

*Antonina Mytko*

*Lesia Ukrainka Eastern European University*

*ant80@meta.ua*

## **Завдання України на шляху до впровадження інформаційної демократії**

### *Ukraine objectives in the implementation of information democracy*

#### **Анотація:**

У статті розглянуто завдання для органів влади та місцевого самоврядування на шляху добудови інформаційної демократії. Зазначено які першочергові кроки необхідно вжити. Серед них: надавати населенню інтегровані інформаційно-комунікаційні послуги; перебудувати відносини з громадськістю; побороти інформаційне відставання та цифрову нерівність; забезпечити громадянам можливість навчатися протягом усього життя; розробляти ефективні нормативно-правові акти; створити форми управління з активним залученням громадськості й ін.

**Ключові слова:** інформаційна демократія, інформаційно-комунікаційні технології, завдання, законодавство, інформаційний простір, покращення

#### **Summary:**

The article considers the problem of ensuring information democracy in Ukraine by both the government and local authorities. It is indicated that immediate steps should be taken. Among them: providing people with integrated information and communication services, rebuilding relations with the public, overcoming the backlog information and digital division, developing effective regulations.

**Keywords:** information democracy, information and communication technologies, tasks, legislation, information space improvements

## **1. Постановка проблеми**

Нині країни пострадянського простору, на кшталт провідних європейських країн, входять в епоху демократичних держав з прозорими політичними системами та урядами, функціонування яких забезпечує розгалужена система мас-медіа. Політична комунікація стала ключовим виміром забезпечення «прозорості» прийняття політичних рішень та невід'ємним атрибутом демократичних режимів сучасності. Першочерговим завданням у будівництві інформаційної демократії є організація інформаційної держави, яка є основою цього виду демократичного режиму. В Україні питання інформаційної держави стало розглядатися порівняно недавно, першопрохідцями в цій сфері є західні країни, однак й у нас існують плани на цей рахунок. Їх реалізація залежить від того наскільки консолідовано та ефективно співпрацюватимуть різні сектори громадянського суспільства держави, інформаційного сектора.

## **2. Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формулювання цілей статті**

Тематика інформаційної демократії в розумінні можливості допомогти політичній системі та державі функціонувати, на нашу думку, недостатньо досліджена. Подекуди окремі питання інформаційної демократії висвітлені в наукових працях дослідників, а саме проблему категоріального апарату вирішували В. Ковалевський та Н. Ржевська, особливості інформаційної демократії через призму електронної розглядали О. Голобуцький та О. Шевчук, С. Чукут, О. Ємельяненко, Я. Турчин, Н. Ротар й ін. Крізь дослідження значення інформації та комунікації у демократичному суспільстві вивчали Р. Бедрик, С. Матвієнків та багато інших.

Отже ставимо за ціль дослідити, які завдання має виконати українська держави для провадження ідей інформаційної демократії, що сьогодні видається досить реальним та перспективним.

## **3. Виклад основного матеріалу**

Розпад Радянського Союзу та крах соціалістичного блоку призвели до безпрецедентного зростання числа країн, які проголосили себе демократичними. Свого часу американський учений-транзитолог Хантингтон говорив про «хвилі демократизації», під якою розумів групу переходів від недемократичних до демократичних режимів, яка відбувається в заданий період часу і значно переважає чисельністю групу переходів у протилежному напрямку. До цієї хвилі відноситься також лібералізація або часткова демократизація в тих політичних системах, які не стають повністю демократичними. Внаслідок

цього на пострадянському просторі склалися різні моделі політичної системи, до яких цілком прийнятна Хантингтонівська методологія тразитології. Україна на початку свого становлення як самостійної держави, потрапила під третю хвилю демократизації. І тим самим пік демократичних процесів у нашій державі припав на спад глобальної третьої хвилі демократизації.

У рамках цієї транзитологічної парадигми можна виділили групу пострадянських країн, яку назвали умовно «перехідна демократія». Така «перехідність» стосується й інформаційної складової демократії, тому можемо говорити й про перехідну інформаційну демократію. Одним з головних пріоритетів України стало прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя<sup>1</sup>.

