

О. В. Гриценко,
аспірант відділу розвитку політичної системи, Інститут стратегічних досліджень

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

У статті здійснено огляд існуючих проблем державного управління у сфері розвитку інформаційного суспільства в Україні, подано рекомендації щодо шляхів їх подолання.

The article presents an overview of the existing problems of public administration in developing the information society in Ukraine, some recommendations on ways to overcome them are given in the article.

*Ключові слова: проблеми державного управління, інформаційне суспільство.
Key words: problems of public administration, information society.*

ВСТУП

Різні ІКТ-індекси "розміщують" Україну приблизно на однаковому рівні розвитку інформаційного суспільства (з 50-го по 60-е місце) серед інших країн світу. Опублікований у березні 2009 р. на сайті Всесвітнього економічного форуму черговий восьмий щорічний Всесвітній звіт з інформаційних технологій містить рейтинг країн відповідно до Індексу електронно-мережної готовності (The World Economic Forum's Networked Readiness Index (NRI). Звіт підготовлений у рамках Всесвітнього економічного форуму у співпраці з INSEAD (провідна міжнародна бізнес-школа) за фінансової підтримки Cisco Systems. Рейтинг очолюють так звані передовики: Данія та Швеція. Україна за цим рейтингом посідає 62-місце (за попередній рік — 70). Очевидно, що для країни, яка має власну історію розвитку базових засад інформаційного суспільства, включаючи діяльність всесвітньо відомої школи кібернетики, країни, яка готує і має значну кількість висококваліфікованих фахівців з ІКТ, математики, кібернетики, такий рейтинг не може бути прийнятним.

На доцільність дослідження теоретичних засад розбудови інформаційного суспільства в контексті державного управління вказують вітчизняні учені: М. В. Гаман [1], Кристальний Б [3], Цимбалюк В. С [7] та інші.

Вітчизняна практика свідчить, що при, здавалося б, розвиненому інформаційному законодавстві Україна поки що не є державою, з розвиненим інформаційним суспільством, а отже, і не належить до числа країн, які визначають подальший світовий соціальний прогрес в інформаційній сфері. У зв'язку з цим постає необхідність визначити основні пробле-

ми державного управління у сфері розвитку інформаційного суспільства в Україні.

ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ

Метою статті є виявлення та аналіз існуючих проблем державного управління у сфері розвитку інформаційного суспільства в Україні та пошук шляхів їх подолання.

РЕЗУЛЬТАТИ

Точкою відліку початку становлення процесу інформатизації в Україні та формування державної політики розвитку інформаційного суспільства в Україні пропонується вважати період її визнання на законодавчому рівні. Так, відповідно до положень Концепції Національної програми інформатизації (від 4 лютого 1998 р., № 75/98-ВР) [5] загальна ситуація в Україні в галузі інформатизації на час прийняття цієї Концепції була визнана незадовільною. Рівень інформатизації українського суспільства порівняно з розвиненими країнами Заходу становив лише 2—2,5%. Загальна суспільно-інтелектуальна криза в суспільстві зумовила технологічне відставання, що поставило в скрутне становище галузі, які займаються створенням і використанням технічних засобів інформатизації.

У рамках програми вдосконалення державної статистики, підтриманої Світовим банком, передбачено розробити методологію статистики інформаційного суспільства. Проте це відбувалося чомусь без широкого обговорення серед зацікавлених осіб, наукової громадськості. З метою усунути цей недолік урядовим структурам України доцільно в подальшому організувати низку науково-практичних за-

ходів: конференції, круглі столи тощо за участю співробітників вітчизняних науково-дослідних установ, окремих дослідників з публікацією тез їхніх доповідей. Це дасть змогу не лише об'єднати науковий потенціал України, а й розгорнути конструктивну дискусію щодо напрацювання відповідної наукової інформації, яка через освіту впроваджуватиметься в маси. Через такий механізм у комплексі буде забезпечуватися і взаєморозуміння між державою, її органами влади і громадянами, що зменшуватиме невизначеність у їх стосунках.

