НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів

Т. В. Федорів, М. Т. Солоха

ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Навчально-методичні матеріали

Київ
2013

УДК 659.3/.4(076)
ФЗЗ

Схвалено Вченою радою Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів (протокол № 1 від 28 лютого 2013 р.)
та Науково-методичною радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 36 від 16 квітня 2013 р.)

Автори :
Т. В. Федорів, кандидат філософських наук, доцент, доцент кафедри державного управління і менеджменту НАДУ;
М. Т. Солоха, заступник директора Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ.

Упорядник
Н. В. Ясько, головний спеціаліст відділу навчально-методичної роботи та інформаційно-аналітичного забезпечення Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ.

Рецензенти :
В. А. Скуратівський, доктор філософських наук, професор, професор кафедри соціальної і гуманітарної політики НАДУ;
Т. І. Сущенко, доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри управління навчальним закладом і педагогіки вищої школи Інституту управління КПУ, заслужений працівник освіти України.

Федорів Т. В.

ФЗЗ Державна інформаційна політика в Україні в умовах розвитку інформаційного суспільства : навч.-метод. матеріали / Т. В. Федорів, М. Т. Солоха ; упоряд. Н. В. Ясько. – К. : НАДУ, 2013. – 36 с.

Навчально-методичні матеріали підготовлені в межах Комплексної програми професійного розвитку осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, які здійснюють навчання в Національній академії державного управління при Президентові України.

Висвітлено основи державної інформаційної політики в Україні в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Призначені для осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”, а також для професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади в системі підвищення кваліфікації.

УДК 659.3/.4(076)

Видано на замовлення Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів НАДУ при Президентові України для осіб, зарахованих до Президентського кадрового резерву “Нова еліта нації”.

© Національна академія
державного управління
при Президентові України, 2013

ЗМІСТ

Вступ 4

1. Державна інформаційна політика: нормативне забезпечення та особливості на сучасному етапі 5

2. Концепції інформаційного суспільства та виклики для України на сучасному етапі 16

3. Якісні державні комунікації в умовах розвитку інформаційного суспільства 22

Питання і завдання для самоперевірки та контролю знань 33

Висновки 33

Словник (глосарій) 34

Література 35

ВСТУП

Ключовою рушійною силою глобалізаційних трансформацій є повсюдне розгортання новітніх інформаційно-комунікативних технологій. Технічний прогрес значно скоротив вартість накопичення, обробки та передачі інформації в планетарних масштабах, що позначилося на показниках економічного зростання. Нині місце і роль держав у світі визначатимуть масштаби та глибина поширення цифрових технологій, супутникового зв'язку, оптичних волокон, комп'ютеризації та Інтернету. Їхній потужний вплив визначатиме взаємини в людській спільноті, змінюватиме економічне та соціокультурне середовище, закладаючи засади нової форми суспільного устрою. Ера інформаційного суспільства характеризується домінуючою роллю інформації та знань, створенням глобального інформаційного простору, в якому завдяки високорозвинутим інформаційно-комунікативним мережам і технологіям забезпечуватиметься стале економічне та соціальне зростання, вільний доступ до світових інформаційних ресурсів, що дасть змогу людям у повній мірі використовувати свій потенціал та реалізовувати власні прагнення.

Авторами найвизначніших праць, що склали методологічну основу досліджень інформаційного суспільства, є Й.Масуда, Д.Белл, Ф.Вебстер, П.Друкер, М.Кастельс, Х.-Д.Кюблер, К.Мей, Е.Тоффлер та інші дослідники. Загалом, ідея інформаційного суспільства зводяться до того, що це суспільство колективного інтелекту планетарного масштабу, "це такий етап в історії розвитку людства, коли колективний розум стає не тільки опорою розвитку Homo sapiens, але й об'єктом цілеспрямованих зусиль з його вдосконалення" [7]. За цих умов надзвичайної актуальності набуває проблема впровадження ефективної системи державного управління в процесі переходу до високотехнологічного інформаційного суспільства.

1. ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА: НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави щодо одержання, використання, поширення та зберігання інформації.

Згідно зі статтею 3 Закону України "Про інформацію", ***основними напрямами державної інформаційної політики*** є:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

Об'єктом інформаційних відносин є, звичайно, інформація, яку нова редакція Закону "Про інформацію" визначає як "*будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді*". Таке визначення інформації є вдалішим за те, що містилося у попередній редакції Закону "Про інформацію", де йшлося про "документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі".

Саме ці "будь-які відомості та/або дані" кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати ... усно, письмово, або в інший спосіб – на свій вибір" *(частина друга статті 34 Конституції України).*

Розділом II Закону "Про інформацію" визначено види інформації за змістом, які перераховано у таблиці 2.

Відповідно до вимог українського законодавства цілий ряд інформації відноситься до безумовно відкритої. Новий антикорупційний Закон України "Про засади запобігання та протидії корупції" встановив вимоги до прозорості інформації.

За режимом доступу інформація поділяється на відкриту та з обмеженим доступом.

Відкрита інформація – це вся інформація, окрім такої, яка віднесена Законом до інформації з обмеженим доступом (п. 2 ст. 20 Закону "Про інформацію").

Інформація з обмеженим доступом – це та, що віднесена до такої за Законом (п. 2 ст. 20 Закону України "Про інформацію").

Відповідно до вимог українського законодавства цілий ряд інформації відноситься безумовно до відкритої. Новий антикорупційний Закон України "Про засади запобігання та протидії корупції" встановити вимоги до прозорості інформації.

Стаття 16. Вимоги щодо прозорості інформації.

Особам, зазначеним у пунктах 1-3 частини першої статті 4 цього Закону, забороняється:

- відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом;
- надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону.

Не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про:

1) розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, зазначеними в пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону;

2) розміри, види оплати праці осіб, зазначених у пункті 1 частини першої статті 4 цього Закону, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, дарунки (пожертви).

Інформація з обмеженим доступом поділяється на конфіденційну, таємну та службову інформацію.

Конфіденційною є інформація про фізичну особу, а також інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень. Конфіденційна інформація може поширюватися за власним бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених умов, а також в інших випадках, визначених Законом України "Про інформацію" (ч.2, ст.21). Аналогічну за змістом норму щодо категорії конфіденційності інформації містить ч.1 ст.7 Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Службова інформація – інформація, що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень; а також інформація зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до держаної таємниці (ч.1 ст.19 Закону України "Про доступ до публічної інформації").

Таємна інформація – інформація, що містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства, передбачену Законом таємницю, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству, державі (ст.8 Закону України "Про доступ до інформації").

Законом України "Про інформацію" визначено, що ***суспільно необхідна інформація*** – інформація, що є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає над потенційною шкодою від її поширення.

Предметом суспільного інтересу може бути інформація, яка: свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо (ст. 29 Закону України "Про інформацію"). Перелік суспільних інтересів, наведений в Законі "Про інформацію", не є вичерпним.

Інформація, яка становить суспільний інтерес, може бути за режимом як відкритою (наприклад, − у будь-якому випадку є відкритою інформація про порушення прав людини чи то про незаконні дії влади), так і віднесеною (у випадках, передбачених Законом) до інформації з обмеженим доступом: наприклад, відомості про стан боєготовності війська напевно становлять суспільний інтерес, але можуть бути законно віднесені до державної таємниці.

Інформація з обмеженим доступом може бути поширена (і, відповідно, підлягає наданню на запит), "*якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення*" (п.2 ст.29 Закону "Про інформацію"). Така інформація перед наданням має пройти трискладовий тест (дивіться пункт 2.3 рекомендацій).

Слід зауважити, що суспільно необхідна інформація підлягає оприлюдненню і наданню за запитами не лише органами державної влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, але і суб'єктами господарювання – якщо така інформація перебуває в їхньому володінні (пп. 4 п.2 ст. 14 Закону "Про доступ до публічної інформації").

На органи державної влади покладається відповідальність за збирання, збереження та подання громадянам соціально й економічно значущої для суспільства інформації. Згідно з чинним законодавством, державні інформаційні ресурси України відкриті й загальнодоступні, а до інформації з обмеженим доступом забороняється відносити інформацію про законодавчі та інші нормативні акти, надзвичайні ситуації, діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування, а також екологічну, демографічну й іншу важливу для суспільства інформацію. Згідно зі статтею 29 цього Закону, інформація з обмеженим доступом може бути поширена, якщо вона є суспільно необхідною, тобто є предметом суспільного інтересу, і право громадськості знати цю інформацію переважає потенційну шкоду від її поширення. ***Предметом суспільного інтересу*** вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні

та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

Інформаційні відносини в Україні реалізовуються на ***принципах***:

Ø гарантованості права на інформацію;

Ø відкритості, доступності інформації, свободи обміну інформацією;

Ø достовірності і повноти інформації;

Ø свободи вираження поглядів і переконань;

Ø правомірності одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації;

Ø захищеності особи від втручання в її особисте та сімейне життя.

