середовище формування та реалізації інформаційної політики нашої держави.

Розглядаючи будь-яке поняття, важливо, на нашу думку, чітко визначи-

ти його змістовне наповнення з метою уникнення непорозумінь та неправильного трактування. З урахуванням цього звернімося до “Енциклопедії державного управління”, виходячи із трактування дефініції з якої нам стає очевидно, що інституціоналізація вважається процесом “формування, розвитку і засвоєння всіма елементами системи державного управління норм, правил, ролей, цінностей і еталонів, необхідних для здійснення державно-управлінської діяльності, способів контролю за їх поведінкою, а також результат процесу, в межах якого досягаються об’єктивізація державного управління і його ефективне функціонування. У результаті формується інституційне середовище – сукупність фундаментальних політичних, економічних, правових та соціальних правил і норм, які визначають рамкові умови розвитку різних сфер суспільної життєдіяльності. Інституціоналізація забезпечує закріплення базових рамкових умов формування як окремих складових системи державного управління, так і взаємозв’язків між ними” [1].

Розглядаючи шлях становлення й розвитку державної інформаційної політики за період незалежності України, В.М.Дрешпак виокремлює п’ять базових періодів, беручи за основу запропонованої класифікації три основних аспекти: розвиток національного законодавства як правової основи цієї державної політики, структуру та зміст діяльності суб’єкта управління у цій сфері, стан та основні зміни об’єкта управління – інформаційної сфери України [05, с. 6;4, с. 4;3, с. 43], що, на нашу думку, досить детально характеризують стан справ у визначених хронологічних межах і можуть розглядатися як періоди поетапної інституціоналізації інформаційної сфери сучасної України.

Варто зауважити, що як у сучасному науковому дискурсі з державно-управлінської проблематики, так і у практиці державного управління наявні досить різні підходи до розуміння суті державної інформаційної політики, її складових та основних напрямів. Так, до прикладу, Ю.В.Нестеряк пропонує власне бачення загальної моделі інформаційної політики держави в умовах розвитку інформаційного суспільства, в якій основну увагу акцентовано на суспільній підпорядкованості засобів масової комунікації, що мають виконувати притаманні їм функції. Роль держави в цьому процесі, на думку автора, повинна полягати не в прямому регулюванні їхньої діяльності, а в забезпеченні інформаційних прав та свобод особистості, громади і суспільства [9, с. 76–77]. Важливість цієї тези підтверджується й тим, що поява новітніх інформаційно-комунікаційних технологій сприяла перетворенню інформації як такої в механізм інституціонального процесу; його результатом, зокрема, повинні стати нові правила, зразки та норми поведінки, що регулюють діяльність нового соціального інституту, структурних утворень, типів зв’язків і відносин, ціннісних орієнтацій, потреб та засобів для їх задоволення [8, с. 33].

Описаний вище підхід щодо різнорідного тлумачення державної інформаційної політики, своєю чергою, в інституційному плані спричинює появу й функціонування в системі органів державного управління сучасної України низки державних інституцій, що здійснюють державне регулювання та управляють окремими, подекуди дуже специфічними сферами цього напря-

му державної політики. Наукові дослідження попередників свідчать про безперервний динамічний процес зміни як суб'єктів, так і об'єктів державного управління в цій предметній сфері. Процеси змін і перетворень, інколи трансформацій та оптимізацій структури системи державного управління в інформаційній галузі відбуваються внаслідок зміни структури інформаційної сфери в цілому, виникнення та розмежування відповідних функцій у цій галузі.

Разом із тим, дослідниками інформаційної сфери А.І. Семенченком та А.В. Журавльовим наголошується на необхідності забезпечення на законодавчому рівні чіткого розподілу повноважень між органами державної влади з метою запобігання дублюванню їх функцій, уникнення конкуренції між ними та розпорошення зусиль і ресурсів у цій сфері. На практиці натомість відбуваються зворотні процеси – посилення конкуренції між органами державної влади за повноваження, децентралізація управління та розпорошення відповідних функцій головного суб'єкта управління серед інших органів державної влади, втрата ефективності управління та контролю в цій сфері [10]. Неодноразово наголошується і на недосконалості правового, інституційного та науково-методичного забезпечення державної інформаційної політики в умовах сучасного поступального розвитку нашої держави [6, с. 147].

