

**Тема 10.**  
**ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ**  
**В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА**  
**(6 годин)**

*1. Загальна характеристика інформаційних ресурсів, що використовуються у сфері виконавчої влади*

Інформація, інформаційні технології стають локомотивами розвитку суспільства, оскільки сприяють переведенню управління на наукоємні, ресурсозберігаючі технології, створенню умов наукової організації управління усіма суспільними процесами, формування широких можливостей для творчої самореалізації кожної окремої людини.

В Україні реалізуються концепції електронного уряду та швидко розвивається «електронна демократія», що дозволяє перерозподіляти владні повноваження і управлінські функції на користь суспільства, представленого громадянами, різними громадами, асоціаціями, приватними структурами між державними органами та органами публічного управління.

Створення об'ємних інформаційних ресурсів, розвиток комунікаційних мереж збільшує науковий внесок у соціально-правові та духовні інновації, механізми соціальних, культурних і політичних змін. Водночас, у правовій сфері виникають нові можливості для впливу на суспільну свідомість, політичні установки й орієнтації різних соціальних груп, що безпосередньо пов'язано з публічним управлінням.

Успіхи, досягнуті у створенні інформаційних технологій, їх широке впровадження у життєдіяльність людини ведуть до формування особливого світовідчуття. Віртуальна реальність істотно трансформує сучасну дійсність. У

цьому зв'язку дослідження інформаційних ресурсів у публічному управлінні набуває винятково важливого теоретичного та практичного значення.

Комп'ютеризація й інформатизація – неодмінні атрибути публічного управління, мають різні ресурси впливу на управлінські процеси, найважливішим з яких є інформаційні ресурси.

Темпи накопичення ресурсів інформації зараз великі, розвиток каналів зв'язку робить їх доступними. Ці факти, крім безсумнівного позитивного потенціалу (наприклад, за допомогою інформаційних ресурсів мережі Інтернет можна істотно підвищити якість надання публічних (адміністративних) послуг населенню), мають і негативні наслідки (неможливість здійснення контролю вмісту ресурсів мережі Інтернет тягне за собою появу у вільному доступі сайтів з інформацією протиправного змісту, що особливо важливо в умовах ведення інформаційної війни північного сусіда з Україною). Тому важливо усвідомлено підходити до процесу накопичення та використання інформаційних ресурсів.

Ефективне використання ресурсів інформації відкриває перед суб'єктами публічного управління низку можливостей. До таких належать автоматичне планування діяльності, використання експертних систем, які виконують частину рутинної роботи, та налагодження діалогу між наукою і практикою в режимі реального часу. Інформаційні ресурси можуть застосовуватися і як допоміжний засіб для внутрішніх процесів публічного управління, і для опублікування найбільш важливих її положень. Останнє робить стратегію правового розвитку публічного управління прозорішою та зрозумілішою людині, що є головним аспектом європейського публічного управління.

Інформаційний ресурс – це представлений у вигляді окремих документів або їх масивів системоутворюючий елемент людської діяльності, який є джерелом інформації або засобом для отримання окремими фізичними особами і організаціями знань, що формуються в результаті діяльності різних структур

суспільства. Мінімальна структурна одиниця інформаційного ресурсу – документ. Його ознаки складають:

- нематеріальність змістовної частини; наявність матеріального носія з певними фізичними властивостями;
- присутність в документі реквізитів, що дозволяють ідентифікувати зафіксовану інформацію;
- здатність і призначення фіксованої інформації до передачі в часі і просторі з метою зберігання й суспільного використання;
- можливість сприйняття зафіксованої інформації органами почуттів людини при її записі або вживанні (безпосередньо або за допомогою інструментальних або програмно-апаратних засобів у будь-який момент часу).

Соціальне значення інформаційних ресурсів полягає в тому, що вони є необхідною умовою ефективної діяльності в усіх сферах життя суспільства, мірою його розвитку; негативні наслідки їх неправильного використання великі, тому важливо підійти до можливостей і наслідків, що відкривається, усвідомлено. Публічне управління, як один із аспектів діяльності суспільства, не є винятком з правил. Отже, ефективність публічного управління дедалі більше залежатиме від застосування інформаційних ресурсів як засобу її формування та здійснення. Як елемент структури інформаційного ресурсу виділяються:

- інформація як основа;
- інформаційні технології;
- документи, представлені в документованій формі, в тому числі і електронні, як елементарна одиниця за умови, що вони володіють певними властивостями (потенційність, дискретність, інтенціональність (лат. *intentio* – намір, прагнення), креативність, комутативність, автентичність, ідентифікованість (лат. *identifico* – ототожнювати), мають правову силу та відповідний правовий режим).

Класифікацію інформаційних ресурсів можна проводити за такими підставами:

- змістовної частини (правові, політичні, соціальні, технічні, історичні, фінансові тощо);
- виду матеріального носія (віддруковані (написані) на папері, що зберігаються у зовнішній пам'яті комп'ютера, записані на магнітній стрічці, чи фотоплівці);
- способу організації зберігання та використання (традиційні, електронні);
- способу сприйняття індивідами (сприймаються безпосередньо або за допомогою інструментальних засобів, програмно-апаратних засобів);
- режиму доступу (обмеженого, вільного або частково обмеженого доступу);
- виду власності (державні, приватні, національні, глобальні, що належать організаціям тощо);
- наявності здатності до передачі в часі і просторі (стаціонарні, мобільні).

На нашу думку, таке визначення повною мірою не розкриває юридичного змісту. Терміну «інформаційний ресурс» необхідно дати нормативне визначення і встановити його правовий режим.

Як елемент правового режиму пропонується: виділити документування інформації, включаючи встановлення етапів процесу документування; право власності на інформаційні ресурси як спосіб відокремлення інформації (інтелектуальна власність і власність на матеріальний носій); категорію інформації щодо доступу до неї і в залежності від порядку її надання або розповсюдження; порядок правового захисту інформаційного ресурсу в трьох аспектах (визначення видів загроз для інформаційного ресурсу, наділення

власника інформаційного ресурсу обов'язками щодо його захисту, встановлення відповідальності за правопорушення у сфері інформації); визначення суб'єкта права власності або виключного права, його прав і обов'язків.

Особливе місце серед інформаційних ресурсів займає інформаційний ресурс у публічному управлінні. Як вже зазначалося, інформаційна діяльність є одним з найважливіших засобів формування та здійснення політики, реалізації публічною адміністрацією своєї влади. Сутність і зміст цієї діяльності полягають в акумулюванні, аналізі, виробництві та поширенні інформації. Інформація публічного управління – особливий вид інформації, без якої неможливо забезпечити ефективну взаємодію держави і громадянського суспільства, підтримувати безперервний управлінський процес.

В залежності від джерел інформування розрізняють такі типи інформації у публічному управлінні: 1) вищих органів публічного управління; 2) інформація місцевих органів публічного управління; 3) інформація публічних посадових осіб.

На підставі Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів інформаційний ресурс публічного управління входить до система національних ресурсів – організовану за єдиною технологією сукупність національних інформаційних ресурсів, необхідних для розв'язання завдань соціально-економічного розвитку держави, у тому числі у сфері публічного управління [334]. З погляду на дослідження національних інформаційних ресурсів, проведене О. Довгань, Ю. Приймак, поняття інформаційний ресурс у публічному управлінні включає два аспекти.

По-перше, необхідно уточнення, які об'єкти відносяться до категорії інформаційного ресурсу у публічному управлінні, на відміну від таких об'єктів, як документ, інформаційно-програмний комплекс, інформаційна система, інформаційний продукт тощо.

По-друге, потрібно уточнити, який саме інформаційний ресурс слід розглядати як ресурс публічного управління.

Що стосується першого аспекту, то як базове поняття, яке становить основний тип інформаційного ресурсу, пропонується прийняти поняття «інформаційний масив, а як його визначення – дефініцію, рекомендовану в словнику «Інформаційні ресурси. Словник законодавчої та стандартизованої термінології», в якому під інформаційним масивом розуміють добірку окремих документів, які певним чином (системно або методично) скомпоновані, і до яких забезпечується індивідуальний доступ на основі електронних або матеріальних засобів.

Інформаційні ресурси, які є об'єктом публічного управління слід тлумачити ширше, аніж загальноприйняте поняття інформаційні ресурси, створені за рахунок бюджету, або ніж поняття інформаційні ресурси, що перебувають у державній власності, а саме в сенсі інформаційні ресурси, створені з участю держави та за рахунок платників податків. На наш погляд, таке визначення найбільш вдало визначить структуру інформаційного ресурсу в публічному управлінні. Державні реєстри, кадастри тощо є найважливішим елементом інформаційного ресурсу в публічному управлінні.

Концепція створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів вперше встановила єдиний перелік державних реєстрів і кадастрів. При цьому, незважаючи на те, що інформаційний ресурс у публічному управлінні в значній своїй частині представлений віртуальним інформаційним ресурсом, потреби реальних процесів знаходяться в пріоритетному стані. Інтернет і віртуальне середовище, безумовно, полегшують і спрощують багато управлінських процесів, але не замінюють результати виробництва та продукти життєдіяльності людей.

Інформаційний ресурс у публічному управлінні спрямований на ідентифікацію соціально-економічного стану в країні та створення основ для прийняття рішень. Для досягнення цілей необхідно консолідувати й інформаційний ресурс у публічному управлінні. Роз'єднаність інформації, що використовується для вирішення соціально-економічних завдань, призводить до того, що інформація дублюється, збільшуються невиправдані витрати на інформаційне забезпечення.

Технічну основу консолідованої інформаційної бази може скласти спеціальна інформаційна система, яка забезпечить підтримку прийняття рішень при здійсненні адміністративно-правового регулювання, інформаційне обслуговування і взаємодію органів публічної адміністрації.

Нині активно впроваджуються подібні інформаційно-комунікаційні системи спеціального призначення. У створених інформаційно-аналітичних центрах формується розподілений інформаційний фонд системи. Розробляється поетапне об'єднання інформаційних фондів державних органів.