Суб'єктами інформаційних відносин є: фізичні особи; юридичні особи; об'єднання громадян; суб'єкти владних повноважень.

Таким чином, Закони України "Про доступ до публічної інформації" та "Про інформацію" покликані стати дієвішими правовими засобами реалізації передбаченого статтею 34 Конституції України права кожного на доступ до інформації, зокрема публічної інформації – тієї, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інформації, що становить суспільний інтерес.

Інститут юридичної відповідальності за порушення Закону України "Про доступ до публічної інформації" є однією з гарантій належної його реалізації. Ніхто не ставить собі за мету безпідставно "карати" державних службовців чи шукати додаткових підстав для цього, проте відсутність санкцій, здебільшого, негативно впливає на сумлінність виконання норми.

Існують такі види відповідальності за порушення Закону: дисциплінарна, адміністративна та кримінальна.

Дисциплінарна відповідальність державних службовців полягає в їх обов'язку відповісти за вчинене ними порушення трудової дисципліни і зазнати дисциплінарних стягнень. Правовою підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності є вчинення дисциплінарного проступку.

Відповідно до ст. 14 Закону України "Про державну службу" дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює.

До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України (догана і звільнення), можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу:

а) попередження про неповну службову відповідність;

б) затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду.

Невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянинові, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою із

збереженням заробітної плати. Тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується.

Дисциплінарне стягнення застосовується безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці. Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців із дня вчинення проступку (стаття 148 Кодексу законів про працю).

Адміністративна відповідальність державного службовця полягає в обов'язку відповідати за вчинення адміністративного правопорушення та понести адміністративне стягнення.

Державний службовець може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за порушення (недотримання) Закону, якщо (1) він вчинив діяння (дію або бездіяльність), яке передбачене статтями Кодексу про адміністративні правопорушення, і якщо при цьому (2) він порушив правила, забезпечення яких входить до його службових обов'язків.

Кодекс про адміністративні правопорушення містить наступні статті, що стосуватимуться державних службовців, які порушують Закон.

Стаття 212-3. Порушення права на інформацію

"Частина 1. Неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит громадянина чи юридичної особи відповідно до законів України "Про інформацію", "Про звернення громадян" та "Про доступ до судових рішень", – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятнадцяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Частина 2. Повторне протягом року вчинення порушення з числа передбачених частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. "Ця стаття не приведена ще у відповідність до Закону України "Про доступ до публічної інформації", і, як бачимо, в ній не передбачено відповідальності за всі діяння, що визнаються Законом неправомірними. Проте відповідний проект змін перебуває на розгляді КМУ.

Неоприлюднення або несвоєчасне оприлюднення інформації, необхідність оприлюднення якої передбачено законом, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Необгрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від п’ятнадцяти до двадцяти п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Обмеження доступу до інформації або віднесення інформації до службової чи конфіденційної, якщо це прямо заборонено законом, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п’яти до п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від двадцяти до тридцяти годин.

Ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірна відмова в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації у випадках, коли така інформація підлягає наданню на запит відповідно до законів України “Про доступ до публічної інформації”, “Про доступ до судових рішень” та “Про засади запобігання і протидії корупції”, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п’яти до п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від двадцяти до тридцяти годин.

Стаття 53-2 чинного Кодексу про адміністративні правопорушення “Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру”.

“Перекручення даних державного земельного кадастру, а також приховування інформації про стан земель, розміри, кількість земельних ділянок, наявність земель запасу або резервного фонду – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п’яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Стаття 82-3. Приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об’єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними.

“Приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об’єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьох до п’яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Стаття 91-4. “Відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації”.

“Відмова від надання чи несвоєчасне надання – тягне за собою накладення штрафу на службових та посадових осіб від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Право на інформацію гарантує стаття 5 Закону “Про інформацію”. Так, кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. Проте право на інформацію може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання

заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Право на інформацію, серед іншого, забезпечується обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації; здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію; встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.

Важливим кроком у напрямку більшої прозорості органів державної влади, вдосконалення взаємодії з мас-медіа стало законодавче розмежування цензури, втручання у професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації та умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів.

Згідно зі статтею 24 Закону "Про інформацію", ***цензура*** – це будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації. Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону (наприклад, Закону "Про друковані ЗМІ (пресу)", а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації.

Втручання у професійну діяльність журналістів – це контроль за змістом поширюваної інформації, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати суб'єкти владних повноважень, крім випадків, встановлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом.

Умисне ж перешкоджання законній професійній діяльності журналістів та/або переслідування журналіста за виконання професійних обов'язків, за критику тягне за собою відповідальність згідно із законами України.

На виконання вищевказаних Законів в Адміністрації Президента України, інших органах влади та місцевого самоврядування було створено систему доступу до публічної інформації для всіх громадян.

Так, за інформацією керівника Головного управління забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України Д.Іванеска, до здобутків нового законодавства, які викликали хвилі журналістських публікацій, можна віднести таку інформацію:

Ø адміністрація Президента України відкрила списки високопосадовців, які мають державні дачі у будинках відпочинку "Конча-Заспа" та "Пуща-Водиця". Ще з радянських часів ця інформація була секретною;

Ø АПУ відкрила всі витрати на утримання апарату (придбання автомобілів, медичне обслуговування тощо);

Ø відкрита інформація про оренду вертольоту та літака для надання послуг з перевезення Президента України; вперше оприлюднені декларації керівництва Адміністрації Президента України;

Ø відкритою стала інформація щодо порядку та процедури відзначення державними нагородами України.

Відповідно до міжнародних стандартів, які регламентують порядок доступу до публічної інформації, до такої інформації віднесено ту, яка вільно збирається, обробляється, використовується та поширюється. Обмеження права на одержання, зберігання, використання та поширення публічної інформації в міжнародному просторі зумовлено лише умовами зберігання та специфікою цінностей, що визначаються відповідними Законами.

Закон України "Про доступ до публічної інформації" визначає випадки обмеження доступу до публічної інформації з урахуванням міжнародних та європейських стандартів у сфері доступу до інформації. Зокрема, практики Європейського суду з прав людини, Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, Рекомендації Ради Європи № R(81) 19 про доступ до інформації, що перебуває у розпорядженні державних органів, Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, "Йоганнесбурзьких принципів: національна безпека, свобода висловлювань, доступ до інформації", "Принципів законодавства про свободу інформації", розроблених міжнародною організацією "Артикль 19".

Даний Закон містить важливі та досить прогресивні положення щодо обов'язкового оприлюднення органами виконавчої влади, місцевого самоврядування інформації про свою діяльність. Зокрема, у Законі закріплено важливий міжнародний принцип доступу до публічної інформації, згідно з яким будь-яка інформація, яка знаходиться в органах державної влади має бути відкрита і доступна, за винятком переліку відомостей, доступ до яких обмежується законом.

У Законі втілений відомий принцип Європейського суду з прав людини (Угорський союз громадянських свобод, скарга № 37374/05, рішення від 14.04.2009 р.), за яким свобода вираження поглядів, передбачена статтею 10 Європейської конвенції з прав людини, включає в себе також право на отримання інформації від державних органів і не допускає використання довільних обмежень права на інформацію, які можуть стати однією з форм непрямої цензури.

Розглянемо відображення окремих принципів міжнародних стандартів доступу до публічної інформації у сучасному вітчизняному законодавстві.

Принцип 1. ***Принцип максимального розкриття, відповідно до якого вся інформація, якою володіють публічні органи, підлягає розкриттю; винятки мають бути максимально обмежені, й публічні органи мають довести необхідність виникнення та правомірність таких випадків.***

У частині 2 статті 1 Закону, встановлено, що публічна інформація є відкритою, крім випадків, визначених цим законом. Будь-які випадки обмеження доступу до публічної інформації мають визначатися законодавством України. Наприклад: Сімейним кодексом України, законами України "Про банки і банківську діяльність", "Про державну службу" тощо.

Частинами третьою та четвертою статті 6 цього Закону встановлено, що інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно її оприлюднив раніше або якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше.

Статті 3, 4 Закону щодо визначення гарантій принципів забезпечення доступу до публічної інформації відповідають положенням Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів.

Принцип 2. ***Принцип відкритості засідань, відповідно до яких засідання виконавчих органів влади та місцевого самоврядування мають бути відкриті для громадськості.***

Пункт 4 статті 3 Закону та пункт 7 частини першої статті 15 Закону встановлено, що право громадян на доступ до публічної інформації гарантується доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством. Водночас встановлено обов'язок розпорядника інформації оприлюднювати плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань.

Принцип 3. ***Принцип, згідно з яким надання інформації не може завдати шкоди легітимній меті, якщо вона вже була поширена.***

Частиною третьою статті 6 Закону передбачено, що інформація з обмеженим доступом має надаватися розпорядником інформації, якщо він правомірно оприлюднив її раніше.

