

## ЩОДО ПИТАННЯ ОСНОВНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

**Юлія Мосенко,**

*аспірантка кафедри правознавства  
Київського національного торговельно-економічного університету*

Інформаційна сфера на сучасному етапі є однією із найважливіших у діяльності будь-якої держави світу. Суспільні відносини, що виникають у ній, відіграють істотну роль при виконанні державою своїх функцій. У свою чергу, держава також здійснює цілеспрямований вплив на розвиток інформаційної сфери шляхом розроблення, закріплення та реалізації державної інформаційної політики. Важливий елемент під час цього процесу – основні засади (принципи) державної інформаційної політики, оскільки вони є тими підвалинами, на яких базуються інформаційні правовідносини.

Аналізуючи наукові праці, що стосуються інформаційної сфери, та чинне інформаційне законодавство, ми встановили необхідність детального дослідження ряду проблем, які існують в інформаційній сфері України. Важливе місце серед них посідають проблеми, пов'язані з принципами державної інформаційної політики України. Насамперед, зазначене стосується системи цих принципів, їх кількості та наповнення відповідним змістом. Особливо актуальним є розроблення критеріїв класифікації принципів державної інформаційної політики України, оскільки вирішення цього питання сприятиме розвитку теорії зазначених принципів, підвищенню ефективності роботи державних органів щодо здійснення державної інформаційної політики України.

**Метою цієї статті є створення для використання у науковій і практичній діяльності системи принципів державної інформаційної політики України, її подальше нормативне закріплення.**

Слід зазначити, що деякі проблеми інформаційної сфери досліджені у працях таких учених-юристів, політологів і фахівців з державного управління, як І. Арістова, Т. Гаман, Б. Кормич, О. Логінов, О. Олійник, А. Плитка, Г. Почепцова, С. Чукут [1–3] та деяких ін. І хоча у їх дослідженнях розглядалися деякі аспекти означеного нами питання, але, на жаль, вони не торкнулися вивчення питання критеріїв класифікації принципів державної інформаційної політики України.

Аналіз питань принципів державної інформаційної політики свідчить, що теорія права мало уваги приділяє проблемам принципів. Проте, на думку І. Бачило, це саме та категорія, від якої багато в чому залежить правильна орієнтація державної політики у певній сфері соціального життя [4, с. 48]. Наведена точка зору підтверджує необхідність і важливість детального дослідження питання принципів державної інформаційної політики України.

Під принципами державної інформаційної політики України ми пропонуємо розуміти основоположні ідеї, засади, що є підґрунтям для поведінки всіх учасників інформаційних правовідносин, діяльність яких регулюється законодавством України. Разом із тим важливу роль у формуванні принципів державної інформаційної політики України відіграють принципи державного управління. Такого висновку ми доходимо зважаючи на те, що державна інформаційна політика втілюється в життя за допомогою державного управління. Таким чином, принципи державної інформаційної політики України частково впливають із принципів державного управління.

Враховуючи достатній ступінь дослідженості принципів державного управління у працях таких науковців, як В. Цветков [5, с. 162], В. Опришко [6, с. 162–164] та ін., пропонуємо не зупинятися на їх детальному аналізі. Слід зазначити, що деякі аспекти питання принципів державної інформаційної політики та їх взаємозв'язок з принципами державного управління можна простежити у працях Т. Гаман. Остання під час дослідження організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій для розкриття змісту інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій вважає за необхідне «визначити принципи та функції такої діяльності як складових організаційного механізму, адже саме вони визначають засади, на яких базується не тільки інформаційна діяльність місцевих державних адміністрацій (далі – МДА), а й державна інформаційна політика України» [7, с. 74].

Т. Гаман зазначає, що «принципи інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій обумовлюються власне принципами державного управління» [7, с. 75]. Виходячи з цього вона вважає, що загальні принципи державного управління є базисною основою інформаційної діяльності МДА (принцип законності, демократизму тощо) [7, с. 78].

На думку Т. Гаман, до системи принципів державного управління слід включити спеціальні принципи інформаційної діяльності МДА як самостійні та необхідні елементи. До **спеціальних принципів інформаційної діяльності** Т. Гаман відносить принципи: науковості інформації; відкритості та прозорості; незалежності інформування; альтернативності; достатності (повноти) інформування (чи належної інформаційної забезпеченості управлінських процесів); своєчасності інформування; змістової несуперечливості інформування; адаптованості інформування; формалізації інформування; ініціативності та цілеспрямованості; відповідності; доступності для сприйняття; системності [7, с. 80]. Таким чином, Т. Гаман виокремлює принципи інформаційної діяльності МДА, серед яких виділяє загальні принципи державного управління, спеціальні принципи інформаційної діяльності МДА, не зазначаючи при цьому, яке місце вони займають серед принципів державної інформаційної політики.