Щоб впорядкувати використання інформаційного ресурсу в публічному управлінні, необхідно на законодавчому рівні встановити єдиний класифікатор інформації, визначити співвідношення видів інформації, адміністративноправові режими доступу, відповідальність за їх порушення, механізм зміни адміністративно-правових режимів доступу до інформації.

Поширення суспільно значимої інформації, яка збирається публічними адміністраціями, доволі часто не може здійснюватися самими органами публічного управління в силу традиційної для України тяги до інформаційної закритості.

Проект Доктрини інформаційної безпеки України, як одну із загроз інформаційній безпеці, називає незаконне обмеження доступу до інформації про

діяльність державних органів і органів місцевого самоврядування, що має відкритий інформаційний ресурс.

Така загроза, крім іншого, перешкоджає розвитку в нашій країні демократичного суспільства та правової держави та не сприяє асоціації України в європейській інформаційний простір.

Однією з основних цілей адміністративної реформи в частині управління інформатизацією є ефективний контроль доступу до відкритого інформаційного ресурсу у публічному управлінні.

Правову основу формування інформаційного ресурсу у публічному управлінні становить інститут обов'язкового примірника документа. Закон України від 9 квітня 1999 року № 595-XIV «Про обов'язковий примірник документів» у статті 1, яка визначає терміни, що використовуються у законі встановлює, що виробником документів може бути будь-яка юридична особа і індивідуальний підприємець, якщо вони готують, публікують, випускають, розсилають, передають, доставляють обов'язковий примірник. Це може бути видавець, редакція засобів масової інформації, виробник фонограм, аудіовізуальної, телевізійної та радіо продукції тощо.

Зі змісту статті 8 Закону України «Про обов'язковий примірник документів» випливає, що законодавець включив у коло виробників, максимально можливий перелік осіб, зробивши виняток для громадян, які не є підприємцями, і для громадських об'єднань до їх державної реєстрації.

З-поміж гарантованих прав встановлених законодавством є право:

- на безкоштовну публікацію бібліографічних відомостей у виданнях державної бібліографії і централізованих каталогах;
- на безкоштовне та постійне зберігання переданих документів в державних фондах;



- на безкоштовне включення бібліографічних відомостей про національні та зарубіжні автоматизовані інформаційні системи;
- на безкоштовне отримання за запитом фактографічних і статистичних даних, про передані на зберігання документи;
- на охорону авторських прав і прав на інтелектуальну власність.

Як зазначають В. Поляков, Т. Устіннікова, основним обов'язком виробника документа є доставка обов'язкового безкоштовного примірника. Він передається одержувачам безоплатно. Витрати з підготовки (публікації), випуску та розсилки (передачі, доставки) обов'язкових примірників виробники документів мають відносити на собівартість вироблених документів.

Не всі документи публікуються, однак, вони теж повинні розсилатися, наприклад, звіти про науково-дослідні роботи, дисертації в Український інститут науково-технічної експертизи та інформації.

На сучасному етапі розвитку використання інформаційних технологій органи публічної адміністрації створюють офіційні веб-портали і веб-сайти не тільки як інформаційний ресурс, а й як засіб, призначений для зворотного зв'язку з громадянами.

До травня 2015 року було відсутнє нормативне визначення веб-сайту органу публічної влади. Поняття «веб-сайт» подано у Положенні про вебресурси Верховної Ради України.

Веб-сайт – це сукупність інформаційних ресурсів (електронних документів), програмних та апаратних засобів, що забезпечують доступ юридичних і фізичних осіб до інформаційних ресурсів та інформаційних послуг певного суб'єкта за унікальною адресою у мережі Інтернет.

Інформаційний ресурс у публічному управлінні включає в себе систему офіційних веб-сайтів, серед яких необхідно виділити встановлені на законодавчому рівні:

- Єдиний державний портал адміністративних послуг;
- веб-портал Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель;
- офіційні веб-сайти органів публічного управління.

З погляду на позицію О. П'ятіної викладену у статті «Інформаційна відкритість органів державної влади як складова формування їх корпоративного іміджу» доцільно виділити декілька причин поділу цих сайтів за функціями, що ними виконуються.

У цих випадках використання інформаційних технологій офіційного вебсайту органів публічного управління передбачає лише попередній етап до здійснення юридично значущих дій.

Отримання фізичними і юридичними особами публічних послуг здійснюється на окремому порталі. Діяльність з розміщення державних і місцевих замовлень носить досить специфічний характер, тому для неї передбачається робота окремого веб-порталу.

Необхідно зауважити, що доцільність створення окремих програмних майданчиків для надання публічних послуг в електронному виді та проведення публічних закупівель ґрунтовно висвітлено І. Лопушинським.

Згідно з Порядком функціонування веб-сайтів органів виконавчої влади засоби, що використовуються при створенні та функціонуванні офіційних вебсайтів органів публічного управління, повинні бути такими, щоб:

- інформація, розміщена на веб-сайті, що була доступна на базі вільного програмного забезпечення і не вимагала встановлення спеціально створених для цього технічних засобів;
- технічні та програмні можливості веб-сайту дозволяли вести електронні журнали обліку операцій і щоденне копіювання інформації на резервний носій;

- інформація на веб-сайті була захищена від знищення, зміни та блокування доступу й інші аспекти технічного захисту інформації згідно Положення про технічний захист інформації в Україні;

- інформація, розміщена на веб-сайті, зберігалася не менше 5 років з дня її першого розміщення;

- інформація розміщувалася на державній мові.

Крім того, стосовно інформації, розміщеної на офіційних веб-сайтах органів публічного управління, встановлено таке:

- до цієї інформації повинен бути забезпечений цілодобовий доступ безкоштовно і без інших обмежень;

- програмне забезпечення, за допомогою якого здійснюється доступ до інформації, не повинно вимагати укладення ліцензійної або іншої угоди з правовласником на платній основі;

- доступ до інформації на веб-сайті не повинен бути зашифрований або захищений від доступу, а повинен здійснюватися на основі веб-браузера (програми приєднання до Інтернету) і не вимагати реєстрації, надання персональних даних.

Справляння плати за інформацію, що надається органами публічного управління, може бути обґрунтовано витратами на її створення та передачу.

Рекомендації Ради Європи № R (2002)2 від 21 лютого 2002 року «Про доступ до офіційних документів» пропонують державам-членам встановлювати помірну плату, яка не перевищила б фактичних витрат на її створення і передачу.

Водночас, надання платних послуг – це основа економіки телекомунікаційної діяльності, що є предметною сферою цивільного права. На практиці в телекомунікаційній сфері є приклади (мобільний зв'язок), нездатності або неможливості регулювати послуги цивільними правовими засобами. Варіантом формалізованої участі регулятора в наданні послуг є норми про

універсальну послугу, ціна і номенклатура, якої визначається регулятором відносин (державою). Суб'єкти відносин з приводу надання універсальної послуги переважно не мають відношення до держави. Враховуючи такі чинники, стає проблематичним віднесення цього виду відносин виключно до адміністративних або цивільних. Чинне телекомунікаційне законодавство частково вирішує цю проблему, включаючи в предметну сферу відносини з приводу універсальної послуги. Вирішенням питання є формування в законодавстві норм, що регулюють правовий режим всіх телекомунікаційних послуг.

Використання інформаційних технологій для забезпечення доступу до інформаційного ресурсу публічного управління зводить організаційні та матеріальні витрати з обробки запиту до мінімуму. Хоча створення та функціонування автоматизованої системи, безумовно, витратні. У цьому випадку такі витрати більшою мірою лягають на платників податків, які, в свою чергу, і є споживачами цієї інформації.

Слід підкреслити, що подібні інформаційні системи забезпечують не тільки обробку запитів, а й ефективність інформаційного забезпечення публічного управління.

Для ліквідації вказаного стану повинна бути розроблена концепція використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні, спрямована на конкретні функціональні завдання розвитку регіону, яка передбачатиме:

- єдину систему інформаційних ресурсів регіону, що враховує інформаційні потреби населення та центральних органів влади;
- при організації використання інформаційних ресурсів регіонів (в частині забезпечення доступу до них фізичних і юридичних осіб) можливості інформаційних служб, які функціонують в регіоні (бібліотек, центрів науковотехнічної та патентної інформації, інших довідково-інформаційних і

аналітичних служб, незалежно від їх відомчої підпорядкованості), здатних поєднувати різні інформаційні завдання.

Концепція використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні повинна виключати необхідність створення нових інформаційних служб і не передбачати використання додаткових бюджетних коштів. Єдина система інформаційних ресурсів повинна узагальнювати практичний досвід організації інформаційних ресурсів, який існує у низці регіонів і оптимізувати варіанти його впровадження в публічне управління.

Концепція при цьому, з одного боку, має сприяти інтеграції різних інформаційних ресурсів регіону в єдину систему і чітко позначати основу для цієї інтеграції; з іншого боку, повинна пропонувати типові рішення, напрямні процеси формування інформаційних ресурсів на технологічне сполучення та міжрегіональну інтеграцію створюваних ресурсів, і забезпечувати їм суттєву методичну підтримку.

Єдина система інформаційних ресурсів повинна включати рекомендації щодо складу нормативних актів, які регламентують окремі процеси формування інформаційних ресурсів регіону. Ці акти повинні підтримувати існуючі в регіонах технології управління, для вирішення завдань щодо створення інформаційних ресурсів у публічному управлінні, не повинні вимагати залучення додаткових централізованих бюджетних коштів для зміни цих технологій.

Закон України від 27 січня 1995 року № 32/95-ВР «Про бібліотеки і бібліотечну справу» у статті 1 «Визначення термінів» зазначає, що бібліотека це, передусім, інформаційна установа, яка має організований фонд документів і забезпечує вільний доступ до них, тобто бібліотеки становлять частину національного інформаційного ресурсу.