Принцип 4. ***Принцип Європейського суду з прав людини, за яким обсяг інформації, доступ до якої обмежується про публічну особу має бути значно меншим, ніж обсяг інформації про приватну особу.***

Відповідно до частини шостої статті 6 Закону не належить до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборні посади в органах влади, обіймають посаду державного службовця чи посадовця місцевого самоврядування першої або другої категорії.

Принцип 5. ***Принцип забезпечення доступу до інформації, згідно з яким обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ.***

У частині сьомій статті 6 Закону передбачено, що якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація з цього документа, доступ до якої необмежений.

Принцип 6. ***Принцип спрощеної процедури доступу до інформації, який полягає у тому, що інформаційні запити мають опрацьовуватися швидко і справедливо.***

У статтях 19 та 20 Закону передбачено, що письмовий запит подається у довільній формі. З метою спрощення процедури оформлення письмових запитів

на інформацію особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм, які можуть отримуватися на офіційному веб-сайті або в приміщенні відповідного розпорядника. Зазначені форми мають містити стислу інструкцію щодо процедури подання запиту на інформацію, її отримування тощо.

Принцип 7. ***Принцип, згідно з яким інформаційні запити мають бути задоволені в найкоротші строки.***

Розпорядник інформації має надавати відповідь на інформаційний запит не пізніше п'яти робочих днів з дня його отримання. У разі, якщо запит на інформацію стосується надзвичайних подій, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин з дня отримання запиту. При цьому Законом передбачено можливість продовження строку розгляду запиту до 20 робочих днів, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних.

Принцип 8. ***Принцип, відповідно до якого плата за надання інформації, якщо вона існує, не повинна стати перешкодою в поданні інформаційних запитів.***

У статті 21 Закону визначено, що у разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як на 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. В усіх інших випадках інформація надається безкоштовно.

Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк у межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. У разі, якщо розпорядник не встановив розмір оплати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно.

При наданні особі інформації про неї та інформації, що становить суспільний інтерес, плата за копіювання та друк не стягується.

Розпорядниками доступу до публічної інформації є:

- органи державної влади, інші державні органи, місцевого самоврядування, органи Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;
- юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;
- особи, які виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних та інших послуг, − стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;
- суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними або виключними правами, або є природними монополіями, − стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них;

- суб’єкти господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров’ю, та безпеці громадян; іншою інформацією, що становить суспільний інтерес.

З огляду на зазначене, Закон України “Про доступ до публічної інформації” відповідає європейським стандартам щодо забезпечення доступу до інформації, прозорості суб’єктів владних повноважень, і завдяки їх ухваленню, Україна виконала частину взятих на себе перед Радою Європи зобов’язань.

Аналогічні закони, що регулюють питання доступу до публічної інформації, працюють у більшості демократичних країн світу, таких як: США, Великобританія, Латвія, Естонія, Словаччина, Болгарія, Угорщина. За результатами міжнародного рейтингу, який проводили у співпраці іспанська Access Info Europe та канадський Centre for Law and Democracy, український Закон посів дев’яту позицію серед 86 країн світу, випередивши такі країни, як США, Канада та Німеччина.

2. КОНЦЕПЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ВИКЛИКИ ДЛЯ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Рушійною силою інформаційного суспільства є виробництво нематеріальних, а інформаційних та інтелектуальних цінностей, якісна зміна самих основ цивілізації і соціальної при роди суспільних відносин.

Очікування вільного спілкування рівних супроводжували впровадження всіх нових ЗМК ще з середини XIX ст. Уже в 1838 р., намагаючись переконати американський Конгрес надати кошти на свою роботу, С. Морзе сформулював класичну метафору, підхоплену через півтора століття теоретиками і практиками "електронного комунікативного сусідства" Е.Тоффлером, М.Кастельсом та Б.Гейтсом: "Настане час, коли вся поверхня цієї країни буде покрита нервами, які зі швидкістю думки поширюватимуть відомості про те, що сталось по всій країні; всі мешканці справді стануть сусідами" [3].

У 1999 р. американський бізнесмен і громадський діяч Б.Гейтс, чий потужний внесок в побудову нової комунікативної спільноти є очевидним, у книжці "Бізнес зі швидкістю думки" з певною мірою ідеальних очікувань пише, що спілкування громадян одне з одним, громадян з державою і корпораціями створить нове середовище взаємовідносин, в якому буде почуто голос кожного, а знання та інновація стануть головним елементом промислово-культурного середовища. Втім, як слушно вказує Р.В.Войтович, хоч в інформаційну еру і виникає принципово нова політична демократія, адже саме завдяки інформаційним технологіям створюються умови для політичної активності громадськості, формується новий новий рівень включеності їх у суспільно-політичне життя та виробляються нові форми їх політичного впливу на нього, проте ці нові технології лише спрощують прояв політичиної активності, але аж ніяк не формують її: "Інтернет сам по собі не перетворює байдужих в активних суб"єктів політики, він може лише сприяти тимчасовій активізації зазвичай пасивної групи суспільства через її зацікавленість конкретною соціально-політичною проблемою".

Іншою проблемою, яка виникає у зв'язку з розвитком нових інформаційних технологій, зокрема, Інтернету, є "кінець приватності". М.Кастельс саме так назвав підрозділ своєї книжки "Галактика Інтернет" (2001 р.). Він цитує широко відому заяву Скотта Макнілі, виконавчого директора Sun Microsystems[1]: "Ви маєте лише нульову приватність – змиріться з цим!". Водночас, цей впливовий дослідник переконаний: судити про Інтернет в термінах "добре" чи "погано" взагалі неправильно, "технології добрі або погані залежно від нашого використання, вони суть продовження нас самих" [3]. З головних переваг Інтернету, М.Кастельс виокремлює втілення культури свободи і особистої творчості, будучи як джерелом нової економіки, так і суспільного руху, що базується радше на зміні людської свідомості, ніж на зростанні влади держави.

[1] Корпорація *Sun Microsystems* - один з найбільших світових розробників програмного забезпечення.

Якщо у 1995 р. у світі нараховувалось менше, ніж 10 млн. користувачів Інтернет, то у 2011 р., за даними ООН, число користувачів Інтернет сягнуло 2 млрд (це близько 30% населення Землі). За даними "Forbes в Україні", до 2020 р. кількість користувачів мережі може сягнути 5 млрд. Однією з головних культурних цінностей користувачів Інтернету, є цінність горизонтальної, вільної комунікації, яку вони фактично розглядають як новий різновид свободи слова. За словами одного із засновників *Electronic Frontier Foundation* Дж.Гілмора - некомерційної організації, що пропагує свободу слова у цифрову епоху, "мережа сприймає цензуру як зло і намагається уникнути її". Загалом, формується окрема субкультура, яку М.Кастельс назвав новими технократичними елітами.

Цікаво, що основні концепції інформаційного суспільства яу суспільства знань було закладено першим президентом української Академії наук, відомим мислителем В.І. Вернадським у вченні про ноосферу (20-40 рр. XX ст.). У концепції ноосфери (з грецької *"ноос"* - розум і *"сфера"* - "куля, оболонка Землі") обгрунтовано доведено, що внаслідок швидкого розвитку науки і наукового знання відбувається все більший вплив на людину, суспільство, планету в цілому.

На початку 60-х рр. XX ст. у світовій науці розпочався якісно новий етап розвитку концепцій інформаційного суспільства. Це праці Й.Масуди, Д. Белла, Ф.Вебстера, П.Друкера, М.Кастельса, Х.-Д.Кюблера, К.Мея, Е.Тоффлера та інших дослідників. Огляд змісту основних концепцій інформаційного суспільства здійснено у табл. 1.

Таблиця 1

Огляд змісту основних концепцій інформаційного суспільства

Автор концепції	Основні праці	Зміст
Йонезі Масуда	"Комп'ютопія" (1966 р.), "Інформаційне суспільство як постіндустріальне суспільство" (1985 р.)	Сформульовано сім принципів концепції "глобальної комп'ютопії": інформаційне суспільство буде суспільством, у якому кожен індивід реалізовуватиме цінність часу; існуватиме свобода прийняття рішень і рівність сприятливих можливостей для всіх; інформаційне суспільство характеризуватиметься процвітанням різноманітних добровільних спільнот; буде забезпеченого діяльність взаємозалежних синергетичних об'днань; діятимуть функціональні об'єднання, вільні від керуючої влади; існує серйозна небезпека того, що ми можемо рухатися у напрямку контрольованого суспільства, але "катастрофічного курсу до автоматизованої держави вдасться уникнути"; кінцевою метою інформаційного суспільства стане "відродження теологічного синергізму людини і Бога".