Ми вважаємо, що розроблення критеріїв класифікації принципів державної інформаційної політики власне допомогло б встановити місце зазначених принципів у системі принципів державної інформаційної політики. Так, одним із критеріїв поділу може бути поділ *за суб'єктами, що беруть участь в інформаційних правовідносинах*, до якого можна віднести принципи, які Т. Гаман відносить до спеціальних принципів інформаційної діяльності МДА.

Заслугує на увагу те, що у процесі здійснення державної інформаційної політики, центральним елементом якої є інформація, важливе місце посідають принципи захисту останньої, дослідженням яких займався О. Олійник. Він обстоює точку зору, відповідно до якої наявність «систематизованих та обґрунтованих закономірностей, принципів і методів державного управління дозволяє розв'язувати проблеми теоретичного характеру, здійснювати поглиблене вивчення суттєвих зв'язків державної політики у сфері інформаційної безпеки та захисту інформації, а також створює передумови підвищення ефективності і практичної діяльності по захисту інформаційних ресурсів України» [8, с. 109]. О. Олійник запропонував систематизувати принципи захисту інформації на правовій й організаційній. До **правових принципів захисту інформації** він відно-

сить принципи: законності; пріоритету норм міжнародного права над національним законодавством; права власності; економічної доцільності. До **організаційних принципів захисту інформації** – об'єктивності; наукового підходу до організації захисту інформації; комплексного підходу; безперервності захисту інформації; єдиноначальності; персональної відповідальності; централізовано-децентралізованого державного управління [8, с. 90].

Принципи, які запропонував О. Олійник, є достатньо важливими, оскільки забезпечення інформаційної безпеки є одним із напрямів державної інформаційної політики, а також однією з найважливіших функцій держави, про що зазначено у ст. 17 Конституції України. Враховуючи позицію О. Олійника, який розглядав принципи захисту інформації в контексті принципів державного управління, ми все ж вважаємо, що ці принципи стосуються всієї інформаційної сфери, а не лише державного управління. Саме тому пропонуємо включити принципи захисту інформації в систему принципів державної інформаційної політики за критерієм класифікації останніх, що стосується режиму доступу інформації.

У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу праця І. Арістової, яка розглядала певні аспекти класифікації принципів державної інформаційної політики. Вона вважає, що при формуванні концепції державної інформаційної політики України слід виходити з необхідності прийняття таких базових принципів: відкритості інформаційної політики; рівності інтересів усіх учасників інформаційних відносин; системності; пріоритетності вітчизняного виробника; несуперечності (основні заходи мають бути спрямовані на забезпечення державних інтересів України, але не суперечити соціальним інтересам громадян країни); соціальної орієнтації (фінансування державою тільки того, що спрямовано на інформаційний розвиток соціальної сфери); пріоритету права перед силою [9, с. 89].

Викладене свідчить, що І. Арістова вказала лише базові принципи, давши пояснення деяким із них, але не запропонувала критеріїв їх класифікації. Зазначимо також, що деякі з наведених принципів викликають у нас запитання. Серед таких принципів «рівності інтересів усіх учасників інформаційних відносин», з яким ми не можемо погодитись у частині, що стосується «рівності інтересів». Зважаючи на те, що І. Арістова не розкрила змісту цього принципу, ми дотримуємося думки, що *інтереси* учасників інформаційних відносин не можуть бути рівними. На підтвердження викладеного зазначимо, що на думку Л. Кузенко, саме інтереси визначають напрям діяльності суб'єкта, формують мотиви його вчинків і соціальної поведінки. Інте-

реси зумовлюють також ієрархію цілей і завдань управлінського процесу [10, с. 38].

У структурі інтересу виділяється ряд елементів, до яких, зокрема, належать: необхідність задоволення потреби (що передбачає наявність самої потреби); можливість задоволення потреби (що передбачає наявність умов і засобів її задоволення); цілеспрямована діяльність (що передбачає усвідомлення необхідності задоволення потреб і можливостей їх задоволення) [11, с. 26].