Масштаби впливу суспільної інформатизації на всі сфери людської діяльності важко переоцінити. Серед іншого проблема полягає ще й у тому, що з'явилися реалії, пов'язані з переходом до захоплюючого "інформаційного серіалу" подальшого життя людства, в якому гранично чітко обгрунтовуються позиції акторів політичного життя. Отже, чим більш могутні стають інформаційні можливості суспільства, тим більше загострюється потреба в осмисленні закономірностей, особливостей і наслідків розробки та виходу на ринок все нових засобів (методів, способів) масової інформації, комунікації в суспільстві.

Питання просування та закріплення українських національних інтересів за межами власної держави має неабияке науково-прикладне значення, насамперед, з точки зору дослідження державного управління та розробки науково обгрунтованої стратегії і тактики поступового забезпечення розвитку українського інформаційного суспільства на оперативному рівні. При цьому важливим є дослідження не тільки вітчизняної практики, а й зарубіжного досвіду порівняно з вирішенням проблем, пов'язаних з організацією державою забезпечення взаємодії та координації діяльності всіх учасників інформаційної сфери суспільства на принципі співвідношення потреб та інтересів особи, громадських формувань, держави з урахуванням інтересів міжнародного співтовариства.

За результатами аналізу сучасної нормативно-правової бази, яка визначає стан розвитку інформаційного суспільства в нашій країні, обгрунтовується, що, незважаючи на те, що під час розробки законопроектів в Україні враховувався і досвід інших держав, зокрема досвід розробки й прийняття директив Європейської Ради та Європарламенту, більшість чинних законів нашої держави так і залишилися "юридико-технічними регламентами", а не алгоритмами дії. На жаль, методична база й понятійний апарат окремих законодавчих актів і до цього часу залишається на рівні основ, визначених у Законі України "Про інформацію". Безумовно, без технічних фахівців важко обійтися під час розробки законопроектів нового покоління, масового застосування здобутків науково-технічного прогресу в галузі інформатики, телекомунікації тощо. Водночас усунення від цієї діяльності професійних юристів — фахівців з інформаційного права може призвести до кризи законотворчості, що можна розцінювати і як загрозу національній безпеці.

Входження до глобального інформаційного простору супроводжується численними правовими проблемами, які необхідно розв'язувати, насамперед, на рівні національного законодавства. Зважаючи на транскордонність, швидкоплинність правопорушень із застосуванням Інтернету, основними напрямками вдосконалення розвитку національного законодавства можна вважати такі:

— передбачення в законодавстві відповідних вимог, що дають змогу здійснювати авторизацію всіх користувачів Інтернету не тільки як засобу персонального зв'язку, а і як засобу масової комунікації, мас-медіа;

— визначення процедур документування правоохоронними органами протиправної діяльності з ознаками кіберзлочинності;

— установа додаткових вимог до провайдерів телекомунікації і суб'єктів, що надають послуги колективного доступу до Інтернету, в частині збереження даних про трафік від шести місяців до трьох років, а також забезпечення правоохоронними органами належного та прозорого контролю за користувачами Інтернету (в тому числі за відвідувачами пунктів колективного доступу) за участю структур громадянського суспільства (неурядових організацій), всілякої підтримки державою їх діяльності, спрямованої на дотримання суспільної моральності, громадської безпеки в інформаційному просторі;

— забезпечення можливості державним інституціям блокувати суспільно шкідливий або протиправний контент мас-медіа в разі необхідності підтримання громадського порядку, суспільної моральності. У цьому сенсі доречною є адаптація до українських реалій такого міжнародного інструменту громадської безпеки, як Інфопол — законного міжнародного моніторингу уповноваженими правоохоронними органами країн дотримання інформаційного правопорядку в глобальному електронному інформаційному просторі (Інтернет).