Деніел Белл	“Прийдешнє постіндустріальне суспільство. Досвід соціального прогнозування” (1973 р.), “Соціальні рамки інформаційного суспільства” (1979 р.)	Визначено три аспекти постіндустріального суспільства: перехід від індустріального до сервісного суспільства; вирішальне значення кодифікованого теоретичного знання для здійснення технічних інновацій; перетворення нової інтелектуальної технології у ключовий інструмент системного аналізу та теорії прийняття рішень взагалі, і політичних рішень зокрема. За Д. Беллом, доступ до інформації має стати умовою свободи, а інформація міститиме важливий політичний аспект влади.
Елвін Тоффлер	“Метаморфози влади: Знання, багатство і сила на порозі XXI ст.” (1990 р.), “Футурошок” (1970 р.), “Третя хвиля” (1980 р.)	Було запропоновано концепцію тріади влади (сили багатства і знання) ; запропоновано нові критерії типологізації політичної влади, зокрема, якість влади. За Е.Тоффлером, низькоякісна влада тримається на силі, влада середньої якості базується на багатстві, в основі високоякісної влади лежать знання. Заслуговують на увагу висновки дослідника щодо поглиблення кризи представницької демократії у зв’язку з віддаленістю виборців від обраних лідерів.
Мануель Кастельс	“Інформаційна епоха: економіка, суспільство і культура” (1996-98 рр.), “Галактика Інтернет” (2001 р.)	Запропоновано концепцію мережевого суспільства як базової форми людської організації та відносин у соціальній, політичній та економічній сферах. За М.Кастельсом “дух мережевого суспільства” полягає у принциповій відкритості і змінює виробництво, досвід, владу і культуру.
Ганс-Дітріх Кюблер	“Міфи про суспільство знань” (2010 р.)	Стверджує, що глобальний розвиток йде більше у напрямку інформаційноіго накопичення замість створення знання. Автор досить скептично оцінює теорії інформаційного суспільства, називаючи свій науковий підхід “демофілогізуючим”. Загалом німецькі дослідники пропонують практичні ший підхід до ідеї інформаційного суспільства або “суспільства знань”: зокрема, існує цікавий досвід Німеччини у встановленні “е-демократії”. Зокрема, вдосконалення політичної освіти та рівного доступу до неї, запровадження системи “*e-government*”, запровадження системи “*e-health*” - електронної системи охорони здоров’я.
Пітер Друкер	“Доба переривчатості: керівні вказівки для нашого мінливого	Стверджує, що влада і контроль поступово перейдуть від тих, хто має капітал, до тих, хто має знання, інформацію та

	суспільства” (1968 р.), “Нові реалії в урядуванні й політиці, в економіці й бізнесі й поглядах на світ” (1989 р.)	ефективні технології їх використання. За П.Друкером, основні рішення інформаційного суспільства – це рішення, що базуються на знаннях. Саме П.Друкеру належить першість у використанні поняття “суспільство знань” (“*knowledge society*”). Робить висновок про те, що накопичення знань справляє величезний вплив на політичну сферу суспільного життя, створюючи “нову політику”.

За М.Кастельсом та його фоніським колегою П.Хіманеном, немає єдиної моделі інформаційного суспільства. Вони виокремлюють три групи інформаційних суспільств:

1) “модель кремнієвої долини” - відкрите інформаційне суспільство, що рухається силами ринку;

2) “Сингапурська модель” - авторитарне інформаційне суспільство та

3) “Фінська модель” - відкрите інформаційне суспільство благополуччя.

Російські дослідники І.Л.Бачило, В.М.Лопатін, М.А.Федотов поділяють існуючі інформаційні суспільства у такий спосіб:

1) модель континентальної Європи, що базується на пошуку балансу між контролем з боку держави та ринком;

2) американсько-англійська модель, що заснована на повній лібералізації ринку ІКТ;

3) азійська модель, що є проміжною моделлю, бо в її основі лежить ідея співпраці держави та підприємців.

Український дослідник В.М.Скалацький пропонує два типи інформаційних суспільств:

1) західна модель, в якій основна роль відводиться лібералізації ринку інформаційних супермагістралей та їх універсальному обслуговуванню;

2) азійська модель, в якій приділяється більше уваги співпраці держави і ринку, спостерігається прагнення встановити зв’язок між традиційними культурними цінностями і невідворотніми соціальними змінами.

Очікування того, що Інтернет стане надзвичайно важливим важелем демократії зберігаються досі. Будь-яка інформація стала легкодоступною, і громадяни можуть її отримати у дуже стислі терміни майже з будь-якої точки розташування. Всі публічні матеріали, які виходять від органів державної влади, а також величезна кількість неофіційних матеріалів, пов’язаних з їхньої роботою, стають доступними в он-лайн режимі. Щоправда, як зазначає М.Кастельс, за винятком скандинавських демократій, використання Інтернету органами державної влади у багатьох країнах світу виглядає як “сумна картина”: “Уряди на всіх рівнях використовують Інтернет як електронну дошку оголошень для розміщення своєї інформації, не особливо прагнучи до налагодження реальної взаємодії”. З іншого боку, більшість громадян не вважають за потрібне використовувати Інтернет для вирішення якихось своїх

проблем, сплески Інтернет-активності викликають хіба що резонансні події, які зачіпають особисті інтереси.

Таким чином, нові технологічні умови формують не лише нові інституційні підходи до інформації та комунікації, а змінюють природу соціальних інститутів.

Що ж таке соціальний інститут? Починаючи з Е.Дюркгейта та Г.Спенсера соціальні інститути визначають як певні способи дій і суджень, які існують у суспільстві незалежно від окремого індивіда.

У сучасній науці терміном ***"інститут"*** позначають систему стійких відносин, які визначають узгодження (впорядкування) взаємодії індивідів на основі використання норм і правил, які поділяють учасники взаємодії. Таким чином, інститути – це правила, механізм, які забезпечують їх виконання і норми поведінки, які структурують повторювані інтеакції між людьми; інститути визначають стимули і обмеження, які впливають на взаємовідносини. З інституційного погляду, комунікації є соціальним інститутом, який організовує діяльність людей, що включені у сферу їх впливу [2]. Це означає, що комунікації є жорсткою системою правил, норм, суспільних очікувань. Система інститутів кожного суспільства формує відповідну інституціональну матрицю, яка визначає спектр траєкторій його подальшого розвитку (за Карлом Поланьї і Дугласом Нортом). На думку російського соціолога Світлани Кірдіної, людство знає дві базові матриці, які багато в чому визначають спосіб життя і соціальної діяльності людей: Х-матриця і Y-матриця [5]. Кожна з цих матриць спирається на специфічні саме для неї економічні, політичні та ідеологічні інститути.

Таблиця 2

Інституціональні матриці (за С.Кірдіною)

Х-матриця	**Y–матриця**
Економічні інститути	
Верховна умовна власність	Приватна власність
Редистрибуція (акумуляція-узгодження-розподіл)	Обмін (купівля-продаж)
Кооперація	Конкуренція
Службова праця	Наймана праця
Зниження витрат (Х-ефективність)	Зростання прибутку (Y-ефективність)
Політичні інститути	
Адміністративний поділ	Федерація
Ієрархічна вертикаль на чолі з центром	Самоуправління і субсидіарність
Призначення	Вибори
Загальні збори і одностайність	Багатопартійність і демократична більшість
Звернення за інстанціями	Судові позови
Ідеологічні інститути	
Колективізм	Індивідуалізм
Егалітаризм	Стратифікація
Порядок	Свобода

Як це позначається на комунікації як соціальному інституті? Комунікація так само приймає форму Х (вертикальної) чи Y-матриць (горизонтальної) або ж матриці гібридного типу.

У вертикальній матриці суб'єкти комунікації розподіляються з вертикаллю (держава – піддані), держава відграє домінуючу роль у більшості комунікативних процесів, доступ о інформації ускладнений, не реалізується право на свободу слова у повній мірі. У горизонтальній матриці між суб'єктами комунікації існують партнерські відносини, налагоджено механізм зворотного зв'язку, закріплено законодавчо і безперешкодно реалізується право на свободу слова.

З умов гібридної матриці суб'єкти комунікації розподілені за "класами", всередині яких існують горизонтальні відносини, самі ж "класи" пов'язані вертикальними відносинами; забезпечено частковий доступ до інформації. В Україні (як, зокрема, і в Росії) зараз наявні всі три види комунікаційних матриць – вертикальна, горизонтальна та гібридна.

Інформаційне суспільство тяжіє до горизонтальної, мережевої матриці комунікації. Отже, для держави це не просто інформування, і навіть не обмін інформацією, це практика владних відносин. Такий тип відносин М.Фуко в курсі лекцій з назвою "Треба захищати суспільство" (1978 р.) назвав "урядуванням" (*governmentality*), розуміючи під цим терміном таку парадигму вибудовування влади, коли її вимоги постають не із зовнішніх командно-адміністративних наказів, а із внутрішніх поведінкових моделей, які добровільно вбудовуються у повсякдення: влада не передається як товар, не обмінюється, не повертається назад; відповідно, людей не можна поділити на тих, хто її має, і хто її не має; мережевий характер влади означає, що люди і випробовують її на собі, і практикують її. *У* такий спосіб не лише встановлюються дискурсивні зв'язки, які містять потенціал для переговорів і конкуренції, а й легітимність, яка дає право органам державної влади говорити від імені та в інтересах громадян.