На території України можуть засновуватися і діяти бібліотеки різних видів і форм власності. Для створення особливих умов для збереження та використання культурного надбання народів України деяким бібліотекам надається статус Національної бібліотеки України.

Міністерство культури України здійснює управлінські та контрольні повноваження в галузі бібліотечної справи.

Організація зберігання, обліку та використання архівних документів виступає одним з важливих напрямів формування інформаційного ресурсу в публічному управлінні.

Закон України від 24 грудня 1993 року № 3814-XII «Про Національний архівний фонд та архівні установи» є основою архівного законодавства.

Національний архівний фонд України – це історично сформована і постійно поновлена сукупність архівних документів, що підлягають постійному зберіганню з огляду на те, що відображають матеріальне та духовне життя і є одним з основних елементів історико-культурної спадщини. Експертиза цінності архівних документів для включення в Національний архівний фонд України здійснюється Центральною експертно-перевірною комісією Державної архівної служби.

Архівні фонди – це масив документів, тобто інформаційний ресурс. Надання інформації з архівних фондів – один з основних напрямів їх діяльності, спрямований на забезпечення відкритості державної (публічної) інформації. Для забезпечення відкритості інформаційного ресурсу архівних фондів існують різні режими доступу до інформації та встановлюється порядок переходу даних з одного різновиду доступу в інший.

Існує низка не вирішених питань у сфері встановлення адміністративної відповідальності за збереження інформації у бібліотеках і архівах. Відсутня адміністративна відповідальність за недозволене копіювання документів і

неправильне зберігання оригіналів. У зв'язку з цим пропонуємо внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідні зміни.

Архівні документи можуть перебувати у державній, комунальній і приватній власності. Встановлені такі види зберігання:

- постійне зберігання документів (безстрокове);
- тимчасове зберігання до їх передачі на постійне зберігання;
- депозитарне зберігання (органи державної влади і місцевого самоврядування, академії наук України, крім Національної академії наук України, зберігають у Національному архівному фонді України свої документи тимчасово, на його умовах, тобто кладуть на депозит); – тимчасове зберігання до їх знищення.

Право вільного пошуку та отримання архівних документів забезпечується користувачам шляхом надання громадянам довідково-пошукових засобів, оригіналів та (або) копій необхідних документів. При цьому державні та комунальні музеї, архіви, бібліотеки, організації Національної академії наук України забезпечують необхідні умови для пошуку та вивчення інформації.

Користувачі архівними документами мають право розпоряджатися інформацією, що міститься у наданих їм архівних документах, використовувати отриману інформацію для створення власного твору, тобто реалізовувати всі свої інформаційні права.

Отже, можна зробити висновок про те, що інформаційні ресурси є багатоаспектним об'єктом правового регулювання, що має особливе значення для формування повноцінного і ефективного публічного управління. Крім того, специфічна роль інформаційного ресурсу при здійсненні публічної діяльності обумовлює його стан як об'єкта публічного управління, а діяльність суб'єктів щодо використання державного інформаційного ресурсу як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Доцільно зазначити, що адміністративно-правове регулювання використання інформаційного ресурсу має низку невирішених проблем, наприклад, відсутня детальна регламентація можливості надання інформаційного ресурсу на платній основі.

Враховуючи викладене, вважаємо за необхідне законодавчо закріпити право на безкоштовне отримання інформаційного ресурсу, утвореного у сфері публічного управління в електронному вигляді.

Визначення поняття інформаційний ресурс у публічному управлінні на законодавчому рівні забезпечить не тільки змогу вільно використовувати значну частину діючих нормативних актів, які так чи інакше згадують названу категорію, а й дозволить вирішити низку завдань у сфері публічного управління інформаційною сферою взагалі та інформаційним ресурсом зокрема, особливо в умовах зростання обсягів електронних документованих ресурсів, значна частина яких існує в комп'ютерних мережах.

З погляду дослідження опубліковані в монографії В. Копанєвої «Бібліотека як центр збереження інформаційних ресурсів Інтернету» вказане має суттєве значення, оскільки мережева інформація набуває статусу, за якого її збереження, розвиток і раціональне використання стає проблемою державного значення. Питання зберігання цієї інформації для наступних поколінь належно не вирішено.

Як зазначає автор вказаної монографії, у розділі 3 «Архівування мережевих ресурсів в Україні», обробка інформації в архіві Інтернет-ресурсів бібліотек здійснюється відповідно до доступу до ресурсів архівів FTP.

Архів FTP (файловий архів) – це бібліотека, що містять різну інформацію – від програм до картинок, музики, фільмів і просто текстових файлів. Доступ до цих архівів здійснюється спеціальною програмою FTP (File Transfer Program), яка звертається до спеціального серверу, керуючого файловим архівом на



віддаленому комп'ютері. Вся інформація зберігається у вигляді файлів, які організовані в директорії. FTP-архів – це частина файлової системи, яка доступна для віддаленого користувача FTP-сервера. Важливою властивістю багатьох FTP-архівів є можливість анонімного доступу.

Інформаційний ресурс у публічному управлінні сьогодні розглядається не тільки як чинник соціальної орієнтації, що сприяє отриманню більш високих результатів для окремих напрямів публічного управління, а й як чинник розвитку економічної системи загалом.

Для інформаційних ресурсів у публічному управлінні характерно виконання певних функцій в соціально-економічній системі регіону. Найважливішими функціями інформаційних ресурсів у публічному управлінні виступають:

- креативна функція, яка полягає у створенні нових видів і розвитку інформаційних ресурсів;
- інноваційна функція, яка виявляється в тому, що за допомогою інформаційних ресурсів створюються передумови для розвитку інформаційного суспільства та його інформаційної (мережевої) економіки, де створенням і обробкою інформації буде зайнято більше людей, аніж обробкою сировини та матеріалів;
- стимулююча функція, проявляється в тому що інформаційні ресурси стимулюють розвиток комерції, ринків, нових видів діяльності тощо;
- комунікативна функція, яка означає, що за допомогою і на основі інформаційних ресурсів здійснюється управління різними процесами соціально-економічної системи.

Доцільно зауважити, що інформаційні ресурси у публічному управлінні формуються в результаті діяльності на інформаційному ринку центрів генераторів і розподілу, інформаційних агентства і служб різної форми

власності. Попит на інформаційні ресурси складається внаслідок виникнення потреб у цьому виді ресурсу. До споживачів інформаційних ресурсів у публічному управлінні, окрім органів публічної адміністрації доцільно віднести юридичних і фізичних осіб, які використовують інформаційні ресурси як економічний і управлінський потенціал для ефективного вирішення завдань соціального значення.

Головним завданням постачальників інформаційних ресурсів для фахівців публічної адміністрації є доставка необхідної інформації різних галузей науки, промисловості та сільського господарства.

Серед них доцільно виділити такі групи джерел: науково-технічна галузева інформація; патентна інформація; інформація стандартизації, метрології та сертифікації; інформація сфери статистики; юридично-правова інформація. Зазначені аспекти детально описані у монографії Є. Жукова «Держава в добу інформатизації (теоретико-правовий аналіз)».

В сучасних умовах інформаційний ресурс багато в чому визначає ефективність публічного управління. Звідси впливає проблема підвищення якості інформації, що функціонує в системі органів публічної адміністрації.

Серед напрямів підвищення якості інформації, як ресурсу в публічному управлінні найбільш значущими є:

- правове забезпечення формування та використання інформаційного ресурсу в публічному управлінні;
- застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для створення, обробки, зберігання, поширення інформації;
- протидія загрозам інформаційному компоненту публічного управління.
- розробка теоретичних аспектів інформаційних ресурсів публічного управління з урахуванням мінливих реалій сучасного суспільства (зміна ролі

держави у зв'язку з розвитком громадянського суспільства, широке впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в усі сфери життєдіяльності тощо);

– дослідження пріоритетних завдань системи публічного управління в контексті асоціації України і Європейського Союзу, необхідності захисту суверенітету та територіальної цілісності держави, повернення під юрисдикцію України Автономної Республіки Крим і міста Севастополя відповідно до реалій XXI століття, з урахуванням посиленого інформаційного чинника у внутрішній і зовнішній політиці (такими завданнями є функціонування електронного урядування, подолання «цифрової нерівності» в регіонах України, підвищення комп'ютерної грамотності державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування тощо);

– розробка загальної теорії інформаційних ресурсів у публічному управлінні, обґрунтування їх системної взаємодії, використання в різних умовах соціально-економічної діяльності;

– аналіз праць зарубіжних авторів і діяльності публічної адміністрації у сфері публічного управління в країнах-членах Європейського Союзу для підвищення компетентності суб'єктів публічного управління.

Рекомендації практичного характеру можна об'єднати в дві основні групи.

Першу групу рекомендацій складають пропозиції, які можуть бути враховані органами публічного управління.

З огляду на те, що рівень розвитку сучасної держави багато в чому визначається кількістю, якістю та доступністю інформаційних ресурсів у публічному управлінні доцільно сформулювати основні напрями діяльності в цій галузі:

- розробка і вдосконалення нормативно-правового забезпечення системи управління інформаційними ресурсами у публічному управлінні та механізмів реалізації наявних правових положень;

- поділ повноважень щодо володіння та розпорядження національними інформаційними ресурсами між центральними органами публічного управління, адміністративно-територіальними одиницями (регіонами) і органами місцевого самоврядування;

- розробка та реалізація організаційних заходів щодо координації діяльності у сфері формування та використання інформаційних ресурсів публічного управління;

- розробка та реалізація фінансово-економічних методів регулювання діяльності щодо формування та використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні;

- створення державної системи моніторингу стану використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні.

З погляду на дослідження І. Сопілко щодо державної інформаційної політики України, першочерговими заходами державної інформаційної політики у сфері формування, розвитку та використання інформаційних ресурсів у публічному управлінні повинні бути:

- аналіз чинного законодавства, що стосується різних аспектів формування, розвитку та використання інформаційних ресурсів з метою вироблення рекомендації з узгодження положень різних законів і визначення необхідних доповнень до законодавства;

- формування громадських консультативно-координаційних рад з різних напрямів розвитку інформаційних ресурсів у публічному управлінні;

- проведення інвентаризації інформаційних ресурсів, створених за рахунок державного бюджету, що знаходяться у віданні установ і підприємств різних форм власності;
- розробка і реалізація системи управління інформаційними ресурсами у публічному управлінні за окремими категоріями.

