

УДК 352

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-1\(73\)-5](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-1(73)-5)

Валентин КОЛЄЧКІН

аспірант, Міжрегіональна академія управління персоналом, v.kolechkin@gmail.com

ORCID: 0000-0002-5679-6656

ІСТОРИКО-ГЕНЕЗИСНИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМ ТА ЗАСАД ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ТАКОГО УПРАВЛІННЯ

Серед достатньо широкої бази теоретичного наукового розгляду проблем державного управління в сучасній інформаційній сфері варто відмітити й ті праці, автори яких майже однозначно стверджують, що цілісної моделі такого управління, мовляв, взагалі бракує: є політичні, правові, певні організаційні засади (наявність певних державних, громадських та інших структур), але чітко сформульованої та дієвої моделі – бракує.

Історико-генезисний аспект державного управління в інформаційній сфері нас цікавить з огляду на наступне: а) історична практика управління інформацією загалом, з огляду на її велике суспільне значення; б) формування державно-національних моделей управління в цій сфері, досвід якого, з поєднанням сучасного, найперше європейського досвіду, може бути використаний для формування більш досконалої сучасної моделі управління в інформаційній сфері. Зрозуміло, що окремо виділяються базові політичні, економічні, правові, організаційні та іншого характеру проблеми, які, при цьому належить розв'язати в Україні, аби система (модель) управління в інформаційній сфері була більш досконалою та ефективною.

Ключові слова: інформаційна сфера; державне управління в інформаційній сфері; політичні, правові, організаційні засади державного управління інформацією; інформаційна безпека; інформаційні війни.

Valentyn Kolietchkin. HISTORICAL-GENETIC ASPECT OF STATE GOVERNANCE IN THE INFORMATION SPHERE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF PROBLEMS AND PRINCIPLES OF FORMING A MODERN MODEL OF SUCH GOVERNANCE

Among the sufficiently broad theoretical framework of scientific discourse on issues of public administration in the modern information sphere, it is worth noting those works whose authors almost unanimously argue that there is a lack of a comprehensive model of such administration, purportedly missing altogether: there are political, legal, and certain organizational principles (the presence of certain state, public, and other structures), but a clearly formulated and effective model is lacking.

The historical-genetic aspect of public administration in the information sphere interests us with regard to the following: a) historical practices of information management in general, considering its significant societal importance; b) the formation of state-national models of management in this sphere, the experience of which, combined with modern, primarily European experience, can be used to develop a more advanced contemporary model of management in the information sphere. It is understood that basic political, economic, legal, organizational, and other issues are separately identified, which must be addressed in Ukraine in order for the system (model) of management in the information sphere to be more advanced and efficient.

Key words: information sphere; state governance in the information sphere; political, legal, organizational principles of state information governance; information security; information warfare.

Ступінь теоретичної розробки проблеми.

Більшість наукових розробок, що стосуються інформаційної сфери нині стосуються інформації, public administration, інформатизації суспільних процесів, політико-культурно-духовного та іншого існування людини, функціонування суспільств тощо. Спектр спеціальних наукових публікацій щодо безпосередньо державного управління в інформаційній сфері – надто вузький і зосереджений, головним чином, на аналізі політичних, правових, організаційних аспектів інформаційного простору держав. Історико-генезисний аналіз (цілісний, комплексний) державного управління в інформаційній сфері в Україні фактично не розкрито. Більше того,

бракує аналітичних досліджень, в яких би на основі вітчизняного історичного досвіду розвитку інформаційної сфери, загальносвітових сучасних вимог, умов і практики забезпечення такого процесу було вчинено спробу виокремити ті аспекти, особливості, які могли б бути враховані при формуванні сучасної більш досконалої моделі державного управління в інформаційній сфері новітньої України. Базовими для цієї наукової розвідки означеної в статті проблеми були, в першу чергу, праці таких зарубіжних фахівців різних галузей знань як Д. Белл (інформаційне суспільство); Н. Вінер (кібернетика і суспільство); Ф. Сиберт і У. Шрамм (роль преси у суспільному житті); Е. Тавокін (журналістика, полі-

тичні, управлінські комунікації); Е. Тоффлер і Х. Тоффлер (інформація та сучасні цивілізації); С. Хантігтон (зіткнення цивілізацій та інформація) та ін., а в сучасній Україні – праці Ю. Бондаря (проблеми сучасної інформації та управління нею); В. Домарьов (інформаційні технології); О. Зернецький (масові глобальні комунікації та міжнародні відносини); Г. Почепцов (інформаційні війни, конфлікти, технології); О. Старін і А. Чічановський (інформаційні процеси в структурі світових комунікаційних систем) та інші.