3. ЯКІСНІ ДЕРЖАВНІ КОМУНІКАЦІЇ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Україна однією з перших стала учасницею нової глобальної ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”, започатковану у вересні 2011 р. в рамках сесії Генеральної Асамблеї ООН 8-ма країнами. Існує національний план дій з реалізації проекту “Партнерство “Відкритий Уряд”; в рамках підготовки до його реалізації підписано три Меморандуми - Меморандум про співпрацю Державного агентства з питань науки, інновацій та інформатизації, Національного центру електронного урядування та Міжнародного фонду “Відродження” щодо впровадження міжнародної ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд”, що сприяє розвитку електронної демократії в Україні, застосуванню нових інструментів залучення громадськості до процесів формування публічної політики, впровадженню комплексу послуг з електронного урядування, які надаватимуться українцям безкоштовно через мережу публічних бібліотек, а також підвищенню ефективності державного управління завдяки використанню сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; підвищення рівня відкритості та прозорості діяльності органів державної влади, залучення інститутів громадянського суспільства до формування державної політики і впровадження високих стандартів професійної чесності в державному управлінні. Формуванню нових стандартів відкритості органів влади має сприяти і створення у 2011 р. Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, а також ухвалений Закон “Про доступ до публічної інформації”. Відтак, слід говорити про нові підходи до Паблік Рилейшнз та державної комунікації.

У 2010 році на Всесвітньому форму ПР у Стокгольмі за участю представників професійних асоціацій з 32-х країн світу (серед них і українські фахівці з ПР-послуг) було підписано Стокгольмську угоду, яка проголошує низку принципів, пов’язаних зі зв'язками з громадськістю та комунікаційним менеджментом, визначає основні поняття, якими оперує сучасний ПР: довіра, зобов’язання, стейкхолдери, діалог, залучення, а також визнає однією з важливих нині функцій ПР сприяння сталості розвитку компаній/інституцій. До принципів професійних ПР належать: залучення основних груп стейкхолдерів до реалізації політики сталого розвитку; інтерпретація соцієтальних очікувань в термінах економічного, соціального розвитку, захисту довкілля з урахуванням зворотного зв'язку від суспільства; надання стейкхолдерам регулярної прозорої та правдивої інформації щодо діяльності суб’єкта репутації тощо. Завдання ПР в цих умовах – “передбачати, пристосовувати і реагувати” (“*anticipate, adapt and respond*”). Це вимагає пріоритету прислуховування до думки стейкхолдерів, який передує стратегічним і оперативним рішенням; отже, ПР більше не є допоміжною, обслуговуючою функцією, а має працювати на випередження.

Державна комунікація – це регулюючий і координуючий механізм у взаєминах держави й суспільства, що забезпечує стабільність і ефективність

функціонування суспільного організму в цілому; за функціональними ознаками її можна визначити як процес обміну інформацією, що об’єднує в єдине ціле органи державного управління, органи місцевого самоврядування та групи громадян та забезпечує зворотний зв’язок між адміністративним апаратом, управлінськими структурами, суспільством, окремими громадами й індивідами.

Комунікативна діяльність органів державної влади полягає у сукупності комунікаційних стратегій щодо формування й реалізації управлінських завдань і функцій, задоволення інформаційно-комунікативних потреб споживачів публічних послуг й самих органів влади на основі соціально-комунікативних технологій. Традиційно до комунікаційної політики відносять [8]:

- розробку й удосконалюваннязаконодавства, що забезпечує не тільки свободу інформації, але й захист державної інформації від зловживання інших засобів масової комунікації, як міжнародних, так і національних – незалежної преси, радіо й ТБ, що належать приватним організаціямі власникам;
- власну комунікаційну діяльність держави: створення й розвиток усіх видів власних ЗМІ;
- широкий розвиток інформаційної державної інфраструктури (прес-центрів, служб “паблік рилейшнз” і т. п.);
- різноманітні форми, методи й способи впливу державних органів на масовукомунікацію, включаючи прийоми інфільтрації державної інформації в масову політичну комунікацію.

Як слушно пише відомий український дослідник Г.Г.Почепцов, комунікації є формою існування влади [11]. Особливо це стосується публічного простору, за домінування у якому бореться як влада, так і опозиція. І оскільки публічний простір формується також за рахунок інформаційних механізмів, то в ньому влада і опозиція досить часто мають рівні позиції. Це часто досягається не за рахунок частоти появи меседжів, як це робить влада, а за допомогою більш якісних меседжів, що може робити опозиція. Влада не тільки повинна брати участь у комунікаціях з населенням, вона повинна сама ініціювати нові типи комунікацій, - пише Г.Г.Почепцов.

Найчастіше комунікації “влада – населення” виникають у кризових ситуаціях, які більше закриває така спеціальність, як спін-доктор. Там є наступні функції: корекція висвітлення події в інформаційному просторі, підготовка до майбутньої події, утримання уваги після закінчення події, переключення уваги. А в зв'язку з тим, що кризовість взагалі стала перманентною характеристикою сучасного світу, можна вважати, що статус спін-доктора тільки зростає. Одним з важливих компонентів є виконання передвиборчих обіцянок. У Великобританії, наприклад, створюють спеціальний підрозділ в уряді, який займається саме цим, відразу після приходу партії до влади. Про це розповідає автор нової концепції політичного маркетингу Дж. Ліз-Маршмент.

Як вважає Г.Г.Почепцов, традиційно зусилля держави спрямовані на роботу з матеріальними об'єктами. Саме це держава бачить своїм головним обов'язком. Але управління матеріальним є тільки першим кроком в управління

соціосистемами. Більш ефективним є намагання управляти нематеріальним. Держава також змінює пріоритети в параметрах управління. Великобританія і Франція почали акцентувати зміни в індексі щастя населення. Японія робить акцент на зростанні інтелектуального потенціалу, вбачаючи саме в цьому свій найголовніший ресурс розвитку. Для цього змінюються форми шкільної освіти, коли умовний "відмінник" не буде зупинений в класі умовним "двієчником", який вчиться за власною швидкістю. Все це теж робота з нематеріальним, але наслідки її знаходяться далеко попереду. Це все стратегічні, а не тактичні цілі.

Влада також має вирішувати завдання у сфері конструювання нематеріального. Можна навести приклади переходів між матеріальним і нематеріальним, в яких зацікавлена влада. Це перехід від якогось матеріального об'єкту до його нематеріального виміру у вигляді іміджу. Це може бути імідж політика чи уряду в цілому. Репутація політика чи уряду є досить важливим компонентом державного управління.

Ще однією важливою тенденцією сучасної державної комунікації є ***професіоналізація державних комунікацій.*** Розвиток ряду західних демократій, у тому числі модернізація суспільства, поява Інтернету призвело до того, що політичні системи змушені були пристосовуватися до нових умов. У західній пресі навіть виник термін "*dealignment"*, що можна перекласти як "висвітлення конкретних справ" на противагу традиційній пропаганді безособової державної політки у різних сферах [15]. Загальний підхід до державної комунікації у країнах західних демократій нині базується не на зосередженні на процесі, а на переосмисленні комунікаційних завдань та їх ефективній реалізації.

У таблиці 3 показано порівняльну характеристику державної комунікації у Німеччині, Іспанії та Великобританії.

Таблиця 3

Порівняльна характеристика державної комунікації у Німеччині, Іспанії та Великобританії

Країна	Організаційна структура	Законодавство	Фінансування	Людські ресурси та професійні профілі	Комунікативні заходи
Німеччина	Спікер уряду є державним секретарем, а також він очолює федеральний офіс преси та інформації	Рішенням Федерального конституційного суду в 1977 р. урядові надано право здійснювати піардіяльність, але він зобов'язаннями й утримуватись від демонстрацій своїх	У 2010 р. бюджет Федерального офісу преси та інформації становив 16 млн. євро. Міністерства мають окремі бюджети на здійснення комунікаційних заходів.	Урядові речники традиційно мають журналістсь ке минуле. Немає спеціальної освіти з урядових комунікацій. За умов політичного призначення міністрів	Речник уряду зустрічається з пресою тричі на тиждень. На Федеральний офіс преси та інформації покладено адміністративні функції,