Таким чином, *інтерес* – це той фактор, який спонукає особу на вчинення тієї чи іншої дії. Вважаємо, що спонукаючий фактор у людей різний. Наприклад, одні хочуть створювати інформацію, інші – її використовувати чи поширювати. Зазначимо також, що поняття «рівність» означає однаковість, повну схожість, і, зважаючи на різноплановість і соціальну нерівність суспільства, ми доходимо висновку, що люди не можуть мати однакові чи повністю схожі інтереси. Таким чином, вважаємо, що в даному принципі доречніше було б зазначити «рівність прав» усіх учасників інформаційних відносин.

Викликає запитання також зміст принципу соціальної орієнтації, виходячи з якого держава має фінансувати тільки те, що спрямовано на розвиток соціальної сфери. Це, на нашу думку, не є справедливим, оскільки фінансування держави в межах державної інформаційної політики має на рівні з соціальною сферою спрямовуватися на інформаційний розвиток також інших сфер (економічної, сфери національної безпеки). У зв'язку з викладеним пропонуємо таке тлумачення *принципу соціальної орієнтації* – це першочергове фінансування державою інформаційного розвитку соціальної сфери.

З переліку принципів, які запропонувала І. Арістова, заслуговує на увагу принцип «пріоритет права перед силою», який стосується не лише інформаційної сфери держави. Таким чином, його можна віднести до загальних принципів права, які відіграють значну роль у розвитку будь-якої сфери в державі.

Аналіз принципів, запропонованих І. Арістовою, свідчить про деякі недоліки у самих принципах, у їх визначеннях. Разом із тим вона зазначила лише базові принципи державної інформаційної політики, не називаючи критерії їх поділу. Подібне здійснив також російський учений-політолог А. Плитко. На його думку, необхідно розмежувати принципи формування, принципи реалізації та базові принципи інформаційної політики [12, с. 62]. Він вважає, що *до принципів формування державної інформаційної політики* відносяться: принцип системності, повноти, об'єктивності, єдності кількості й якості інформації, науковості тощо; *до принципів функціонування державної інформаційної політики* відносяться: принцип рівного доступу

громадян країни до всіх джерел інформації, за винятком тих, володіння якими може нашкодити охороні державної та особистої таємниці, інтелектуальній власності; принцип довіри громадян до ЗМІ і влади; єдності свободи слова та відповідальності за поширену інформацію; зворотного зв'язку; перманентного вдосконалення інформаційного законодавства; врахування зарубіжного досвіду здійснення інформаційної політики та ін.; *до базових принципів державної інформаційної політики* відносяться: принцип пріоритету національних, державних інтересів; врахування інтересів переважної більшості громадян; соціальної орієнтованості, інформації, диференційованої державної підтримки недержавних ЗМІ, принцип відкритості інформації, пріоритету вітчизняного виробництва, інформаційно-комунікаційних засобів, науково-технічного та культурного розвитку країни в цілому та суб'єктів федерації, принцип єдності професійних і духовно-моральних якостей людей, які працюють у цій сфері, принцип пріоритетного впливу держави з метою регулювання соціально-політичних і техніко-технологічних складових інформаційної політики та ін. [12, с. 62–63].

Погоджуючись із наведеною класифікацією, зазначимо, що вона містить певні групи принципів інформаційної політики, але не визначені критерії, за якими її проведено. Це свідчить про фрагментарність дослідження, яке провів А. Плитко, та необхідність проведення подальшої класифікації за відповідними критеріями.

Слід зазначити що Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 р. також не закріплює переліку принципів державної інформаційної політики, але стисло окреслює основні принципи інформаційних відносин. Проект Закону України «Про концепцію національної інформаційної політики» [13] містить лише короткий опис того, на що принципи національної інформаційної політики не поширюються, не вказуючи при цьому жодного з них. Крім того, сама назва проекту Закону України «Про концепцію національної інформаційної політики» є не досить вдалою, оскільки містить у своїй назві категорію «національна». Це, на нашу думку, не відображає масштабного значення, яке охоплює всю країну, оскільки зміст поняття «національна» стосується якоїсь певної нації, а не всієї держави. А оскільки на території України здебільшого проживає нація українців, то ця концепція стосуватиметься відносин між українцями, що порушуватиме права національних меншин. Саме тому доречно було б назву вказаного проекту визначити як Закон України «Про концепцію державної інформаційної політики», оскільки категорія «державна» охоплює всіх мешканців різних національностей, що підпадають під її юрисдикцію.