Мета дослідження. Головним завданням є проаналізувати, виокремити окремі історико-генезисні аспекти державного управління найперше в Україні; акцентувати увагу на базових політико-правових, організаційних та інших засадах європейської та світової практики управління в інформаційній сфері, які б, у поєднанні з власною позитивною національною практикою могли б бути врахованими при вдосконаленні сучасної моделі державного управління в інформаційній сфері.

Виклад основного матеріалу. Розгляд специфічних витків державного управління в інформаційній сфері слід починати з часів, коли основними каналами інформації були слово та рукописна книга і, зрозуміло, аж ніяк не міг існувати термін «інформаційна сфера» – з часів Стародавнього світу. Більшість філософів Греції, Риму, інших держав найперше переймалися проблемою спілкування, комунікації. Так, великий філософ давнини Арістотель стверджував, що комунікація – основна засада діалогу і утвердження спільних інтересів, і що саме інформація тут відіграє первинну роль [11. 49]. Арістотель у своїй фундаментальній праці «Політика» пише: «Будь-яка держава є свого роду спілкування, а будь-яке спілкування організовується задля якогось блага... Це спілкування називається державною, або спілкуванням політичним» [12. 95]. Природньо, що державне управління інформацією у ті часи Арістотель, Платон, Сатрап і багато інших мислителів вбачали в тому, що держава підтримує освіту, писемність, підготовку і розповсюдження ідей і творів про справедливе суспільне життя та справедливу державу – головне завдання якої – створення умов для блага і щасливого життя людини. З цією метою, вважав Арістотель, держава і створюється. «Елліністична доба, – пише відомий український дослідник видавничої справи Ю. Бондар, – історична батьківщина філології, яка є закономірним етапом і результатом розвитку літератури та видавництва» [1. 338].

В Україні цей період пов'язаний із рукописними літописами (Київська Русь), пізніше – видавничими справами часів Козацької України і книжково-видавничою справою Новітніх часів [2]. У ці століття князі-володарі, найперше київського столу, а, пізніше, державна влада по-різному, але уважно супроводжували і спонсорували розвиток освіти, книговидавничу справу, розповсюдження інформації, особливо у міждержавній діяльності. Багато в цьому плані робили європейські, візантійські та інші володарі, що суттєво впливало і на розвиток інформації в Україні.

Оскільки самостійності Української держави не було декілька століть, фактично до 1991 року, про якесь державне управління загалом вести мову не можна. Йдеться про Галицько-Волинську державу, коли князівство Данила Галицького значною мірою «зберігало риси суспільного й державного устрою, властиві для давньоруської держави» [8. 87]. Але й тоді вже до інформації, як такої, ставилися достатньо відповідально. Так, серед державно-управлінських структур маємо посаду так званого канцлера освіти, що був хранителем державної печатки, організував підготовку державних документів та їх зберігання, виконував зовнішньополітичні та інші доручення князя.

В добу Литовсько-руської держави, починаючи з XIX століття, управління українськими землями головним чином залежало від дій литовської влади, а після – Польсько-литовській унії та Польщі.

Після Люблінської унії (1569 рік) розпочинається тривалий період перебування українських земель у складі Речі Посполитої. Домінуючу роль у державному управлінні в ті роки, в тому числі і на українських землях, відігравали магнати, шляхта, духовенство. Серед вищих державних посадових осіб в ці роки був і так званий коронний канцлер, що відав королівською канцелярією й, таким чином, мав пряме відношення до збору і поширення інформації.

В Українській державі козацької доби також маємо елементи і окремих посадових осіб, які мали пряме відношення до впорядкування й поширення інформації. На Січі, наприклад, це був військовий писар, що входив до складу військової старшини і був поважною особою [3]. Хоча управлінської канцелярії на Запоріжжі і не існувало, але у військового писаря були у помічниках військовий підписарій, кілька так званих «канцелярських службовців».

Фактично у XIX – до початку XX століття виключний вплив на інформаційні процеси

на українських землях мала російська імперія. Треба особливо зазначити, що державне управління в інформаційній діяльності доби Середньовіччя та Нового часу загалом принципово відрізняється від попередніх часів тим, що відносно України маємо небачену політико-адміністративну експансію. Достатньо згадати відомий Валуєвський циркуляр (1863 року) – таємне розпорядження міністра внутрішніх справ тодішнього царського російського уряду Т. Валуєва Київському, Московському, Петербурзькому цензурним комітетам стосовно заборони друкування книг українською мовою. Валуєвський циркуляр супроводжувався закриттям так званих недільних шкіл, адміністративним висланням відомих українських діячів. Далі російська влада з метою заборони україномовного друку видає відомий Емський указ (1876 рік), який називали ще «указ Юзефовича» [6. 205].