Очевидно, що побудова інформаційної демократії, до якої сьогодні прагне Україна, не зводиться до простого наросування кількості веб-сайтів і користувачів Інтернету. Щоб сучасні інформаційні мережі дійсно могли ефективно використовуватися для підвищення якості життя населення нашої країни, необхідно вирішити цілий ряд пов'язаних між собою проблем. Наприклад, без відповідного правового врегулювання використання електронних даних в економіці та управлінні не може істотно підвищити їх ефективність. Адже взаємодія між різними суб'єктами як і раніше буде відбуватися шляхом повільної паперового листування. Наповнення електронного інформаційного простору нічого очікувати якісним без правового врегулювання роботи електронних інформаційних ресурсів: захисту авторських прав, відповідальності за достовірність інформації. Ні громадяни, ні підприємства, ні держава не ризикнуть активно бути присутнім в Мережі без гарантій захисту їх інформації, розміщеної в електронному просторі. І це лише мала частина питань, вирішення яких передбачено розроблюваної нині Концепцією розвитку державної інформаційної політики України<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: [Закон України], *Відомості Верховної Ради України*, 2007 №12, с. 102.

<sup>2</sup> В. Кукса, *Е-беспредел е-бюрократии ожидает е-Украину в отсутствие грамотной государственной информационной политики*, „Зеркало недели”, 21 декабря 2002, №49.

Вважаємо, що протягом наступних декількох років державі необхідно зосередити увагу на реалізації наступних пріоритетних напрямків у інформаційної демократії: довгострокова державна стратегія щодо подальшого розвитку інформаційної демократії; недосконалість законодавства щодо інформаційної демократії; рівень державної підтримки та удосконалення моделей інфомодемократії.

#### **4. Правові завдання**

Величезна проблема полягає у тому, що інформаційну політику в державі регулюють понад 200 нормативних актів, що не узгоджених між собою. Слід акцентувати увагу в основному на необхідності створення правового поля для інформаційної демократії в цілому та інформатизації зокрема. Серед основних проблем називалися слабка дієвість законів про захист авторських прав, неврегульованість питань захисту інформації, в тому числі приватній, а також питання відповідальності творців і розповсюджувачів інформації за її достовірність, повноту і своєчасність.

Ознайомившись зі змістом основних нормативно-правових актів, відштовхнувшись від норм Конституції України, що регулюють відносини в інформаційній сфері, зокрема відносин з приводу питань реалізації права на доступ до інформації, можна зробити висновок про те, що в них найбільшою мірою втілені формально-правові аспекти статусу людини у сфері права на доступ до інформації і, деякою мірою, виражається їх змістова характеристика<sup>3</sup>.

У правовому регулюванні суспільних інформаційних відносин в Україні існує ряд проблем, які потребують вирішення. Що ж безпосередньо стосується реалізації зазначеного права, потрібно врахувати таке:

1). Право на інформацію кожного окремо взятого суб'єкта реалізується з урахуванням загального правового статусу цього суб'єкта та його ролі в межах певного простору, а в конкретній ситуації – з урахуванням конкретного суб'єктивного права на інформацію і організаційної форми його реалізації в межах правоздатності та дієздатності суб'єкта.

2). Деякі інформаційні права належать громадянам з огляду на дії норм Конституції України і для володіння ними не потрібно вживати певних дій (наприклад, право на свободу слова, думки, право на отримання інформації тощо).

---

<sup>3</sup> О. Вашук, Великі очікування – сувора реальність. Закон України «Про доступ до публічної інформації», с. 4, <http://www.gromada.lviv.ua/blog/255>.

3). Варто пам'ятати, що в іншому разі, для того, щоб набути певних інформаційних прав, громадянин повинен змінити свій статус, або по відношенню до нього повинні бути вчинені певні юридичні дії<sup>4</sup>.

Норма ст. 17 Конституції України зазначає, що інформаційна безпека України є найважливішою функцією держави та справою всього українського народу. Як бачимо, із тексту Основного закону України випливає, що об'єкт інформаційної безпеки – Україна, суб'єкти, що мають захищати інформаційну безпеку, – держава та Український народ. Таким чином саме держава та український народ повинні вживати систему заходів, спрямованих на попередження загроз, що їх може спричинити інформація. Ця норма дійсно не може слугувати керівництвом до дії або вважатися нормою чи принципом у відкритому суспільстві, а згода з цією нормою буде означати наше визнання, що Україна є закритим суспільством, тому відповідно вся інформація, котра потрапляє в Україну й виходить за її межі, має фільтруватися.