		політичних поглядів та реклами окремих партій		речники приходять з партійної роботи або з державної служби.	медіа-моніторинг, організація пресових та піар-заходів, координування і вивчення громадської думки.
Іспанія	Урядовий речник є віце-прем'єр-міністром.	Згідно із законом про рекламу та інституціональні комунікації (2005 р.) уряд зобов'язаний точно та нейтрально інформувати про публічну політику.	У 2009 р. було проведено 100 урядових рекламних кампаній. Немає доступної інформації стосовно їх вартості.	Речники уряду та окремих міністерств традиційно є журналістами, рідше мають освіту з піар та організаційних комунікацій. Вони не є державними службовцями і їх призначення політичні. З 2007 р. з'явились навчальні курси з комунікацій для державних службовців.	Речник уряду зустрічається з пресою щотижня. Директори департаментів комунікацій міністерств не проводять брифінгів для преси, вони лише організовують такі заходи для перших осіб міністерств та підтримують взаємини з мас-медіа. В середньому щороку проводиться 100 публічних рекламних кампаній.
Великобританія	Речник уряду є міністром без портфеля; це політичне призначення. Керівники комунікаційних департаментів міністерств є державними	Кодекс цивільної служби (1996 – 2006 рр.) затверджує пріоритетні інструкції для урядових комунікаторів. Акт про комунікації	У 2010 р. 532 млн. фунтів було витрачено на комунікаційні заходи уряду, з них 211 млн. – на рекламу.	Традиційно речники уряду є більше політиками, ніж фахівцями з комунікації. Державні службовці можуть мати журналістсь	Двічі на день проводяться брифінги, центральний інформаційний офіс координує усі урядові комунікації, маркетинг,

	службовця-ми, але в міністерствах існують по-літичні рад-ники з кому-нікацій. Реч-ник уряду координує усі урядові комунікації.	(2003 р.) вказує, що інформаційні кампанії уряду мають бути спря-мовані на неполітичні цілі.		ке минуле, але не-обов'язково.	планування, замовлення інформаційн их кампаній для уряду.

Державі доводиться спілкуватися зі своїми громадянами. При чому ЗМК як посередник у цьому процесі відіграє все більшу роль. Наведемо приклад з Великобританії [16]. Коли у 1997 р. до влади прийшла партія лейбористів, департамент комунікації та стратегії очолив Алістер Кембелл. "ВВС-Ньюз" називало його "прес-секретарем, який найбільше приваблює інтерес публіки, який коли небудь працював з прем'єр-міністром і затьмарює усії міністрів". Журналісти часто називали його спін-доктором – людиною, яка вміло маніпулює інформацією і дезиінформує громадськість. Хоча не лейбористи винайшли "спін" і маніпулювання, і їх попередники консерватори робили це неодноразово. Однак потужну критику комунікаційної стратегії лейбористів в мас-медіа спричинила публікація е-мейлу одного зі спеціальних радників, в якому він вжив фразу "гарний день, щоб поховати погані новини". Скандал продовжився розслідуванням, пов'язаним із несподіваною смертю Девіда Келлі, колишнього інспектора з озброєнь в Іраку, і зрештою, призвів до відставки Алістера Кембелла та проведення незалежної експертизи стану державних комунікацій (доповідь Б.Філліса, опублікований у 2004 р.). було визнано, що "комунікативна функція не є серцевиною" діяльності держави, інститут спеціальних політичних радників не є ефективним і може працювати в інтересах суспільства" і вказано на необхідність таких змін у стратегії державної комунікації:

- переосмислення ролі державної комунікації: впровадження безперервного діалогу із зацікавленими сторонами і розвиток комунікативних навичок;
- заміна ентралізованої урядової служби інформації і комунікації мережею професійних речників;
- рекрутинг професіоналів і проведення тренінгів для державних службовців, пов'язаних із стандартами позапартійності;
- впровадження Акту про свободу інформації від 2000 р., який не діє в повній мірі;
- формування чіткіших правил доступу до публічної інформації, що сприятиме становленню суспільної довіри до держави;
- посилення прямих комунікації з громадянами, включно із запровадженням щоденних брифінгів з офісу прем'єр-міністра.

В умовах тристоронньої кризи довіри між органами державної влади, мас-медіа і громадянами, державна комунікація є тим інструментом, який може повернути довіру, легітимність та встановити взаємні зобов'язання. Пинципи для державної комунікації, які було запропоновано у доповіді Б.Філліса, загалом є актуальними для державної комунікації у сучасних умовах. Це:

- Відкритість,
- Пряма, безпосередня комунікація з громадянами,
- Справжня взаємодія з громадськістю як частина державної політики від її формування до реалізації,
- Позитивне відображення діяльності органів влади та їх досягнень, а не "спін" та маніпулювання,
- Використання усіх відповідних каналів комунікації, а не акцент на державному мовнику,
- Координація комунікації всередині уряду, а не конфлікт та конкуренція,
- Зміцнення політичної нейтральності державної служби, її робота в інтересах всього суспільства.

Зрозуміло, що відносини держави і суспільства у сфері комунікації у сучасних державах обмежена специфікою "комунікаційних умов" [Кін, 1999]. Серед них, зокрема, різні культурні і матеріальні можливості громадян – відтак, диференційований їх доступ до ЗМК; переважання інтерпретації свободи інформації не як "ринку ідей" чи суспільного блага, а як товару – відтак, переважання інвесторів над інтересами громадян; підхід до володіння або контролювання ЗМК, який набуває все більшого поширення, і полягає в тому, що ті, хто мають або контролюють ЗМК мають особливий статус у суспільстві; а також явище, яке б ми визначили "комерційну цензуру", за умов якої все, що важко або неможливо "продати" не потрапляє до загальнодоступного ефіру.

Ідеї зростання впливу ЗМК істотно вплинули на суспільні і політичні науки; зокрема, деякі дослідники навіть подавали визначення політичних партій як комунікативних інституцій [Deutsch, 1966; Sartori, 1976]. Однак нині ЗМК зазнають все більшої критики як такі, що не відображають подій "об"єктивно". Як вказують Д.С.Галлін і П.Манчіні, "дослідники засобів масової інформації, йдучи за Маклюеном, часто мають професійну схильність до створення зайвої напруженості навколо незалежності впливу ЗМК. Іноді до цього тяжіють і науковці, зайняті в інших сферах, напевне, через відчуття того, що медіа неможливо помістити у звичні рамки", оскільки вони справляють значно більший вплив, ніж інші види інституцій" [1, с.17]. Прикладом цього може слугувати деякий категоризм аналізу відомого французького соціолога П.Бурд"є "Про телебачення" (1998 р.), у якій він налогошує на тотальній "відеократії" (владі телебачення).

З огляду це, слід звернути увагу на працю професора комунікації Каліфорнійського університету Д.С.Галліна та професора Університету Перуджі П.Манчіні "Сучасні медіасистеми: три моделі відносин ЗМІ та політики" (2004 р.), яка була відзначена престижною премією Голдсміта за

значний внесок у поліпшення державного управління через дослідження відносин між пресою, політикою і державою. Для нас це дослідження особливо цінне, оскільки воно відрізняється від традиційних праць з комунікації, які вивчають вплив окремих повідомлень на переконання та дії конкретного індивіда, а проводять системний порівняльний аналіз впливу ЗМК у їхніх зв'язках з державно-політичним та соціальним оточенням.

Основними поняттями, якими оперують Д.С.Галлін та П.Манчіні, є *політичний паралелізм* – вид організаційних зв"язків між медіа та політичними партіями, а також іншими інституціями (церквою, кооперативами, профспілками тощо), що тісно пов"язані з політичними партіями [1, с. 32].

Ознаками існування в державі політичного паралелізму є тенденція медіа-працівників брати участь у політичному житті, обіймаючи політичну або державну посаду; праця у медіаорганізаціях, політична орієнтація яких збігається з власною; поділ аудиторії ЗМІ відповідно до політичних поглядів; уявлення про суспільну роль журналістів та методи їхньої роботи. Як можемо спостерігати, ці тенденції притаманні й Україні: висування представників ЗМІ на виборах усіх рівні в Україні стало масовим явищем, так само існує чітке уявлення про певну місію журналістів, що можна помітити, читаючи їхні численні Інтернет-блоги.

Інші важливі категорії взаємин ЗМУ і держави – професіоналізація та клієнтилізм. Явище *професіоналізації* ЗМК поширене в системах із раціонально-правововою владою. На нього історично впливав розвиток адмністративно-правових систем, особливо в період "раціональної буржуазії". Професіоналізація журналістики зародилась у другій половині XIX ст. в Європі і Північній Америці і своє становлення пройшла одночасно із розвитком адміністративно-управлінського професіоналізму; вони поділяли схоже світобачення, включно з уявленням про автономну інституцію, що служить суспільному благу. Як вважають С.Д.Галлін і П.Манчіні, у багатьох випадках журналісти походили із середнього класу, який був активно залучений до реформування адміністративно-політичних систем. Ці системи забезпечували відносно нейтральні джерела інформації, які сприяли розвитку орієнтованої на інформування журналістики. У цьому випадку йдеться про творення окремої журналістської культури так званого "вартового пса" публічної влади, яка отримала потужний розвиток у 1965-1885 рр., тобто, про мас-медіа як представника громадської думки, відмінної від позиції державної влади, політичних партій, соціальних груп тощо. "Журналісти шукали шляхів заповнення інформаційних прогалин у суспільстві та способи надання своїй аудиторії можливості дієвої та демократичної участі в житті країни. (…) Журналісти також мали намір ретельно вивчити поведінку політичних діячів і впливати на політичні дебати щодо соціальних і політичних проблем та діяльності державних установ" [13].