## ***2. Інформаційний обмін та інформаційно-правова взаємодія органів виконавчої влади в Україні***

Інформаційні ресурси є необхідною умовою ефективної діяльності в усіх сферах соціального управління. Кількість і якість інформаційних ресурсів, ступінь їх доступності та використання стають одними з визначальних чинників економічного розвитку країни та її інтеграції у європейський соціально-економічний простір.

Інформаційні ресурси України включають бази даних, бібліотечні, архівні, статистичні та інші фонди, реєстри, реєстри, кадастри, класифікатори, довідники та словники, Інтернет-сайти, інші інформаційні об'єкти. Частина цих інформаційних ресурсів є державною, вони створюються і використовуються центральними та місцевими органами влади і організаціями безпосередньо або за їх участю (фінансовому, організаційному, технологічному тощо).

Незважаючи на істотні відмінності в ступені інформатизації різних адміністративно-територіальних одиниць країни, досягнутий рівень технологічного оснащення органів публічного управління в більшості з них дозволяє поетапно переходити до електронної міжвідомчої взаємодії, надання інформаційних ресурсів з допомогою Інтернету. Тим не менше, в умовах сучасного етапу розвитку економіки і суспільства існують негативні явища в регіональній інформатизації. Роботи з інформатизації, що проводяться на

місцевому рівні упродовж останнього десятиліття, недостатньо скоординовані. Крім формування централізованих програм інформатизації багато проектів регіональних інформаційних систем реалізуються у межах окремих програм і недостатньо пов'язані між собою. Процеси інформатизації регіонів все ще мають переважно відомчий характер, тому існуючі інформаційні системи замкнуті на обслуговування завдань у межах окремого органу влади, що відповідає сценарію роз'єднаної інформатизації.

Одним з необхідних умов прийняття ефективних рішень при управлінні складними соціальними об'єктами, є своєчасне забезпечення задіяних на різних рівнях управління достовірною, повною і якісною інформацією про поточний і прогнозований стан об'єкта управління. Це створює основу для вироблення превентивних управлінських рішень на базі прогнозних оцінок стану об'єкта управління.

Основні труднощі при вирішенні завдань прогнозування стану соціальних об'єктів обумовлені їх складністю, недостатньою вивченістю процесів, що в них протікають, обмеженими можливостями проведення активних експериментів, складністю і не скоординованістю процесів збору вихідних даних, їх недостатньою доступністю, неадекватністю використовуваних моделей і низкою інших причин.

У той же час різноманітність завдань, для вирішення яких необхідна інформація про ресурси і явища, різноманітність самих описуваних об'єктів, процесів і підходів до відображення інформації про них, не дозволяють говорити про безліч інформаційних ресурсів цієї групи як єдиної системи.

Стосовно до сфери публічного управління С. Телешун, І. Рейтерович визначають характеристики інформації у публічному управлінні, вказуючи на великий обсяг, багаторазовість використання, оновлення та перетворення в

процесі використання, різноманіття логічних операцій та математичних розрахунків отримання багатьох видів результатної інформації.

Неосяжність інформації призводить до того, що конкретним органом публічного управління формується необхідне та достатнє інформаційне середовище – інформаційний ресурс. Виходячи з цього, інформаційним ресурсом у публічному управлінні є частина інформації, що виділяється за ознакою її суб'єкта-посадової особи публічної адміністрації або за ознакою її походження (створення) і цільового використання.

Уперше в національній науковій літературі термін «інформаційні ресурси» з'явився у праці видатного українського вченого В. Глушкова.

Зважаючи на визначення поняття інформаційний ресурс у Законі України від 4 лютого 1998 року № 74/98-ВР «Про Національну програму інформатизації» під інформаційними ресурсами у публічному управлінні розуміється організована сукупність документованої інформації, що включає в себе бази даних, створені, оброблені та накопичені в інформаційних системах органів публічного управління.

Митний кодекс України передбачає, що формування інформаційних ресурсів відбувається в ході обміну та передачі інформації між різними користувачами інформації. Управління в митній сфері держави відноситься до публічного управління. О. Ткачова, розглядаючи напрями вдосконалення державного управління митними органами у сучасному контексті підкреслює їх публічний характер.

Отже, можна говорити про процес обміну інформацією в процесі формування різних інформаційних ресурсів. Визначення поняття «обмін інформацією» в законодавчих актах у сфері публічного управління відсутнє.

З огляду на вказане, даючи визначення поняття «обмін інформацією» доцільно виходити з суті поняття «обмін» в економічному розумінні.

Український Економічний словник-довідник термін «обмін» визначає як внутрішній елемент процесу виробництва, фаза суспільного відтворення. Обмін виник у результаті розвитку продуктивних сил і суспільного поділу праці. Як фаза суспільного відтворення, обмін виступає формою економічного зв'язку між виробниками та споживачами товарів і послуг, є суттєвою умовою визначення вартості товарів.

Отже, обмін інформацією становить окремий випадок обміну, де як товар використовується інформація. Обмін інформацією можна визначити як економічну операцію, як одну з форм обміну, яка полягає в тому, що одна особа передає іншій відомості (повідомлення, дані), отримуючи інші відомості (повідомлення, дані).

Незважаючи на те, що в нормативних актах доволі часто використовується термін «обмін інформацією», в них йдеться про інформаційний обмін.

Поняття обмін інформацією або інформаційний обмін, є поширеним у відомчих нормативно-правових актах.

По суті, інформаційний обмін становить взаємовідносини, при яких за інформацію що віддається, як правило, надходить інша інформація, тобто під інформаційним обміном фактично розуміється обмін інформацією.

Наприклад, інформаційний обмін – взаємообмін між клієнтами інформаційними матеріалами і програмами, завдяки якому прискорюється процес прийняття економічних, передусім управлінських, рішень [376]. Тобто інформаційний обмін – це обмін відомостями про осіб, предмети, факти, події і процеси незалежно від форми їх подання.

В Енциклопедії кібернетики В. Глушков писав, щодо передавання інформації, відповідно до теорії К.-Е. Шеннона, процес передачі інформації виглядає так: джерело повідомлення (інформації) – передавач – приймач – споживач повідомлення. При конструюванні системи І. п. завжди припускають,



що заданими є вимоги, які ставлять до точності відтворення повідомлень, бо коли множина  $X$  не є скінченною чи лічбовою, не можна домогтися повного збігу того повідомлення, яке надсилають, і того, яке одержують під час передавання будь-яким «зашумленим» каналом зв'язку, під яким в нашому випадку можна розуміти системи захисту інформації.

Об'єктом інформаційного обміну виступає документ. У загальному вигляді правову систему можна визначити як сформовану під впливом об'єктивних закономірностей розвитку суспільства сукупність усіх його правових явищ, які перебувають у стійких зв'язках між собою та з іншими соціальними системами. Нормативна основа правової системи формується за посередництвом видання нормативно-правових актів та інших документах. Документ – це інформаційний об'єкт, який став системоутворюючим елементом національної правової системи, водночас, виступає одиницею інформаційного ресурсу.

Закон України від 9 квітня 1999 року № 595-XIV «Про обов'язковий примірник документів» під документом розуміє матеріальний носій із зафіксованою на ньому в будь-якій формі інформацією у вигляді тексту, звукозапису, зображення або їх поєднання, який має реквізити, що дозволяють його ідентифікувати, і призначений для передачі в часі і в просторі з метою громадського (суспільного) використання та зберігання.

В Україні офіційно прийняті три визначення документа, які зафіксовані в деяких Державних стандартах (ДСТУ):

Узагальнюючи доцільно зробити висновок, що документ – це носій зафіксованої за встановленими формами та правилами інформації, необхідної для реалізації інформаційних процесів.

З появою електронного документа виникла необхідність правового регулювання низки явищ: співвідношення (пріоритет) електронного і паперового документів, юридична сила електронного документа, статус електронного та

паперового документів, створення електронної копії паперового документа та його подальше копіювання, поширення, розміщення та доступ до електронного документа через корпоративні мережі та мережі загального користування Інтернет.

Правовим закріпленням визначення електронного документа як інформаційного повідомлення можна вважати Конвенцію Генеральної Асамблеї ООН від 16 грудня 1952 року «Про міжнародне право спростування».

У зв'язку з асоціацією України і Європейського Союзу, що вимагає активного впровадження інформаційних технологій і застосування електронного документа як предмета інформаційного обміну, міжнародні організації і держави, в тому числі й Україна, намагаються врегулювати прогалини в праві, пов'язані з регулюванням електронного документообігу та визначення ключових понять названого процесу.

У системі національного права відсутнє загальноприйняте визначення поняття електронний документ. Однак при розробці нормативних документів кожен центральний орган публічної влади формулює визначення названого поняття з урахуванням своєї специфіки у вузькому сенсі.

Наукове визначення електронного документу доцільно надати на підставі наукових досліджень І. Курташоваї «Електронний документообіг і його особливості», але з урахуванням поглядів авторів навчального посібника «Основи інформаційних технологій і систем» В. Павлиша і Л. Гліненко.

Електронний документ – це документ, створений за допомогою електронних цифрових програмних і апаратно-програмних засобів, в якому виділена інформація з реквізитами подана і матеріально зафіксована у формі дискретного або аналогового сигналів у цифровій формі запису кодованого ідентифікованого файлу або ідентифікованого запису у файлі бази даних або інших електронних носіях, доступною для використання, копіювання,

пересилання та отримання телекомунікаційних каналах зв'язку і подальшої обробки в інформаційних системах та для відображення або відтворення при візуальному або іншому сприйнятті людиною з допомогою цих засобів.