Досить показовим, в тому числі і щодо державного управління в інформаційній сфері України після революційного перевороту 1917 року є приклад функціонування Центральної Ради, УНР, ЗУНР, Гетьманату П. Скоропадського тощо.

Після лютневої революції 1917 року 3–4 березня в Києві було створено Центральну Раду, що мала бути органом державної влади всеукраїнського масштабу. 29 квітня 1918 року Мала Рада Центральної Ради України ухвалила Конституцію УНР, яка у ст. 17 встановлювала такі демократичні свободи як «свобода слова, друку, сумління, організації страйку» [15]. Помітну увагу розвитку науки, освіти, інформаційної сфери надавалося в часи Гетьманату П. Скоропадського. Тоді було засновано 150 україномовних гімназій, започатковано обов'язкове вивчення в школах української мови, літератури, історії, географії України, відкрито у Києві та Кам'янці-Подільському університети, засновано національні музеї, архіви, бібліотеку, відкрито 24 листопада 1918 року Українську академію наук. І все це було зроблено за менш як вісім місяців існування Гетьманату.

Певні кроки розвитку інформаційної сфери були зроблені і за часів існування Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР), в якій, пише український політолог В. Малиновський, за короткий час вдалося створити досить ефективну систему державного управління.

З 1920 до 1991 роки, як зазначають фахівці, Україна, як і усі так звані соціалістичні республіки, що входили до складу СРСР, знаходилися під владою тоталітарної системи, а післявоєнний (з 1945 року) період історії України

відомі історики А. Жуковський і О. Сугтельний називали періодами, коли «українські землі, за незначним винятком, перебували під однією, більшовицькою окупацією» [7. 129].

Політика, практика державного управління в Україні у ці роки в галузі науки, освіти, інформаційного забезпечення лише зовнішньо видавалися вільними, самостійними: був свій Уряд, свої міністерства (з різними назвами, що займалися інформаційною сферою), але вони жорстко контролювалися урядом російської федерації. Блискуче анатомував ці антиукраїнську політику і практику відомий український публіцист І. Дзюба у відомій праці «Інтернаціоналізм чи русифікація» [4], – праця, яку оголосили антирадянською, автора виключили зі Спілки письменників і кинуту за ґрати. «Сила і повнокровність, здоров'я і майбуття всякої національної культури, – пише І. Дзюба, – прямо залежить від її становища в суспільстві, від того, якою мірою це суспільство зацікавлене в ній і віддає їй всього себе, від того, яка маса цього суспільства просякнена нею і активно чи пасивно творить її, зв'язуючи з нею все своє свідоме духовне існування» [вказана праця, с. 137].

Зрозуміло, що навіть такий, досить короткий, екскурс в історію феномену «державне управління інформаційною сферою» може сприяти тому, що окремі позитивні складові цього процесу в новій формі та умовах, можуть бути корисними і в процесі вдосконалення такого управління в Україні нині.

Багато кращих зразків позитивного досвіду державного управління інформацією, в інформаційній сфері має сучасний світ, окремі країни, найперше європейські, в яких демократичні, гуманітарні засади такого управління передують над іншими.

Серед декількох основоположних принципів, на яких базується управління інформацією, виділимо свободу висловлювання людиною своїх поглядів. Цей принцип, що визначально стосується також і права людини на інформацію, найвищий правовий, соціальний статус отримав у прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН у грудні 1948 року Загальною Декларацією прав людини. Вже у преамбулі цього світової ваги документу значиться, що люди «мають свободу слова і переконань, а ст. 19 стверджує, що «кожна людина має право на свободу переконань і вільне їх вираження; це право передбачає свободу безперешкодно дотримуватися власних переконань і свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів» [13. 9].

Державне управління інформаційною сферою у будь-якій країні можна розглядати як управління політичне (політика щодо засобів інформації), правове (конституювання інформаційної сфери у суспільстві), економічне (створення матеріально-технічних засад для функціонування інформаційної сфери), організаційно-розпорядче (безпосередній управлінський менеджмент держави щодо інформаційної сфери).

Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів діяльності держави щодо одержання, використання та збереження інформації. Така політика визначається і закріплюється законодавчо, починаючи, як правило, з Основного Закону держави. В Конституції України (1996 р.) ст. 32 закріплено право громадян на інформацію і зокрема зазначається: «Кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації» [11].