Протилежною формою організації є *політичний клієнтилізм*, який протягом XX ст. утримує міцні позиції у Південній Європі. Клієнтилізм означає таку форму суспільної організації, за якої доступ до громадських ресурсів

контролюють покровителі, а клієнти отримують ресурси в обмін на пошану на різні форми підтримки [Клієнтилізм більше пов”язаний з приватною, ніж з публічною моделлю комунікації в країні. Потреба громадян у суспільно-політичній інформації досить низька; “це - просто голосуй заради вигоди” [14].

Водночас, процес комунікації еліт досить закритий: громадські слухання та інші інструменти громадянської участі менш важливі – важливіші закриті переговори між елітами. Доступ журналістів до відповідної інформації залежить від їхніх політичних зв’язків, тому радше йдеться про переговори між елітами за допомогою мас-медіа, ніж про інформування громадян. Клієнтилізм найчастіше поєднується з *інструменталізацією* ЗМК - тобто, контроль над ЗМК зовнішніх сил: партій, політиків, соціальних груп, течій чи осіб, що мають економічну владу і прагнуть політичної, котрі використовують цей ресурс, щоб здобути місце у політиці. В умовах клієнтилізму такий контроль стосується і громадських, і приватних мас-медіа. У громадських ЗМК призначення відбуваються більше на основі політичної лояльності, а не за суто професійними критеріями. Приватний бізнес також має політичні зв’язки, необхідні для його успішного провадження, і використовує можливості своїх ЗМК як засобів переговорів і досягнення домовленостей з іншими елітами, а також для втручання у політичне життя [1]. Фактично, саме це найчастіше є першочерговою метою володіння ЗМК.

Протягом тривалого часу у ХХ ст. у переважній частині Північної та Центральної Європи відносно високий рівень політичного паралелізму співіснував з високим рівнем журналістського професіоналізму: наприклад, у Великобританії інструменталізація преси сильні і досі. Руперт Мердок, який з”явився на британському мас-медійному ринку ще у 1969 р., здійснював політичний контроль над змістом власних ЗМК та використовував їх для втручання у політику.

Отже, для порівняння медіасистем Д.С.Галлін та П.Манчіні запропонували чотири параметри:

1) розвиток медіаринків і детальний аналіз сильного чи слабкого розвитку масової преси;

2) політичний паралелізм, тобто, ступінь і природа зв’язків між медіа та політичними партіями (інакше кажучи, ступінь відображення медіасистемами основних тенденцій політичного розподілу в суспільстві); 3) розвиток журналістського професіоналізму;

4) ступінь та природа державного втручання у медіасистеми.

Згідно з цими параметрами, дослідники поділяють медіасистеми на:

- середземноморську (або модель поляризованого плюралізму);
- північноєвропейську (або демократичну) модель;
- північноатлантичну (або ліберальну) модель.

Основні характеристики трьох моделей медіасистем показано у табл. 3.

Таблиця 3

Характеристики основних медіасистем
[за Д.С. Галліном та П.Манчіні, 2004]

Характеристики	Середземноморська (модель поляризованого плюралізму)	Північноєвропейська (демократична модель)	Північноатлантична (ліберальна модель)
	Франція, Греція, Італія, Іспанія, Португалія	Австрія, Бельгія, Данія, Нідерланди, Фінляндія, Норвегія, Швеція, Німеччина, Швейцарія	Великобританія, Ірландія, США, Канада
Газетна індустрія	Низькі тиражі, елітарна преса, орієнтована на політичне життя	Високі тиражі, ранній розвиток масової преси	Середні тиражі, ранній розвиток масової комерційної преси
Політичний паралелізм	Високий ступінь, журналістика, орієнтована на коментарі, телерадіомовленням керують уряд або парламент	Історично сильна партій преса, прямування до нейтральної комерційної преси, суттєва автономія ЗМК, плюралізм, особливо у національній пресі	Нейтральна комерційна преса, журналістика, орієнтована на донесення інформації, професійна модель управління телерадіомовленням, формально автономна система
Професіоналізація	Слабка професіоналізація, є інструменталізація ЗМК	Сильна професіоналізація, інституціалізована саморегуляція	Сильна професіоналізація, неінституціалізована саморегуляція
Роль держави в медіасистемі	Сильне втручання держави: субсидування ЗМК у Франції й Італії, періоди цензури (окрім Франції)	Сильне втручання держави поруч із захистом свободи ЗМК, субсидування преси (у Скандинавії), сильне громадське телерадіомовлення	Домінування ринку (окрім Великобританії та Ірландії, де сильне громадське телерадіомовлення)
Політична історія: характер конфлікту і консенсусу	Пізня демократизація, поляризований плюралізм	Рання демократизація, помірний плюралізм (окрім Німеччини та Австрії до 1945 р.)	Рання демократизація, помірний плюралізм
Індивідуалізований чи організований плюралізм	Організований плюралізм - значна роль політичних партій	Організований плюралізм, демократичний корпоративізм	Радше індивідуальний плюралізм (особливо у США)
Роль держави	Дирижизм, періоди авторитаризму, у Франції й Італії – сильна держава загального добробуту	Сильна держава загального добробуту, помітні прояви дирижизму	Лібералізм, слабша держава загального добробуту (особливо у США)

Раціонально-правова влада	Слабо розвинена (окрім Франції), є клієнтилізм	Сильно розвинена раціонально-правова влада	Сильно розвинена раціонально-правова влада

Запропонована таблиця є дещо схематичною, однак містить основні характеристики трьох моделей медіасистем. Як бачимо, Великобританія перебуває десь посередениі між ліберальною та демократичною моделями, а Франція також має змішаний тип медіасистеми - між поляризованого плюралізму і демократичним.

Попри те, що ліберальну модель традиційно звикли вважати ближчою до ідеалу, ніж інші (преса як "вартовий пес демократії"), водночас, критики ліберальних країн визнають, що комерційні ЗМК "вбивають" інформаційну журналістику та позаідеологічне висвітлення подій. Важливо також розуміти, що у різних країна влада по-різному працює із ЗМК. Наприклад, у демократичних системах ЗМК історично були досить пов'язані з організованими корпоративістськими групами (церквою, партіями, профспілками тощо), тоді як у ліберальних державах особливого значення набули ринкові відносини, які, без сумніву, визначають пріоритетність роботи з одними сегментами аудиторії, ігноруючи інші, та тісний зв"язок з тими чи іншими політичними акторами.

Нині за типом політико-адміністративного управління сферою ЗМК в Україні зберігається модель поляризованого плюралізму: "В умовах фінансово-економічної кризи, коли посилюється конкуренція на ринку фахівців з медіа, також знижується ступінь розвитку автономії політичної медіаспільноти, яка дедалі більше стає залежною від власників" [9, с. 56]. Окрім цього, ступінь втручання держави у діяльність ЗМІ залишається високим, попри спроби роздержавити комунальні ЗМІ, розробити механізми лібералізації усієї системи мас-медіа. "В ідеалі інформаційне суспільство, формування якого зіглося з розвитком інститутів державності в нашій країні, мало б сприяти розвитку особистості громадянина в політичному сенсі, де політична сфера була б сукупністю кореспондуючих рівноправних суб'єктів, які б використовували медіа як прості та надійні інструменти впливу на владу і захисту своїх індивідуальних інтересів" [9, с. 57].

Водночас, в Європі та Північній Америці домінуючою стала ліберальна модель, а її цінності значною мірою вплинули і структуру інших медіасистем. Політика стала більш персоналізованою, зосередженою на конкретних політичних акторах, оскільки від іміджу лідерів залежав імідж партій. До того, ж часто партії очолювали не кращі представники чи активісти, а фахівці з політичного маркетингу і паблік рилейшнз, тобто, "професійні комунікатори", які досить часто представляли саме медійний світ. Це явище яскраво ілюструє приклад партії *Forza Italia*, очолювана С.Берлусконі: партію було сформовано без участі її членів. А під керівництвом професійних політиків та медіа-фахівців, які розглядали її виключно як маркетинговий інструмент. Причому, ця тенденція стає все поширенішою навіть в країнах, де сильні історичні

традиції демократичного корпоративізму – досить згадати нових лейбористів Т.Блера, соціал-демократичну партію Німеччини часів Г.Шрьодера. В Україні, зокрема, можна згадати "Команду озимого покоління", яка була політмаркетинговим проектом, створеним для участі у парламентських виборах 2002 р. І врешті, політика дедалі більше набуває рис медіаорієнтованості, оскільки "самі ЗМІ стають незалежними акторами у визначенні актуальних для громадськості тем, а "роздрібні" дії політиків-опонентів, різного роду агітаційні кампанії, а в деяких – різні види покровительства дають зелене світло телевізійним агітаційним кампаніям, спрямованим на масову аудиторію" [1, с. 223].