Відомо, що кожна політика базується на принципах. Державна інформаційна політика не є винятком і може розглядатись у декількох аспектах: *по-перше*, як суцільне явище, *по-друге*, як окремі складові цього явища. Отже, і принципи її здійснення можуть бути різними та застосовуватись, як до всієї сфери, так і до кожної її складової окремо. Саме структура законопроекту охоплює всі сфери інформаційної політики і на її прикладі можна було б побачити вдале застосування принципів державної інформаційної політики. Загальні положення містили б спеціальні принципи, а спеціалізовані принципи застосовувалися би до кожної сфери окремо. Таким чином, класифікація принципів державної інформаційної політики конче потрібна, оскільки завдяки їй кожен принцип буде закріпленій у конкретній сфері, буде саме тією засадою, на якій базуватимуться суспільні відносини.

Аналіз поглядів науковців на практичне запровадження принципів державної інформаційної політики засвідчив необхідність створення їх класифікації та розроблення критеріїв поділу зазначених принципів. На нашу думку, такими критеріями щодо створення системи принципів державної інформаційної політики та їх поділу можуть бути:

- сфера застосування принципів державної інформаційної політики;
- суб'єкти, що беруть участь в інформаційних правовідносинах;
- етапи (стадії) здійснення державної інформаційної політики;
- режим доступу до інформації.

Відповідно до запропонованих критеріїв створення єдиної класифікації принципів державної інформаційної політики, наведемо таку систему принципів:

*за сферою застосування принципів державної інформаційної політики:* загальні, спеціальні, спеціалізовані. У свою чергу, ці принципи можуть бути більш деталізовані, наприклад, спеціалізовані, поділяємо на принципи, що застосовуються у сфері видавництва; принципи, що застосовуються в сфері кінематографії; принципи, що застосовуються у сфері засобів масової інформації;

*за суб'єктами, що беруть участь в інформаційних правовідносинах:* принципи діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, які беруть участь у здійсненні державної інформаційної політики, принципи діяльності фізичних осіб та юридичних осіб, а також принципи діяльності спеціальних суб'єктів;

*за етапами (стадіями) здійснення державної інформаційної політики:* принципи діяльності з формування державної інформаційної політики, принципи діяльності з реалізації державної інформаційної політики та принципи контрольної діяльності за здійсненням державної інформаційної політики;

*за режимом доступу інформації:* принципи відкритої інформації та принципи інформації з обмеженим доступом.

## Висновки

Розроблення критеріїв класифікації принципів державної інформаційної політики створить умови для запровадження цих принципів у відповідні сфери суспільної діяльності та в окремі стадії здійснення державної інформаційної політики. Саме критерії поділу допоможуть знайти місце кожного принципу у механізмі державної інформаційної політики. Розмежування принципів за критеріями внесе ясність у їх застосування та, зокрема, полегшить процес діяльності державних органів під час здійснення державної інформаційної політики. Це позитивно вплине на розроблення ключових напрямів удосконалення організаційного механізму щодо реалізації зазначеної частини державної політики, допоможе виявити прогалини у правовому регулюванні інформаційних правовідносин, дозволить визначити стратегічні орієнтири при побудові чергового курсу державної інформаційної політики України.

## Література

1. Кормиш Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2004.
2. Логінов О. В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки органів виконавчої влади: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2005.
3. Почепцов Г. Г., Чукут С. А. Інформаційна політика. – К., 2006. – 663 с.
4. Бачило И. Л. Информационное право: основы практической информатики. – М., 2003. – 352 с.
5. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи. – К., 1998. – 364 с.
6. Опрышко В. Ф. Народнохозяйственный комплекс: управление и право. – К., 1983. – 167 с.
7. Гаман Т. В. Вдосконалення організаційно-правового механізму інформаційної діяльності місцевих державних адміністрацій: Дис. ... канд. наук з держ. управ. – Л., 2006. – 214 с.
8. Олійник О. В. Організаційно-правові засади захисту інформаційних ресурсів України: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2006. – 191 с.
9. Арістова І. В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис. ... д-ра юрид. наук. – Х., 2002. – 456 с.
10. Кузенко Л. В. Правове регулювання права громадян на інформацію в сфері державного управління: Дис. ... канд. юрид. наук. – Х., 2003. – 173 с.
11. Сиренко В. Ф. Проблема интереса в государственном управлении. – К., 1980. – 178 с.
12. Плитко А. Г. Государственная информационная политика Российской Федерации: понятия, принципы и направления реализации: Дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2005. – 158 с.
13. [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=14440](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=14440).