В інтересах національної та глобальної інформаційної безпеки потрібно внести до відповідних нормативно-правових актів норми про необхідність створення єдиної бази абонентів-правопорушників у Інтернеті. Доцільно закріпити внесення змін до чинних Законів України "Про телекомунікації", "Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України", "Про Службу безпеки України", "Про оперативно-розшукову діяльність", "Про міліцію" та інших законів. Зазначені положення також пропонується внести до розділу щодо інформаційної безпеки в проєкті Кодексу України про інформацію, що розробляється у Науково-дослідному центрі правової інформатики Національної академії правових наук України спільно із науковцями Міжвідомчого НДЦ з проблем організованої злочинності Ради національної безпеки і оборони України та іншими зацікавленими науковими і громадськими структурами.

Для того, щоб розв'язати деякі проблеми безпечного розвитку інформаційного суспільства в Україні, у подальших наукових дослідженнях рекомендується розробити науково обгрунтовані механізми щодо конкретизації заходів, спрямованих на запобігання поширенню певних видів суспільно аморальної інформації, а також пропаганді чи агітації, що розпалюють расову, національну і релігійну ненависть та ворожнечу.

Розглядаючи роль Президента України у розвитку інформаційного суспільства, серед інших нормативно-правових актів, що відображають функції глави держави, особливу увагу слід приділити конструктивному аналізу Доктрини інформаційної безпеки України (ДІБУ). В цілому, оцінюючи позитивно наявність такого нормативно-правового акта правотворчості Президента України, слід звернути увагу на певну нелогічність її розробників: формулювання, пов'язані з метою та завданнями Доктрини, чомусь внесені у п. 5 під назвою "Прикінцеві положення". Коректніше було б розмістити зазначені положення в п. 1 у такому формулюванні: "ДІБУ спрямована на підтримку необхідного рівня суверенітету держави в конкретних умовах певного історичного періоду, сприятиме: реалізації державної політики в інформаційній сфері України; розробленню проєктів концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій органів державної влади з

організації інформаційної безпеки України; підготовці пропозицій щодо подальшого системного вдосконалення організаційно-правової, методичної, науково-технічної підтримки інформаційної безпеки України".

Рекомендується у прикінцевих положеннях ДІБУ залишити формулювання такого змісту: "Доктрина інформаційної безпеки України може уточнюватися і доповнюватися під час формування й реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки з урахуванням змін законодавства, стану, загроз національній безпеці України в інформаційній сфері, умов реалізації державної інформаційної політики та розвитку національного інформаційного простору".

Слід зазначити, що для подальших досліджень Доктрина національної інформаційної безпеки має періодично оновлюватися із урахуванням останніх досягнень у галузі безпекології, науки державного управління та права, а також положень Конституції України та законодавства. Зазначене має виражатися у прийнятті нової Доктрини протягом року після обрання нового Президента України.

У контексті перспектив подальших досліджень, у тому числі в межах науки державного управління, рекомендується періодичне проведення теоретичного і практичного аудиту нормативно-правових актів Президента України.

В інтересах національної та глобальної інформаційної безпеки потрібно внести до відповідних нормативно-правових актів норми про необхідність створення єдиної бази абонентів-правопорушників у Інтернет. Доцільно закріпити внески цільових програм наукових досліджень саме на замовлення Кабінету Міністрів України із залученням широких кіл наукової громадськості в інтерактивному режимі, у тому числі із застосуванням Інтернету. Практично це можна здійснювати через Національну програму інформатизації разом з іншими урядовими програмами наукового моніторингу стану і тенденцій в політиці, економіці, культурі, міжнародних відносинах тощо.

Розглядаючи діяльність органів центральної виконавчої влади у розбудові інформаційного суспільства, можна відслідкувати динамічну зміну організаційних структур органів центральної виконавчої влади, які безпосередньо здійснюють розбудову інформаційного суспільства в Україні, що не сприяє реалізації державної інформаційної політики як основної функції органів центральної виконавчої влади. У положеннях про низку органів центральної виконавчої влади перевага віддається реалізації контрольних, наглядових, правотворчих, дозвільних, адміністративно-юрисдикційних функцій. Менше уваги приділяється конкретизації координаційних та комунікаційних функцій, а також зв'язкам з фаховими науковими формуваннями, широкому залученню наукової громадськості до розробки аналітичних та нормативно-правових документів на тендерній, конкурсній основі за конкретними цільовими програмами. Велику роль у цьому має відігравати ідея розвитку електронного урядування на рівні міністерств, комітетів, окремих відомств.