І хоч діяльність інститутів масової комунікації відображає особливості конкретної країни у сенсі особливостей політичної системи, а також пріоритети урядів у сфері економіки, культури, соціальній сфері, центральною проблемою залишається питання взаємодії між державою і ЗМК, принципи, на яких будується ця взаємодія, спільні очікування мас-медіа та органів державної влади одне від одного в рамках цієї взаємодії, іншими "нормативність" функціонування ЗМК.

Загальним принципом можна вважати функцію *прямого* контролю органів державної влади та їхніх представників – забезпечуючи, згідно зі статтею 2 Закону України "Про інформацію", гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свободу обміну інформацією; достовірність і повноту інформації; свободу вираження поглядів і переконань; а також правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації та захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя [4], критикуючи дії органів державної влади та висловлюючи свою позицію; а також функцію *непрямого* контролю – виступаючи платформою для висловлення протилежних точок зору, а також майданчиком для суспільних дискусій з тих чи інших важливих питань: "Аксіома відкритості влади є єдиною можливою відповіддю на нові можливості інформаційних технологій з управління масовою свідомістю з боку влади. Ця антитеза маніпулюванню зазхищає населеня від можливих негативних наслідків. Концентрація влади гальмується завдяки прозорості й відкритості її дій" [10, с. 17]. Завдяки цим функціям ЗМК часто називають "четвертою владою", хоча нормативно "владою" ЗМК і не є.

Упродовж багатьох років державна інформаційна політика спрямовувалася переважно на розв'язання проблем, пов'язаних із діяльністю електронних та друкованих засобів масової інформації (ЗМІ). З часу проголошення незалежності України відбулося переосмислення ролі і місця ЗМІ у демократичному суспільстві. Розширився зміст державної інформаційної політики завдяки включенню нових завдань щодо захисту прав людини і громадянина на свободу слова та вільний доступ до публічної інформації; визначилися основні засади забезпечення інформаційної безпеки, загрози інформаційній безпеці та шляхи протидії їм. Водночас, важливим завданням державної інформаційної політики є формування чіткої і зрозумілої ціннісної

платформи, на якій може сформуватись підтримка дій органів влади та громадянська лояльність.

ПИТАННЯ І ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОПЕРЕВІРКИ ТА КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ

1. Охарактеризуйте основні концепції інформаційного суспільства.
2. Що таке державна інформаційна політика? Які її принципи?
3. Які проблеми нині існують у реалізації державної інформаційної політики?
4. Якими нормативно-правовими актами реалізується державна інформаційна поілка?
5. Що таке державна комунікація, які її основні характеристики?
6. Які шляхи підвищення ефективності державної комунікації?

ВИСНОВКИ

Головним завданням переходу до інформаційного суспільства є створення адекватної інституційної бази. Сучасний стан нормативно-правового регулювання інформаційних відносин не відповідає повною мірою вимогам сьогодення, стримує поширення інформаційних технологій. Бракує виокремлення окремої галузі права – "інформаційне право", яка регулювала б не лише суспільні відносини у сфері ЗМІ (до речі, на часі врегулювання сфери засобів масової комунікації – ЗМК), а суспільні відносини у сфері інформатики та інформатизації, пов’язані з використанням інформаційно-комунікативних технологій. Систематизація інформаційного законодавства мала б здійснюватися шляхом прийняття Інформаційного кодексу України. Також необхідно створити правове поле для регулювання відносин, пов’язаних з використанням глобальної інформаційної мережі Інтернет.

Іншим невирішеним питанням державної інформаційної політики України є те, що досі не ухвалено Закону, який би визначав *концепцію державної інформаційної політики України*. Протягом 2002-2010 рр. було три спроби ухвали концепцію державної інформаційної політики - 2002, 2009 та 2010 рр. 11 січня 2011 р. проект концепції прийняли у першому читанні за основу закону і направили на доопрацювання Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації. Концепція дасть змогу створити політико-правові, економічні, організаційні та матеріально-технічні умови для формування сучасної моделі державної інформаційної політики. А саме:

Ø гарантувати реалізацію конституційних прав людини на свободу вільного вираження своїх поглядів і переконань як основоположного елементу демократичного суспільства;

Ø забезпечити захист прав кожного на одержання, використання, зберігання інформації з будь-якого джерела, не забороненого законодавством, і на поширення її в Україні та за кордоном;

Ø забезпечити пріоритетний розвиток національних інформаційних ресурсів;

Ø сприяти побудові в Україні розвинутого інформаційного суспільства як органічного сегмента глобального інформаційного співтовариства та інфраструктури, впровадженню новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, захисту національних культурних цінностей;

Ø утвердити інформаційний суверенітет України.

Поширення інформаційно-комунікативних технологій в усіх сегментах українського суспільства складатиме підґрунтя для становлення інвестиційно-інноваційної моделі економічного зростання, інтеграції України в глобальне співтовариство, утвердження демократичних цінностей та прав людини, відкритості діяльності влади, зміцнення добробуту громадян України.

СЛОВНИК (ГЛОСАРІЙ)

Державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави щодо одержанню, використання, поширення та зберігання інформації.

Державна комунікація – це регулюючий і координуючий механізм у взаєминах держави й суспільства, що забезпечує стабільність і ефективність функціонування суспільного організму в цілому; за функціональними ознаками її можна визначити як процес обміну інформацією, що об’єднує в єдине ціле органи державного управління, органи місцевого самоврядування та групи громадян та забезпечує зворотний зв’язок між адміністративним апаратом, управлінськими структурами, суспільством, окремими громадами й індивідами.

Предмет суспільного інтересу - інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.

ЛІТЕРАТУРА

1. *Галлін Д.С., Манчіні П.* Сучасні медіа-системи: три моделі відносин ЗМІ та політики / Пер. з англ. О.Насика. - К.: Наука, 2008. - 320 с.

2. *Дзялошинский И. М.* Коммуникационные матрицы прикладной политической коммуникативистики // Режим доступу: http://www. hse.ru/ data/ 2012/12/04/1301970655/ коммуникационные%20матрицы.pdf

3. Інформаційне суспільство: аналіз політичних аспектів зарубіжних концепцій [Текст] : монографія / Картунов О. В., Маруховський О. О. ; за заг. ред. Картунова Олексія Васильовича ; Ун-т економіки та права "КРОК". - К. : Ун-т економіки та права "КРОК", 2012. - 343 с.

4. Закон України “Про інформацію” // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12

5. *Кирдина С.Г.* Институциональные матрицы и развитие России. - 1-е изд. М: ТЕИС, 2000; 2-е изд., испр. и дополн. Новосибирск: ИЭ и ОПП СО РАН, 2001.

6. Концепція державної інформаційної політики України // Режим доступу : comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70485&cat_id=33909

7. *Моисеев Н.* Информационное общество как этап новейшей истории / Н.Н.Моисеев // Свободная мысль. - 1996. - № 1. - С. 81-83.

8. Политология. Учебник / Ю. В. Ирхин, В. Д. Зотов, Л. В. Зотова. – М.: Юристъ, 2002. – 511 с.

9. Проблеми української політики: аналітичні доповіді Інституту політичних і етноціональних досліджень ім.І.Ф.Кураса НАН України. - К.: ІПіЕНД ім.І.Ф.Кураса НАН України, 2010. - 410 с. –

10. *Почепцов Г.Г., Чукут С.А.* Інформаційна політика: Навч. посібник. - К.: Знання, 2006. - 663 с.

11. *Почепцов Георгій*. Нові комунікативні можливості у сфері державного управління // Режим доступу : http://osvita.mediasapiens.ua/print/material/8049

12. *Радзієвський І.* На шляху до інформаційного суспільства: державна інформаційна політика в умовах глобалізації // Режим доступу: WWW.GUDS. GOV.UA/DOCUMENT/41970/2_2004_RADZIIEVS'KYI_RED.DOC

13. ***Djerf-Pierre Monika.*** Squaring the Circle: Public Service and Cmmercial News on Swedish Television, 1956-99, - Journalism Studies 1(2). – P. 239 – 260.

14. ***Piattoni Simona.*** Clientelism, Interests and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective. – Cambridge: – Cambridge University Press, 2001. – 256 p.

15. ***Sanders Karen, Canel Crespo María José and Holtz-Bacha Christina***. Communicating Governments: A Three-Country Comparison of How Governments Communicate with Citizens // The International Journal of Press/Politics, 16(4). – P. 523– 547.

16. ***Tench Ralph, Yeomans Liz.*** Exploring Public Relations. - Financial Times/ Prentice Hall; 1 edition, 2006. – 672 p.

Навчальне видання

Федорів Тетяна Володимирівна
Солоха Микола Трохимович

ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА

Навчально-методичні матеріали

Упорядник
Яcько Неля Василівна

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 04.06.2013.
Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 2,09. Ум.-друк. арк. 2,09.
Тираж 60 пр.

Видавець Національна академія державного управління
при Президентові України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua
Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.