Контент-аналіз положень органів державної законодавчої й виконавчої влади, інших державних органів і установ на предмет їхніх функціональних повноважень лише підтверджує попередню тезу. Так, на сьогодні в Україні державне регулювання і управління інформаційною сферою здійснюється за такими основними напрямками і такими суб'єктами:

законодавча гілка влади:

– визначення державної політики у сфері інформації та інформаційної безпеки, забезпечення свободи слова, права громадян на інформацію, регламентація діяльності засобів масової інформації та Інтернет, рекламної діяльності в Україні: Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова та інформаційної політики;

– визначення державної політики у сфері розвитку інформаційного суспільства, інформатизації, електронного урядування, документообігу та цифрового підпису, електронних інформаційних ресурсів, поштового зв'язку, телекомунікацій, програмування, кібербезпеки, технічного та криптографічного захисту інформації, використання радіочастотного ресурсу України: Комітет Верховної Ради України з питань інформатизації та зв'язку;

виконавча гілка влади:

– забезпечення інформаційного суверенітету України, поширення суспільно важливої інформації, забезпечення функціонування державних інформаційних ресурсів: Міністерство інформаційної політики України;

– регламентація діяльності друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств, формування державної політики у сфері архівної справи і діловодства, створення і функціонування державної системи страхового фонду документації: Міністерство юстиції України;

– формування та реалізація державної політики у сферах культури та мистецтв, державної мовної політики, кінематографії: Міністерство культури України;

– державне регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації;

– регулювання галузі телерадіомовлення: Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення;

– формування та реалізація державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, інформаційній та видавничій сферах: Державний комітет телебачення і радіомовлення України;

– реалізація державної політики у сфері інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства: Державне агентство з питань електронного урядування України;

– формування та реалізація державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України: Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;

– реалізація державної політики у сфері архівної справи, діловодства та створення і функціонування державної системи страхового фонду документації: Державна архівна служба України;

– реалізація державної політики у сфері статистики: Державна служба статистики України;

– забезпечення інформаційної безпеки, захисту національного інформаційного простору: Служба безпеки України, Міжвідомча комісія з питань інформаційної політики та інформаційної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України;

– здійснення розвідувальної діяльності, зокрема в інформаційній сфері: Служба зовнішньої розвідки України.

Окрім того слід враховувати й те, що в органах державної влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях сформовано структурні підрозділи, які відповідають за реалізацію інформаційної політики за всіма вище переліченими напрямками, або певною їх частиною. Вони також становлять невід'ємну складову інституційного середовища формування й реалізації державної інформаційної політики України. Адже сучасна інформаційна політика держави покликана і спрямована на формування громадської думки щодо усвідомлення необхідності здійснення реформ в усіх сферах соціоекономічного розвитку, виявлення причин та усвідомлення наслідків ухвалення тих чи інших політичних рішень; на сьогодні особливої важливості набуває надання точної, об'єктивної, перевіреної інформації та раціональних, прозорих висновків [2, с. 1] щодо будь-яких питань подальшого поступально-

го розвитку нашої держави, а також процесів демократизації та децентралізації тощо в умовах сучасних глобалізаційних змін.

Беззаперечним, на нашу думку є те, що власне держава є суб'єктом сучасної інформаційної політики, формування і реалізацію якої вона здійснює через досить громіздку систему державних інституцій за відповідними специфічними сферами, які, однак, багато в чому перетинаються, дублюються, подекуди взаємно впливають одне на одного. Інформація теоретиками і практиками розглядається сьогодні як один з найважливіших чинників налагодження демократичних відносин між державою та суспільством, а її недосконалість, неповнота чи загалом брак може загрожувати успішності демократичних перетворень та глобальних трансформацій як в межах окремо взятої країни, групи країн, так і в загальносвітовому масштабі. Стратегічною метою державної інформаційної політики України повинно стати забезпечення стабільного і поступального розвитку суспільних відносин, поетапне входження нашої держави до світового інформаційного співтовариства як повноправного його члена. Тому виважений підхід щодо налагодження чіткого функціонального розподілу та координації діяльності в інформаційній сфері України може стати основою продовження поступового утвердження її як демократичної, соціально-правової держави як в геополітичному, так і в гео економічному аспектах її розвитку в сучасних трансформаційних умовах.