Також існує декілька законів України, які у різний спосіб детермінують взаємини людини та інформації (Закон України «Про інформацію», Закон України «Про Національну програму інформатизації», Закон України «Про науково-технічну інформацію», Закон України «Про медіа»); особливості державної політики щодо засобів масової інформації та діяльність щодо них держави (Закони України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», «Про національну програму інформації»); захист національного інформаційного простору України (Закони України «Про національну безпеку України», «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності»).

До суттєвих засад забезпечення розвитку інформаційної сфери в Україні додамо й те, що вже прийнято національну програму інформатизації, вийшов Указ Президента України «Про заходи для розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні». Маємо спеціальний проєкт «Електронний Уряд України», постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок оприлюднення в мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади», тощо. Іншими словами, владно-розпорядчих документів щодо державного управління

інформаційною сферою в Україні достатньо.

Додамо до цього й цілу низку прийнятих після 2000 року спеціальних рішень, розпоряджень, затвердження великої кількості положень, що стосуються багатьох дійсно важливих аспектів демократичного, правового, цивілізованого розв'язання інформаційних проблем і питань.

І все ж багато фахівців небезпідставно зазначають, що «рівень правового врегулювання питання налагодження комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю не в повній мірі відповідає європейським тенденціям» [9. 150].

Відтак, у політико-правовому плані в Україні інформаційна сфера, національний інформаційний простір також нібито достатньо конституційовані. Головне, що нормативно-правове забезпечення інформаційної безпеки не просто є пріоритетним у сфері інформаційної політики, а й базується на принципах законності; дотримання й балансу інтересів особистості, суспільства й держави; відкритості; пріоритетності національних інтересів. Власне, інформаційна політика інших держав саме на таких принципах, головним чином, і базується.

В контексті проблем державного управління окремої уваги заслуговує Закон України «Про державну підтримку медіа, гарантії професійної діяльності та соціальний захист журналіста» [14]. Цим Законом визначено, що державна підтримка засобів масової інформації в Україні здійснюється шляхом протекціоністської політики зниження споживчої вартості інформаційної продукції, включаючи податкове, тарифне, митне, валютне та господарське регулювання, відшкодування збитків, надання державної допомоги. Питання лише в одному, наскільки, з урахуванням соціально-економічного стану, Українська держава нині спроможна це робити.

Найперше, і не безпідставно, піддається критичному аналізу практичний управлінський аспект (державний менеджмент) в інформаційній сфері. Справа в тому, що в Україні існує досить багато суб'єктів управління інформаційною сферою, до яких відносимо в першу чергу Президента України, Верховну Раду України, Уряд України. Так, у Верховній Раді України питання інформаційної сфери, інформатизації суспільства, електронного врядування знаходяться у сфері безпосередньої діяльності комітетів: з питань інформатизації та інформаційних технологій; транспорту та зв'язку; науки та освіти; свободи слова та інформації; національної без-

пеки та оборони; підприємництва; регуляторної та антимонопольної політики [9. 287].

В різні роки в Україні існувало і нині існує велика кількість спеціальних організаційних структур, які переймалися і переймаються питаннями і проблемами інформаційної сфери: Національне агентство з питань інформатизації при Президенті України (1995–1998 рр.); Держагентство інформатизації України (1998–1999 рр.); Держдепартамент з питань зв'язку та інформатизації України (1999–2004 рр.) та ін. У 2014 році з'явилося Державне агентство з питань електронного урядування. Якщо брати до уваги, що в цілому нині домінують два основних підходи щодо вдосконалення державного управління інформаційною сферою: централізований і децентралізований, або мережевий, то в українських реаліях все ж виявляється потреба у суттєвому скороченні кількості суб'єктів державного впливу на розвиток інформаційної сфери, а то й потреба у певному окремому (або координаційному) державному органі, який би безпосередньо переймався цією проблематикою. Наразі таким органом може бути Міністерство культури та інформаційної політики України.

В умовах сучасних інформаційних війн і, в першу чергу, між росією та Україною, найперше дається взнаки потреба забезпечення інформаційної безпеки України, починаючи з безпекового функціонування її інформаційного простору, інформаційної сфери. В системі державного управління в інформаційній системі це питання першочергової ваги і значення. «У зв'язку з посиленням негативного зовнішнього впливу на інформаційний простір України, що загрожує розмиванню суспільних цінностей і національної ідентичності, – справедливо зазначають екваторські дослідники Доносо Вергас Дієго і Доносо Вергас Сантьяго, – недостатніми залишаються обсяги вироблення конкурентоспроможного національного інформаційного продукту. Наближається до критичного стан безпеки інформаційно-комп'ютерних систем в галузі державного управління, фінансової та банківської сфери, енергетики, транспорту, внутрішніх та міжнародних комунікацій» [5. 81].