Електронний документ згадується у багатьох нормативно-правових актах, в тому числі у Законах України від: 2 жовтня 1992 року № 2657-XII «Про інформацію»; 22 травня 2005 року № 852-IV «Про електронний цифровий підпис»; 3 вересня 2015 року № 675-VIII «Про електронну комерцію»; 5 липня 1994 року № 80/94-ВР «Про захист в інформаційно-телекомунікаційних системах».

Одним з видів електронних документів є електронні гроші, яким притаманні властивості і атрибути готівкових і безготівкових грошей. Сутність електронних грошей розкривається через включення у визначення внутрішніх іманентних властивостей, до яких зараховані правові, інфраструктурні і емісійні властивості.

Узагальнюючи нормативні визначення під електронним документом доцільно розуміти формалізований запис інформації в електронному вигляді, засвідчений електронним цифровим підписом, який відповідає правилам і вимогам документування при здійсненні певних видів діяльності, яка фіксується юридичними засобами.

Суть електронного документообігу полягає в тому, що вся інформація передається у вигляді електронних документів, включаючи всі наступні зміни і доповнення до них, з використанням електронних засобів. Сутність і правовий режим електронного документообігу в органах публічного управління України детально розглянуті А. Новицьким і О. Кукаріним.

Відносини у сфері електронного документообігу на різних рівнях публічного управління сьогодні регулюються шляхом видання відомчих нормативно-правових актів. Вони регулюють досить широке коло

інформаційних відносин, що складаються у правовій сфері публічного управління.

Найзначніші, комплексні інформаційні проблеми знаходять відображення у спеціально присвячених цим питанням нормативно-правових актах, які приймаються органами місцевої влади – обласними та районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в містах.

У порівнянні з іншими документами, електронний документ має низку переваг:

- дає змогу пошуку за ключовими словами;
- не змінюється з часом;
- може містити URL-посилання, що дає змогу швидкого пошуку;
- електронний документ основа систем автоматизації процесів;
- дозволяє працювати в режимі правок і проміжних версій;
- має меншу трудомісткість редагування, тиражування, перекладу.

При обміні електронними документами виникає необхідність ідентифікації цих документів з метою їх подальшого використання.

У реальному житті найчастіше після елементарного обміну інформацією настає період інформаційної взаємодії.

Українська енциклопедія визначає взаємодію, як одну з із форм взаємозв'язку між явищами, суть якої полягає у зворотному діянні одного предмету чи явища на інше поняття. Взаємодія в широкому сенсі проявляється як участь у спільній роботі, діяльності, співробітництво.

На думку Я. Лазора, у складних інформаційних системах під інформаційною взаємодією розуміють процес взаємодії двох і більше елементів, основним змістом якого є обмін повідомленнями, що приводить до зміни інформаційного стану або задоволення інформаційних потреб.

У національному законодавстві поняття інформаційна взаємодія не розкривається. Беручи до уваги вищевикладене, з погляду на дослідження О. Климентьєва «Інформаційна взаємодія як прояв інформаційної функції», під інформаційною взаємодією доцільно розуміти процес інформаційного обміну між двома і більше суб'єктами публічного управління, при якому відбувається зміна наявної інформації в учасників інформаційної взаємодії.

О. Климентьєв визначає інформаційну взаємодію як відносини суб'єктів інформаційних правовідносин, оскільки вони беруть безпосередню участь у формуванні інформаційного суспільства у межах своїх повноважень, які стосуються інформації, оскільки вона є єдиним об'єктом цього виду відносин.

Запропоноване визначення інформаційної взаємодії, з погляду на визначення О. Климентьєва щодо інформаційних правовідносин, доцільно прийняти за базове поняття в системі інформаційного обміну суб'єктів різних рівнів публічного управління.

Поняття інформаційної взаємодії дозволяє розкрити сутність поняття міжвідомчої інформаційної взаємодії органів публічного управління, під яким розуміється обмін інформацією в автоматизованому режимі та регламентоване надання доступу до інформаційних ресурсів міжвідомчої інформаційної системи з використанням сучасних засобів ідентифікації і електронного цифрового підпису, в результаті застосування яких можна однозначно визначити (ідентифікувати) учасників міжвідомчої інформаційної взаємодії, правомочність, дату та час здійснення взаємодії, гарантувати ідентичність інформації, відправленої одним учасником міжвідомчої інформаційної взаємодії та отриманої іншим.

Інформаційна взаємодія здійснюється за допомогою інформаційних технологій і технічних засобів, тобто електронної інформаційної системи. При цьому у національному законодавстві під інформаційною системою розуміється

сукупність інформації, що міститься в базах даних, а також інформаційних технологій і технічних засобів, які забезпечують її обробку. Закон України від 18.11.2003 р. № 1280-IV «Про телекомунікації» визначає інформаційну систему загального доступу як сукупність телекомунікаційних мереж і засобів для накопичення, обробки, зберігання, передавання даних.

Ю. Довгаль визначає інформаційну систему як систему обробки інформації на основі програмного забезпечення, інших засобів автоматизованої обробки й обігу інформації, системи телекомунікацій. З позиції теорії інформаційних технологій і систем, інформаційна система – це технологічна система, що становить сукупність технічних, програмних та інших засобів, об'єднаних структурно і функціонально для забезпечення одного або декількох видів процесів обробки інформації за допомогою наявної, отримання одних інформаційних об'єктів з інших, шляхом виконання певних процедур та її передачі користувачеві. Невід'ємною частиною інформаційної системи є обробка інформації і її передача.

У Законі України від 06.07.2011 р. № 3593-VI «Про ратифікацію Угоди про держав-учасниць СНД у створенні, використанні та розвитку міждержавної мережі інформаційно-маркетингових центрів для просування товарів і послуг на національні ринки» подано визначення інформаційної системи, а саме під нею розуміється: сукупність інформації, яка міститься в базах даних та інформаційних технологій і технічних засобів, які забезпечують її обробку.

Водночас, Закон України від 06.07.2011 р. № 3593-VI визначає інформаційний ресурс як сукупність інформації, що міститься в базі даних інформаційних систем міждержавної мережі інформаційно-маркетингових центрів, для здійснення електронної взаємодії.

Тобто інформаційна система – це організаційно впорядкована сукупність інформаційних ресурсів та інформаційних технологій, що реалізують

інформаційні процеси з інформаційними ресурсами для здійснення електронної взаємодії.

Це, у свою чергу, становить організаційно впорядковану сукупність документів (масивів документів) й інформаційних технологій і систем з використанням засобів обчислювальної техніки і телекомунікацій, що транспортують інформаційні процеси.

Для обігу інформаційних ресурсів у публічному управлінні доцільно розглядати інформаційну систему Web-орієнтовану на завдання пошуку і інтеграції інформації, яка знаходиться в базах даних і сукупності інформаційних технологій та технічних засобів, що забезпечують обробку інформації, де Web-інтерфейс формується за допомогою метаданих на основі онтології інформаційних ресурсів необхідних для ефективного соціально-економічного управління.

Найбільш комплексне визначення інформаційної системи подано в Положенні про державну інформаційну систему електронних звернень громадян, оскільки таке визначення відображає її комплексний склад.

Доцільно зазначити, що до основних ознак інформаційної системи відносяться:

- виконання однієї або декількох функцій стосовно інформації;
- єдність системи (загальна файлова система, єдині стандарти та протоколи, єдине адміністрування тощо);
- змога композиції та декомпозиції об'єктів системи при виконанні заданої функції;
- сумісність з іншими системами в інформаційному просторі.

Уперше поняття інформаційний простір зустрічається в концепції формування інформаційного простору Співдружності незалежних держав

(СНД), розміщеної на офіційному веб-сайті Верховної Ради України з 18 жовтня 1996 року.

Інформаційний простір Співдружності незалежних держав – це сукупність національних інформаційних просторів держав-учасниць Співдружності незалежних держав, що взаємодіють на основі відповідних міждержавних договорів за узгодженими сферами діяльності.

Формування інформаційного простору Співдружності незалежних держав – це сукупність узгоджених на міждержавному рівні заходів і умов з розвитку на взаємовигідній основі міждержавних інформаційних обмінів в інтересах співпраці держав-учасниць Співдружності незалежних держав в узгоджених сферах діяльності і відповідно до міжнародних принципів поширення інформації з метою забезпечення і задоволення інформаційних потреб громадян, підприємств, організацій і органів управління держав Співдружності.

Інформаційна інфраструктура держав-учасниць – це сукупність наявних в державах Співдружності інформаційних ресурсів, засобів теле-, радіо-, телефонного, телефаксного, спеціального, супутникового, поштового, телеграфного зв'язку й умов для їх використання в інтересах співпраці державучасниць Співдружності незалежних держав в узгоджених сферах діяльності.

Розкриваючи питання єдиного інформаційного простору країни О. Косоков визначає його як сукупність інформаційних ресурсів і інформаційної інфраструктури, які дозволяють на основі єдиних принципів і за загальними правилами забезпечити безпечну інформаційну взаємодія держави, інститутів громадянського суспільства, громадян.

Водночас, необхідно забезпечити рівний доступу до відкритих інформаційних ресурсів і максимальне задоволення інформаційних потреб при функціонуванні ефективної інформаційної безпеки балансу та забезпечення



національного інформаційного суверенітету. На ці обставини звертають увагу автори Аналітичної записки Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України «Проблеми нормативно-правового забезпечення інформаційного суверенітету в Україні». Створення глобальних інформаційних мереж і розповсюдження інформаційних комунікацій призвело до якісної зміни таких ознак держави, як:

- прозорість кордонів при міжнародному інформаційному обміні;
- глобалізація інформаційних потоків;
- розширення можливостей безпосереднього контакту;
- відносне зниження ролі силового маневрування та військової сили загалом у здійсненні міжнародних відносин;
- зіткнення національних інформаційних законодавств країн та необхідність їх гармонізації й уніфікації.