Висновки. Здійснене дослідження засвідчує, що становлення й подальший поступальний розвиток вітчизняної системи державного управління інформаційною сферою після здобуття незалежності України характеризувалися постійними динамічними змінами як суб'єктів, так і об'єктів державного управління цієї предметної сфери, що, у свою чергу, зумовлювало відповідні трансформації інституційної складової цієї системи. З огляду на викладене, до певної міри логічними видаються останні трансформаційні зміни інституційних засад вітчизняної системи державного управління інформаційною сферою, відповідно до яких завдання щодо забезпечення функціонування цієї системи покладено на низку органів державної законодавчої й виконавчої влади, інші органи державної влади різних рівнів. На сьогодні доводиться констатувати, що інституційне середовище формування та реалізації інформаційної політики в Україні представляє собою досить складну, розгалужену, подекуди навіть розпорошену багаторівневу систему, яка, з одного боку, характеризується єдиним загальним спрямуванням за функціональною ознакою, з іншого – розподіляється з урахуванням специфіки її складових на окремі сфери з визначенням певного суб'єкта державного регулювання, функціональні повноваження кожного з яких, однак, є досить широкими й інколи дублюють одне одного. Оптимальним за таких умов нами вважається уніфікований підхід, за якого максимально повинні виключатися такого роду прояви у вітчизняній системі державного управління інформаційною сферою в сучасних умовах розвитку України.

Список використаних джерел

1. Васіна А. Ю. Інституалізація у державному управлінні / А. Ю. Васіна // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Презид. України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2 : Методол. держ. упр. / наук.-ред. колег. : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) [та ін.]. – С. 202–204.
2. Джердж С. Ф. Інституціоналізація інформаційної політики України в сфері євроатлантичного співробітництва : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. політ. наук : спец. 23.00.02 “Політ. ін-ти та процеси” / С. Ф. Джердж ; НПУ ім. М. П. Драгоманова. – К., 2011. – 20 с.
3. Дрешпак В. М. Концептуальні основи періодизації державної інформаційної політики України / В. М. Дрешпак // Аспекти публічного управління = Public administration aspects. – Дніпропетровськ, 2013. – № 2 (2). – С. 41–47.
4. Дрешпак В. Періоди розвитку державної інформаційної політики України: зміст і хронологічні межі / В. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2014. – Вип. 1 (20). – С. 3–14.
5. Дрешпак В. Становлення державної інформаційної політики України: зміст і хронологічні межі основних періодів / В. Дрешпак // Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2013. – Вип. 4 (19). – С. 3–13.
6. Зозуля О. С. Інституційна система державного управління інформаційною безпекою України: сучасний стан та шляхи удосконалення // О. С. Зозуля // Інвестиції: практика та досвід. – 2015. – № 6. – С. 147–153.
7. Ільганаєва В. Інституалізація соціально-комунікаційної сфери суспільства / В. Ільганаєва // Освіта регіону. Політологія, психологія, комунікації : укр. наук. журн. – 2008. – № 1–2. – С. 148–153.
8. Литовченко І. В. Основні тенденції інституціоналізації інформаційно-комунікаційного середовища сучасного суспільства / І. В. Литовченко // Вісник Національного авіаційного університету : зб. наук. праць. – К. : НАУ, 2014. – Вип. 1. – С. 30–34. – (Серія “Соціологія. Політологія”).
9. Нестеряк Ю. В. Державна інформаційна політика України: теоретико-методологічні засади : монографія / Ю. В. Нестеряк. – К. : НАДУ, 2014. – 292 с.
10. Семенченко А. І. Теоретико-методологічні засади інституалізації державного управління у сфері електронного урядування [Електронний ресурс] / А. І. Семенченко, А. В. Журавльов // Державне управління: теорія та практика : електр. наук. фах. вид. – 2011. – № 2. – Режим доступу до журн. : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/Dutp/2011_2/txts/Semenchenko.pdf.
11. Степанов В. Ю. Державна інформаційна політика: проблеми та перспективи : монографія / В. Ю. Степанов. – Х. : Вид-во ТОВ “С.А.М.”, 2011. – 548 с.