Висновки з дослідження та перспектива подальших розвідок.

У політико-правовому плані визначення й окреслення державної політики щодо інформаційної сфери в цілому можна вважати задовільним. Зрозуміло, що реальний стан справ у сфері економіки (найперше – війна росії з Україною) нині не дає змоги поліпшити матеріально-технічне забезпечення інформаційної сфери.

Що стосується, однак, правового аспекту, то вважаємо, що в Україні давно потребує необхідності процес так званої апроксимації законодавства України про інформацію. За досить великої кількості нормативно-правових, розпорядчих документів все ж маємо потребу більш досконалого закону стосовно доступу громадян до інформації, формування інформаційного суспільства, забезпечення максимальної відкритості державної влади на засадах дієвого публічного адміністрування.

Вважаємо також, що процес державного управління в інформаційній сфері набув би більш виразного та ефективного вигляду за рахунок скорочення кількості суб'єктів цього процесу або утворення спеціального координаційного органу, який би об'єднував зусилля та дії держави стосовно інформаційної сфери в єдине ціле. Практика інших країн наочно підтверджує, що, як правило, це є спеціальне міністерство, чи якийсь інший урядовий орган. За наявності в Україні і спеціального міністерства, і багатьох інших суб'єктів управління інформаційною сферою, це могла б бути, наприклад, спеціальна Координаційна рада при Президенті України з інформаційної політики.

Звернемо увагу й на те, що в окремих країнах існує досить чітка система санкцій за невиконання державними посадовими особами вимог законів про свободу інформації. Так, у Бельгії, Ісландії, Ірландії, Нідерландах, Новій Зеландії таку функцію нагляду здійснює спеціальний омбудсмен, в Канаді – спеціальний «інформаційний комісар» тощо. Вважаємо, що модель (система) державного управління в інформаційній сфері України повинна враховувати і такий світовий досвід.

Література:

1. Бондар Ю. В. Перша інформаційна. Правадавництво: зародження та розвиток видавничої справи у процесі суспільно-політичних трансформацій Стародавнього світу: монографія Ю. В. Бондар. [За заг. ред. В.В. Різуна]. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 560 с.
2. Бондар Ю. В. Друга видавничя. Зародження та розвиток видавничої справи у процесі суспільно-політичних трансформацій Середньовіччя і Нового часу: монографія Ю. В. Бондар ; [за заг. ред. В. В. Різуна]. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал». 2017. 528 с.

3. Гуржій О. Українська козацька держава в другій половині XVII–XVIII ст.: кордони, населення, право О. Гуржій. Київ: Основи, 1996. 621 с.
4. Дзюба І. М. Інтернаціоналізм чи русифікація? К. : Видавничий дім «KM Academia», 1998, 276 с.
5. Доносо Вартас Дієго Хосе, Доносо Вартас Сантьяго Філе. Інформаційна безпека України в умовах сучасної інформаційної війни. Становлення та розвиток української державності. Вип. 12. 2014. К.: ДП «Видавничий дім «Персонал». С. 179–182.
6. Енциклопедія Українознавства т. 1. Словникова частина. Перевидання в Україні. Головний редактор проф. д-р. Володимир Кубійович. Львів. «Молоде життя». 1993.
7. Жуковський А., Субтельний О. Нарис історії України / Ред. Я. Грицак, О. Романів. Львів: Вид-во Наукового товариства імені Т. Шевченка у Львові, 1992. 230 с.
8. Іванов В.М. Історія держави і права України: підручник. К.: МАУП, 2007. 552 с.
9. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія Соловйов С. Г., та ін. заг. ред. Грицак Н. В. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Каф. інформ. політики та електрон. урядування. Київ: К. І. С., 2015. 320 с.
10. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. К.: Преса України, 1997. 80 с.
11. Історія політичних і правових вчень: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. В. П. Марчук, Г. В. Марчук. К.: ДП «Вид. дім «Персонал», 2009. 480 с.
12. Мыслители Греции. От мифа к логике сочинения / [сост. В.В. Шкода]. Харьков; Изд-во Фолио, 1998. 832 с.
13. Посібник з питань свободи вираження. Пер. з англ. К., Лаба. К.: IREX ПроМедіа Україна, 1999. 442 с.
14. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 540 / 97 – ВР // ВР України. 1997. № 50.
15. Хрестоматія з історії держави і права України: у 2 т. / За ред. Гончаренка В.Д. К., 1997. Т.2. 481 с.