Як свідчать дослідження, на рівні міжнародного співтовариства є розуміння проблем розбудови інформаційного суспільства у світі як чинника глобалізації. Проблеми розвитку глобального інформаційного суспільства на міжнародному рівні розв'язуються міжнародними приватними, громадськими та міждержавними структурами. Умовно їх можна поділити на кілька категорій: міжнародні структури глобального, міжконтинентального рівня; міжнародні структури континентального рівня; міжнародні структури в межах групи країн; міжнародні

структури, що формуються за проблемною ознакою, проблемними ситуаціями між країнами.

ВИСНОВКИ

Для підвищення ефективності реалізації державної інформаційної політики, державних концепцій, стратегій з питань державного управління розвитком інформаційного суспільства необхідне передусім широкомасштабне впровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства як організаційної складової державного управління. А для цього потрібно їх затвердити на рівні Закону України і передбачити відповідальність посадових осіб, санкції за ненадання інформації у складі правовідносин щодо державної статистики.

Створення на основі Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства єдиної системи ефективного моніторингу інформаційного простору, де циркулюватиме актуальна інформація від органів державної статистики, інститутів інформаційного суспільства, асоціацій та інших розробників і користувачів інформаційних технологій, можливо за умови, що статистичні дані будуть доступні для широкого загалу дослідників у правовому режимі відкритої інформації. У контексті вдосконалення механізму державного управління в зазначеній галузі доцільно розмістити статистичні дані на урядовому порталі в Інтернеті, на сайті Держкомінформатизації, що дасть змогу реалізувати важливий конституційний принцип залучення громадян до державного управління в забезпеченні розбудови інформаційного суспільства в Україні, моніторингу інформатизації в громадянському суспільстві.

Література:

1. Гаман М.В. Державне управління інноваційною діяльністю в Україні: автореф. дис. д-ра наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.02 / М.В. Гаман. — К., 2005. — 32 с.
2. Гурковський В.І. Державне управління розбудовою інформаційного суспільства в Україні (історія, теорія, практика): монографія / В.І. Гурковський. — К.: Міжвідомчий наук.-дослід. центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді нац. безпеки і оборони України, 2010. — 396 с.
3. Кристальний Б. Информационное общество, информационная политика, правовая информатизация / Б. Кристальний, Ю. Нестеров // Информационное общество. — 1997. — № 1. — С. 9—12.
4. Проект доповіді про стан та перспективи розвитку інформатизації та інформаційного суспільства в Україні за 2009 рік. — К.: Держкомінформатизації України, 2009. — 91 с.
5. Про Концепцію Національної програми інформатизації: [Закон України від 4 лютого 1998 р. № 75/98-ВР // Відом. Верховної Ради. — 1998. — 17 лип. (№ 27). — Ст. 182; Про Національну програму інформатизації: [Закон України від 4 лютого 1998 р. № 74/98-ВР? // Відом. Верховної Ради. — 1998. — 17 лип. (№ 27). — Ст. 181; Про затвердження Завдань Національної програми інформатизації на 1999—2001 роки: [Постанова Верховної Ради України від 13 липня 1999 р. № 914-XIV // Відом. Верховної Ради України. — 1999. — 17 верес. (№ 37). — Ст. 335.
6. Формування інформаційного суспільства в ХХІ столітті / [Упоряд. Є.І. Кузьмін, В.Р. Фірсов]. — К.: [б. в.], 2006.
7. Цимбалюк В.С. Основи інформаційного права України: навч. посіб. / [В.С. Цимбалюк, В.Д. Гавловський, В.В. Гриценко та ін.; за ред. М.Я. Швеця, Р.А. Калюжного та П.В. Мельника]. — К.: Знання, 2004. — 274 с.

Стаття надійшла до редакції 12.09.2011 р.