Як зазначає В. Іваненко, досліджуючи українізацію інформаційного простору як фактору забезпечення інформаційного суверенітету й посилення інформаційної безпеки України, під час розбудови інформаційного суспільства єдине інформаційне середовище або єдиний інформаційний простір стає одним з найважливіших ознак держави, є умовою збереження інформаційного суверенітету країни і зміцнення державності.

Необхідно зауважити, що у проекті Закону України «Про інформаційний суверенітет та інформаційну безпеку України» автор Л. Лук'яненко визначає національний інформаційний простір України як сферу (об'ємний простір), у якій здійснюються інформаційні процеси і на яку поширюється юрисдикція України.

Держава виступає гарантом цілісності національного інформаційного простору України на основі:

- єдиної державної політики, визначеної законами, обов'язковими для всіх учасників інформаційної діяльності в національному інформаційному просторі України незалежно від форм власності;
- збереження права власності держави на провідні об'єкти національного інформаційного простору, використання нею належної бази та економічних важелів для здійснення регулятивного впливу на суспільні відносини в сфері інформації;
- державної системи професійного навчання і підвищення кваліфікації працівників засобів масової інформації, наукової та експериментальної діяльності;
- економічного забезпечення цільових програм, здійснення відповідних протекціоністських заходів.

Об'єктами національного інформаційного простору є інформаційна продукція в усіх її різновидах, включаючи твори літератури і мистецтва, наукові праці, публічні виступи, які використовуються в інформаційній діяльності, національні інформаційні ресурси, інформаційні послуги, організаційні та майнові функціональні елементи інформаційної інфраструктури.

Єдиний інформаційний простір у контексті асоціації України і Європейського Союзу – це сукупність інформаційних ресурсів та інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури, що дозволяє на основі єдиних принципів і загальних правових правил, забезпечувати безпечну інформаційну взаємодія держав-членів Європейського Союзу, їх органів, організацій і громадян при рівному доступі до відкритих інформаційних ресурсів з метою задоволення інформаційних потреб органів публічної адміністрації, інститутів громадянського суспільства, державних органів і громадян.

Основні об'єкти єдиного інформаційного простору держави та Європейського Союзу повністю збігаються в силу того, що вони не залежать від

кількості суб'єктів які приймають участь і меж територіального поширення інформаційного простору так, як нормативно-правове регулювання здійснюється на підставі директив, що приймаються на підставі адміністративно-процедурного права Європейського Союзу.

Інформаційні ресурси і інформаційні системи в єдиному європейському просторі розвиваються на підставі онтологічної моделі з динамічною корекцією основних напрямів національних державних інформаційних політик, що розробляються на підставі єдиного політичного курсу Європейського Союзу.

З цієї точки зору досвід Європейського Союзу щодо формування політики в інформаційній сфері, досвід використання інформаційного чинника в інтеграційних процесах, аналіз основних проблем у формуванні єдиного інформаційного ринку, а також особливостей інтеграції національних засоби масової інформації в наднаціональний інформаційний простір може виявитися корисним під час розроблення власної національної політики у цій сфері. Трансформація національного інформаційного простору України відбувається під впливом трьох різних факторів:

- європейського інтеграційного процесу;
- становлення інформаційного суспільства та розвитку нових інформаційно-комунікативних технологій;
- історичних політичних і соціокультурних традицій країни.

Німецький дослідник Е. Шмідт-Ассманн зазначає: «Відповідальність держави за інформацію має виявлятися скоріше у встановленні рамок для вільної комунікації й в організації компенсаційних механізмів ніж у класичних регуляторних інструментах. Йдеться про юридичну структуру нового устрою знань і адекватне визначення адміністративного внеску, потрібного для конститутування на засадах власних законів. Тут також стає зрозумілим, якою мірою інформаційно-адміністративне право повинне залучати пов'язані з

інформацією зміни структур і форм вираження права. Зробити інформаційноадміністративне право новим основоположним складником адміністративного права має своєю метою не просте доповнення, а постійне переформування та зміна розподілу традиційних системних частин. Забезпечення доступу до інформаційної інфраструктури, допомога держави у сфері інформації, захист від неконтрольованого регулювання за допомогою інформації, розбудова механізмів саморегуляції та захист шляхом створення системи – ось його найважливіші орієнтири та рамкові умови.

Дослідження інформаційних технологій у публічному управлінні України ставить ряд питань щодо адміністративно-правового аспекту обміну, використання інформаційних ресурсів і єдиного інформаційного простору держави, забезпечивши при цьому інформаційний суверенітет і належний рівень інформаційної безпеки інформацією.

На наш погляд у контексті публічного управління інформаційний обмін і обмін інформацією не мають відмінностей. Вони є давно використовуваними поняттями, але, незважаючи на це їх визначення досить складно знайти в нормативних правових документах. Хоча існує ряд нормативно-правових документів, угод, договорів укладених з метою інформаційного обміну або обміну інформацією, відомчих нормативних документів, що регулюють інформаційний обмін або обмін інформацією, деякі з них дають визначення цього поняття стосовно визначеного об'єкту правового регулювання. У зв'язку з цим обмін інформацією представлений як окремий вид обміну відомому у науці економіка, де в якості об'єкту обміну використовується інформація у документальній формі, у тому числі у вигляді електронного документу.

Водночас, доцільно відзначити, що немає єдиного підходу до формування нормативних актів, які закріплять поняття «електронний документ» і суспільних відносин, пов'язаних з електронним документообігом.

На думку автора, у контексті адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу необхідно в національному законодавстві закріпити визначення поняття електронного документообігу, яке в європейському законодавстві перетерпіло зміни з моменту первинного визначення у директиві Європейського Союзу (Директива Європейського Парламенту та Ради Євросоюзу 1999/93 / ЕС від 13 грудня 1999 року «Про правові основи для Європейського товариства щодо використання електронного підпису»).

В ході подальшого уточнення і конкретизації поняття інформаційний обмін, інформаційна взаємодія, інформаційні ресурси, інформаційний простір особливо в світлі уваги до цієї проблеми на державному рівні і значного зростання наукових публікацій, позначилися основні напрями їх вивчення, серед яких можуть бути:

- по-перше, це розробка інформаційного законодавства регулюючого проблеми управління інформаційними ресурсами, забезпечення права кожного на вільне отримання інформації із загальнодоступних інформаційних систем, удосконалення інституту інтелектуальної власності на результати творчої діяльності та документовану відкриту інформацію, необхідність удосконалення: відповідних цивільно-правових норм щодо регулювання доступу до інформації, відповідальності суб'єктів правового регулювання за якість і своєчасність надання інформаційних продуктів і послуг і інші.

- по-друге, удосконалення систем взаємодії інтегрованих систем і баз даних публічного значення на рівні держави в цілому та на рівні її адміністративно-територіальних одиниць (областей, міст, районів) ліквідація регіональних і відомчих бар'єрів на шляху поширення інформації, інформатизація управлінських процесів публічного управління влади, впровадження нових методів управління, заснованих на застосуванні сучасних технологій і розробок у технічній і в правовій сфері.

– по-третє, вивчення проблем інтеграції України у європейський і світовий інформаційний простір і міжнародні системи інформаційного обміну, виявлення індикаторів інтеграційних процесів, вивчення інформаційного простору України, включаючи дослідження інформаційних ресурсів україномовної мережі Інтернет, системи цінностей національних користувачів Всесвітньої павутини, проблем нерівномірного розвитку інформаційного суспільства в нашій країні.

– по-четверте, дослідження перспектив інформаційного ринку в Україні у контексті європейських інтеграційних процесів і агресії Російської Федерації щодо України, розробка і обговорення проектів регулюючих норм для управління розвитком підприємницької діяльності в сфері інформаційних послуг.

– по-п'яте, інформаційне забезпечення науково-технічного персоналу, приведення бібліотек і їх інформаційних систем у відповідність зі зростанням вимог щодо задоволення потреб вчених і працівників сфери освіти, розробка дистанційних освітніх технологій, направлених на використання системи гнучкого безперервної освіти, гнучких графіків проведення занять в синхронному і асинхронному режимах.

– по-шосте, технічні проблеми управління доступом до інформаційних ресурсів, створення рівних умов для творців інформаційних продуктів і усунення монополізму окремих структур, розробка єдиних вимог до програмного забезпечення і систем документального забезпечення управління.

Незважаючи на наявність широкого спектра досліджень проблем, що породжуються інформатизацією суспільства, пов'язаних зі зміною соціальної структури суспільства зумовленим європейським вектором України, забезпеченням територіальної цілісності та суверенітету держави, проблематика інформаційного обміну і інформаційно-правової взаємодії у публічному

управління в Україні не обмежується явищами і процесами макросоціального порядку, але криється і в управлінні інформаційними ресурсами кожного соціального інституту окремо.

### ***3. Забезпечення органами виконавчої влади інформаційної безпеки в контексті національної безпеки держави***

Органи державної виконавчої влади не лише забезпечують виконання від імені держави цілей і завдань, сформульованих у законах, але й беруть активну участь у виробленні державної політики, проводять її в життя. Виявляється це, поза сумнівом, і у сфері забезпечення національної безпеки України.

У вітчизняній науці конституційного права зростає інтерес до вивчення теоретичних і практичних проблем функціонування виконавчої влади. Однак питання ролі органів виконавчої влади у забезпеченні національної безпеки в конституційно-правовому аспекті ще не отримали належного наукового висвітлення, що й зумовлює актуальність і необхідність теоретичних розробок у цій царині.

Для визначення ролі виконавчої влади у процесі забезпечення національної безпеки важливе значення має з'ясування специфіки органів виконавчої влади у механізмі забезпечення національної безпеки, їх функцій і повноважень, закріплених у чинному законодавстві, а також певних особливостей взаємодії у цій сфері з деякими вищими органами державної влади.

У системі органів виконавчої влади Конституція України розрізняє структурні ланки трьох організаційно-правових рівнів, органи кожного з яких відповідно до чинного законодавства є суб'єктами забезпечення національної безпеки.

Для розуміння сутності виконавчої влади важливими є узагальнення, запропоновані І. І. Даховою, згідно з якими органи виконавчої влади відрізняються від інших органів влади за: предметом і сферою діяльності; своїм призначенням і змістом діяльності – організувати реалізацію прийнятих законів; особливістю системи спеціально створених суб'єктів з відповідною компетенцією; специфічними методами своєї діяльності (примус, маніпулювання, переконання, авторитет, традиція).

Деякі науковці схиляються до думки про найважливіше значення у структурі здійснення виконавчої влади політичної функції (політичне управління), та функції адміністративного управління (забезпечення виконання рішень, їх втілення у життя) [414]. Виокремлюють також керівну, регулюючу, розрахунково-аналітичну, організаційну функції органів виконавчої влади.

К. С. Бельський вважає, що особливості структури виконавчої влади є такими, що з них випливає наявність двох рівнів у здійсненні її функцій. Перший рівень охоплює основні функції виконавчої влади, які мають вирішальне значення для життя суспільства і випливають із субстанціональної природи цієї влади, яка є першою і від якої відділилися законодавча та судова.

Перша основна функція на цьому рівні – функція охорони громадського порядку та забезпечення національної (державної) безпеки – становить один із основних напрямків у діяльності органів виконавчої влади. Друга істотна функція – регулятивно-управлінська. Ця функція є управлінською за своїм характером, вона здійснюється безперервно, на основі та з метою виконання закону. Проте, державне управління як діяльність органів виконавчої влади є одночасно й розпорядчою діяльністю. Органи виконавчої влади є не пасивними виконавцями закону, волі законодавчого чи вищестоящого по вертикалі органу, а й суб'єктами, що мають владні повноваження, здійснюють управлінські дії з власної ініціативи, реагуючи шляхом прийняття рішень на зміни в управлінській



ситуації. До цієї ж групи автор відносить і функцію забезпечення прав і свобод громадян.

Другий рівень за К. С. Бельським становлять допоміжні функції (тобто функції, які мають інструментальний характер) – нормотворчості, оперативновиконавча і юрисдикційна функція, які використовуються як організаційнотехнічні засоби реалізації основних функцій виконавчої влади.

На думку В. Б. Авер'янова, органи виконавчої влади повинні більше уваги приділяти здійсненню правозабезпечувальної (пов'язаної із забезпеченням реалізації прав і свобод людини) і правозахисної (пов'язаної із захистом порушених прав) функцій. Такий підхід сприятиме радикальній зміні спрямованості функцій виконавчої влади, орієнтуючи її насамперед на потреби та інтереси людини, а не на потреби самого державного апарату, інтереси корпусу державних службовців.

Аналіз наукової літератури свідчить про багатфункціональність органів виконавчої влади та про наявність достатньої можливості відігравати активну роль у забезпеченні національної безпеки у процесі здійснення як самостійної функції забезпечення національної безпеки, так і інших притаманних органам виконавчої влади функцій.

Специфіка національної безпеки пов'язана з наявністю загроз у багатьох сферах життєдіяльності, і у процесі виявлення та нейтралізації цих загроз можуть брати участь органи державної виконавчої влади різних рівнів та спеціалізації. До того ж, практично усі ці органи відповідно до Закону «Про основи національної безпеки України» є суб'єктами її забезпечення. Тому для забезпечення національної безпеки у першу чергу здається доцільним розділити органи виконавчої влади залежно від обсягу і характеру компетенції на органи загальної та органи спеціальної компетенції. Органи загальної компетенції – це органи, які у межах підвідомчої їм території здійснюють державне управління та

координацію всіх або більшості підпорядкованих чи підконтрольних їм органів спеціальної компетенції. До них належать Кабінет Міністрів і місцеві державні адміністрації.

Органи спеціальної компетенції забезпечують реалізацію державної політики в досліджуваній сфері й безпосередньо здійснюють притаманними їм методами і способами заходи з попередження чи подолання зовнішніх і внутрішніх загроз основним об'єктам національної безпеки.

Аналіз наукової літератури і чинного законодавства свідчить, що забезпечення національної безпеки України здійснюється цілісною системою органів виконавчої влади. При цьому обсяг повноважень, що стосуються питань національної безпеки, які вони здійснюють у межах кожної з функцій, є досить значним і виходить за рамки нашої статті. Тому звернемо увагу тільки на окремі органи та їх повноваження у цій сфері.

У статті 116 Основного Закону визначається зміст діяльності Кабінету Міністрів України, що становить основу його компетенції. Відповідно до п. 7 цієї статті, Кабінет Міністрів здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Істотне значення у цій сфері мають також такі повноваження: забезпечувати державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснювати внутрішню і зовнішню політику держави, виконувати Конституцію і закони України, акти Президента України; розробляти проект закону про Державний бюджет України і забезпечувати виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подавати Верховній Раді звіт про його виконання.

Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення національної безпеки регламентовані також у чинному законодавстві. Відповідно до ст. 9 Закону «Про оборону України» від 6 грудня 1991 р. уряд має

широкі повноваження у сфері оборони та віднесеній п. 12 Указу Президента «Про воєнну доктрину» від 15 липня 2004 р. до основних суб'єктів забезпечення воєнної безпеки. Для координації діяльності державних органів виконавчої влади з питань техногенно-екологічної безпеки, надзвичайних ситуацій та з питань безпечної життєдіяльності населення Кабінет Міністрів України утворює відповідні комісії (ради).

Велике, навіть визначальне значення для державно організованого соціуму має питання про те, хто очолює виконавчу владу, хто є центральною політичною фігурою і концентрує у своїх руках найбільше за обсягом владних повноважень. По суті, завоювати владу в сучасній державі – означає очолити її виконавчорозпорядчі органи. На сучасному етапі для України це питання також є актуальним, оскільки зміни до Конституції розширили повноваження Прем'єр-міністра України, від компетентного керівництва органами виконавчої влади, політичної волі й розважливості якого залежатиме результативність здійснюваної державної політики та створення реальних умов для нормального функціонування й прогресивного розвитку основних об'єктів національної безпеки.

Складною проблемою, яку сьогодні не вирішено на законодавчому рівні і в реальній практиці державотворення, є питання розмежування контролю у сфері забезпечення національної безпеки між Президентом і Кабінетом Міністрів, а також контролю і координації дій органів виконавчої влади, які здійснює Рада національної безпеки та оборони і Кабінет Міністрів. Як правило, у законах, які врегульовують питання у сфері національної безпеки, ці повноваження дублюються. Це призводить до перетягування повноважень і до послаблення відповідальності за результати відповідної діяльності. Зазначена проблема загострилася саме внаслідок внесення змін до Конституції, реалізація яких на практиці загрожує деформацією виконавчої вертикалі, наявністю конкуренції

Президента та Прем'єр-міністра, а історія вітчизняного державотворення також свідчить, що це стосується також посад секретаря РНБО та віце-прем'єр-міністра з питань національної безпеки і оборони.

Роль і місце органів державної виконавчої влади у забезпеченні національної безпеки України зумовлена їх місцем у державному механізмі, широкими повноваженнями і здатністю вирішувати конкретні завдання щодо забезпечення національної безпеки у різних сферах життєдіяльності, наявністю розгалуженої системи спеціально для цього створених органів. Виконавча влада, на вершині якої перебуває уряд, концентрує у своїх руках значні, порівняно з іншими гілками влади, фінансові, матеріально-технічні, технологічні, організаційні, людські та інші ресурси. І в силу цього бере активну участь як у створенні належних умов для життєдіяльності та прогресивного розвитку основних об'єктів забезпечення національної безпеки, так і найбільшою мірою пристосована до здійснення оперативних дій щодо протидії та запобігання потенційним і реальним загрозам. Тому необхідно, щоб органи виконавчої влади набули стійкої адаптованості до постійних соціальнополітичних змін і завжди діяли єдино і консолідовано.

Надійність захисту життєво важливих інтересів України залежить насамперед від створення ефективної системи забезпечення національної безпеки і механізму її реалізації. Діяльність по забезпеченню національної безпеки має розглядатися в широкому і вузькому (власному) розумінні. У першому випадку, як спосіб захисту життєдіяльності і розвитку державності України шляхом своєчасного і адекватного реагування на всілякі загрози внутрішнього і зовнішнього характеру. У другому – як ефективна діяльність державних органів влади, організацій і установ загальної і спеціальної компетенції, а також суспільних структур, діяльність яких здійснюється на професійній основі. Така діяльність виражається у здійсненні законодавчо

закріплених функцій із виявлення та оцінки можливих джерел загроз для національних інтересів України, а також їх локалізації і ліквідації.

Гарантування безпеки людини і громадянина, держави і суспільства покладається на державу і вирішуються відповідними державними структурами (ст. 3, 17, 18, 19, 106, 113 Конституції України) у певних функціях. Під функцією забезпечення національної безпеки України слід розуміти здійснювану державними органами на підставі загальної і спеціальної концепцій, правоохоронними органами, а також громадськими об'єднаннями і громадянами певну діяльність (виконання обов'язків), що забезпечує збереження, відновлення і розвиток умов для нормальної життєдіяльності об'єктів національної безпеки, захисту їх базових цінностей і матеріального благополуччя від внутрішніх і зовнішніх небезпек.

Виходячи з даного визначення, основними функціями системи забезпечення національної безпеки в усіх сферах діяльності є:

а) управління діяльністю системи забезпечення національної безпеки включає вироблення стратегії і планування конкретних заходів щодо гарантування національної безпеки; організація і безпосереднє керівництво системою та її структурними елементами; оцінку результативності дій, витрат на проведення заходів щодо гарантування національної безпеки та їх наслідків;

Відповідно до цього, функції національної безпеки поділяються на внутрішні та зовнішні і можуть відноситися до гласних (відкритих) і негласних (конспіративних), кожна з яких, у свою чергу, поділяється на ряд інших функцій, зміст яких визначається завданнями, що вирішуються системами забезпечення національної безпеки України.

Гласні функції (оціночні, прогностична, інформаційна, комунікативна, контрольна та ін.) здійснюються практично усіма суб'єктами національної безпеки і, отже, в тій чи іншій мірі мають загальний характер.

Негласні функції (оперативно-розшукова функція, перевірки, запобіжна, спостереження, припинення, обліку, захисту таємниць та ін.) виконуються тільки спеціальними службами і правоохоронними органами.

У найбільш узагальненому вигляді розв'язання завдань (звернених як назовні, так і всередину) із гарантування національної безпеки України є функцією відповідних державних і громадських організацій. До головних функцій можна віднести програмно теоретичну, планово аналітичну і організаційно управлінську.

Ефективність проведення заходів щодо захисту державних інтересів зумовлює необхідність визначення завдань органів державної влади як загальної, так і спеціальної компетенції, що розв'язуються у системі державної влади. При цьому під завданням національної безпеки розуміють заздалегідь установлену сукупність існуючих або очікуваних умов, наявність яких має зумовити виконання об'єктом національної безпеки конкретних функціональних обов'язків згідно зі своїм посадовим призначенням.

Діяльність органів державної влади в галузі національної безпеки має досить складний та динамічний характер суспільних відносин, які виступають керованою системою. Ці відносини суттєво відрізняються від інших об'єктів галузей державного управління. Саме наявністю особливих об'єктів безпеки: особистість, її права і свободи; суспільства, його матеріальні та духовні цінності; держави, її конституційний устрій, суверенітет і територіальна цілісність, і їх специфічними рисами зумовлена об'єктивна потреба створення єдиної системи гарантування та забезпечення національної безпеки Української держави.

Значення терміна «діяльність органів державного управління щодо гарантування національної безпеки» нині має дуже широкий зміст порівняно з тим, що вміщувала сфера управління в галузі гарантування національної безпеки до того, як Україна стала суверенною державою. Після проголошення

незалежності України діяльність органів державного управління щодо гарантування національної безпеки надає практичну спрямованість у їх роботі. Цією проблемою почали займатися фактично всі державні органи законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, а також об'єднання громадян. Саме цим пояснюється те, що в державі почала формуватися система забезпечення та гарантування її національної безпеки. Загальна структура системи суб'єктів забезпечення та гарантування національної безпеки охоплює:

г) громадські структури – пункти охорони громадського порядку, приватні фірми, які здійснюють повноваження в окремих сферах життєдіяльності країни тощо.

Таким чином, механізм гарантування та забезпечення національної безпеки України зорієнтований на практичну координацію всіх видів діяльності державних органів і громадських інститутів з метою відвернення, виявлення і усунення явних і потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз.

Виходячи з цього, доцільно визначити завдання органів виконавчої влади у галузі національної безпеки як загальної, так і спеціальної компетенції, які слід вирішувати в галузі національної безпеки.

У діяльності органів державного управління щодо забезпечення та гарантування національної безпеки, на нашу думку, слід окремо виділити також особливий комплекс завдань щодо гарантування зовнішньополітичної і національної безпеки України на період становлення її державності.

До завдань, що гарантують зовнішньополітичну безпеку і національні інтереси України, слід віднести: підвищення політичного авторитету України у світовому співтоваристві (про що свідчить установа дипломатичних відносин із багатьма країнами); вклад України у формування міжнародного демократичного простору; робота зі створення відповідних політичних умов, що сприяють налагодженню торговельних, фінансових і економічних зв'язків із

державами світового співтовариства; виявлення деструктивних тенденцій і осередків кризових ситуацій у міжнародній політиці; вдосконалення системи контролю економічних і територіальних кордонів України; формування військової доктрини України, адекватної її життєво важливим інтересам у сфері міждержавних відносин; розбудова власних Збройних Сил та інших військових формувань; конверсія оборонно-промислового комплексу і скорочення виробництва бойової техніки; політико дипломатична робота, спрямована на зняття обмежень на передачу інформації і технологій та інші.

До основних завдань, що гарантують національну безпеку народу України, слід, у свою чергу, віднести: активізацію сприяння процесам відродження і збереження загальнонаціональної злагоди суспільства на основі соціальної справедливості, дотримання прав людини і громадянських свобод, а також захист національних інтересів; відвернення загрози розпаду економіки України, спаду виробництва і масового безробіття; охорону навколишнього середовища, особливо водних ресурсів України, а також відвернення великих аварій і катастроф, епідемій, епізоотій та інших стихійних лих; виявлення деструктивних тенденцій і кризових явищ у внутрішньополітичній, економічній, екологічній, соціокультурній, національно-етнічній, інформаційній та інших сферах життєдіяльності держави і суспільства; розвиток системи громадського контролю як способу політичного керівництва, у тому числі військовою організацією Української держави політико правової відповідальності за прийняття рішень усіма ланками управління щодо забезпечення національної безпеки України; організація протидії злочинності та ін.

У діяльності органів виконавчої влади різних рівнів стосовно гарантування безпеки самостійними можуть бути виокремлені ті завдання, що мають і внутрішньополітичне, і зовнішньополітичне значення, зокрема виявлення та аналіз деструктивних тенденцій і кризових явищ у сфері економіки, оцінки



ступеня їхньої небезпеки і прийняття адекватних, навіть до вживання надзвичайних заходів із її стабілізації та виведення з кризового стану; глибоке вивчення кон'юнктури міжнародного ринку наукоємких і виробничих технологій; вироблення надійних економічних і правових механізмів, що обмежують вивезення за кордон сировинних матеріалів, технологій, наукових розробок та ін.

Важливою проблемою є розмежування повноважень органів державної влади і управління в системі забезпечення та гарантування національної безпеки. Завдання це складне, оскільки, по перше, національна безпека як соціально правова категорія тільки входить у нашу свідомість та діяльність, по друге, як вже зазначалось, Україна з прийняттям Закону «Про національну безпеку» (2003 р.) та ряду інших законодавчих актів, які регулюють відносини в сфері забезпечення національної безпеки та мають забезпечити злагоджену взаємодію різних органів державної влади та суспільних інститутів у формуванні та проведенні державної політики в сфері безпеки.

Досліджуючи проблему, що пов'язані з підвищенням ефективності взаємодії органів виконавчої влади усіх рівнів у сфері національної безпеки слід зазначити, що удосконалення системи управління національною безпекою України є життєво важливим для своєчасного та адекватного реагування на сучасні виклики і загрози. Це передбачає вдосконалення міжвідомчої координації діяльності органів виконавчої влади де ключову роль, на наш погляд, мають відігравати Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України. Надзвичайно важливим є впровадження у діяльність органів виконавчої влади демократичних принципів управління національною безпекою України, спрямованих на запобігання впливу політичного протистояння та корупції, пов'язаних із боротьбою за владу та ресурси.

Для України надзвичайно важливим завданням постає питання щодо подальшого та ефективного вдосконалення системи управління органами виконавчої влади в умовах кризових ситуацій, а також забезпечення ефективного розподілу завдань та повноважень між суб'єктами сектору безпеки так, щоб запобігти дублюванню їх функцій.

Отже, демократичні перетворення у сфері національної безпеки України, що здійснюються в контексті європейської інтеграції та конструктивного партнерства у форматі Ради європейського Альянсу, обумовлюють необхідність ґрунтовного перегляду та уточнення завдань структури і повноважень усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі і органів виконавчої влади з урахуванням прийнятих стандартів та економічних можливостей нашої держави.

Застосування інформаційних технологій органами публічного управління у всіх сферах життєдіяльності і успішне вирішення проблем у галузі інформаційної безпеки передбачає більш ефективну діяльність у процесі прийняття управлінських рішень. Формування нової реальності, усвідомлення її в цілісності, без відриву від інформаційних технологій, спонукає до пошуку шляхів безпечного розвитку, подолання негативних ефектів від застосування сучасних технологій, перегляду ціннісних орієнтирів. Подальше удосконалення методів і форм публічного управління, заснованого на інформаційних технологіях, з метою забезпечення динамічної рівноваги суспільної еволюції, потребує підтримки умов інформаційної безпеки.

Інформаційна безпека розглядається як стійкий стан інформаційної сфери, що забезпечує цілісність та захист об'єктів при наявності несприятливих внутрішніх і зовнішніх дій на основі усвідомлення людиною своїх цінностей, потреб (життєво важливих інтересів) та цілей розвитку.

Інформаційна безпека являє собою одну з найгостріших соціальних проблем сучасної України, яка у повній мірі охоплює публічне управління як у науковому, так і в управлінському аспекті. Високі швидкості соціальних змін детермінують масштабні зміни в державі, внаслідок чого ризик і невизначеність виходять на перший план.

У сформованих умовах потрібна максимально швидка і, головне, ефективна реакція наукових і управлінських структур на виникаючі проблеми в соціально-економічній системі і основних соціальних інститутів і підсистемах. Особливо складна ситуація склалася в системі масової комунікації суспільства, чому багато в чому сприяли зміна характеру і спрямованості комунікативних потоків внаслідок зростання соціальної значущості Інтернет-середовища та природного відставання нормативно-правового регулювання комунікаційних процесів від розвитку інформаційно-комунікаційних технологій.

У цих умовах стали виникати загрози інформаційній, і, як наслідок, національній безпеці країни, що наглядно видно у дослідженнях Національного інституту стратегічних досліджень при Президенті України.

Водночас, розуміння загроз інформаційної безпеки, ефективна їх профілактика та протидія неможливі без всебічного науково-теоретичного та практичного розуміння змістовної суті поняття «інформаційна безпека», функціональних характеристик інформаційної безпеки, її структурних елементів. Саме тому юридичний аналіз проблемної сфери, пов'язаної з інформаційною безпекою у публічному управлінні, на наш погляд, необхідно починати з детального аналізу змістовної суті даного поняття та приділення уваги особливостям нормативно-правового підходу (на відміну від підходів інших наук про суспільство та природничих наукових дисциплін) до інформаційної безпеки та заходів з її забезпечення.