Потребує активізації робота над Інформаційним кодексом, прийняття якого було передбачено ще в Законі України «Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки». Для його прийняття потрібно: 1) визначити внутрішню структуру та ієрархію актів інформаційного законодавства України на рівні правової доктрини; 2) прийняти необхідні зміни і доповнення до законів України, що регулюють інформаційні відносини (щонайменше нової редакції базового Закону України «Про інформацію», що навіть з останніми змінами 2005 р. багато в чому є застарілим); 3) інкорпорувати галузеве законодавство, тобто визначити відповідну сукупність нормативно-правових актів і розміщення її у кодексі законів України в якості окремого розділу – «Інформаційне законодавство». Такі кроки дозволять упорядкувати інформаційні відносини в Україні в рамках чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять. Одна з нагальних проблем розбудови інформаційної демократії вимагає радикального оновлення всього комплексу вітчизняного законодавства, що регулює інформаційний обіг між сферами конфіденційності та публічності.

## 5. Організаційні завдання

Основу функціонування політичних систем демократичного типу складає політичний ланцюг залежності та підзвітності державної влади громадянському

---

<sup>4</sup> Ю. Горященко, Інформаційне забезпечення публічного адміністрування: сучасні підходи до вдосконалення, 2010, с. 56.

суспільству. Цей ланцюг включає: багатопартійну систему, що забезпечує політико-ідеологічне структурування громадянського суспільства у формі автономних політичних об'єднань громадян – політичних партій; виборчий механізм, який, спираючись на багатопартійну систему, забезпечує регулярне проведення вільних і чесних виборів представників всього народу до органів державної влади і, перш за все, у парламент; парламент як загальнодержавний представницький орган, покликаний виражати волю народу в управлінні державою і грати ключову роль у системі органів державної влади в рамках принципу поділу влади. Однак навіть ідеально функціонуючий політичний ланцюг залежності та підзвітності не здатен повною мірою забезпечити соціально-політичну стабільність та стійкість політичної системи<sup>5</sup>.

Серед основних організаційних завдань при впровадженні інформаційної демократії виділимо такі<sup>6</sup>:

- розроблення уніфікованої та стандартизованої технології збору, документування, обробки та перетворення в електронну форму, введення, комп'ютерної обробки за заданими правилами і алгоритмами, пошуку і видачі за запитом інформації в рамках урядової системи з використанням новітніх комп'ютерних інформаційних технологій і геоінформаційних систем;
- забезпечення на базі сучасних інформаційних технологій, міжнародних стандартів, уніфікованих систем класифікації і кодування інформації сумісності взаємодії та інтеграції створення, поповнення, збереження і використання державних інформаційних ресурсів незалежно від їх відомчої належності, форми власності;
- розроблення технологій взаємодії урядових структур для спільного, повного і якомога швидшого обслуговування громадян, громадських організацій та сфери виробництва;
- ліцензування діяльності державних і комерційних організацій з розробки та реалізації технологій уніфікованого і стандартизованого способу введення, обробки, оновлення, зберігання і видачі інформації із забезпеченням ефективності, якості, низької собівартості та швидкості виконання робіт;

<sup>5</sup> Ю.А. Нісневіч, Інформаційно-комунікаційна стабілізація політичної системи, <http://ur.co.ua/72/755-1-informacionno-kommunikacionnaya-stabilizaciya-politicheskoiy-sistemy.html>, [odczyt: 15.05.2016].

<sup>6</sup> І. В. Клименко, К. О. Линьов, Технології електронного урядування, Київ 2006, с. 7-9, [http://www.dut.edu.ua/uploads/1\\_622\\_22542142.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/1_622_22542142.pdf), [odczyt: 15.05.2016].

- забезпечення комплексного захисту інформаційних ресурсів з використанням ефективних засобів і методів захисту інформації від несанкціонованого доступу, зумисного або випадкового пошкодження та викривлення, підробки, блокування з організацією відповідних рівнів доступу для різних категорій користувачів<sup>7</sup>;
- удосконалення методології моніторингу стану, контролю цілісності та використання всієї інформаційної бази системи «Електронний уряд»;
- створення мережі державних, громадських і приватних приймалень для забезпечення масового доступу громадян до мережі Інтернет;
- взаємодія інформаційної системи «Електронний уряд» з міжнародними і вітчизняними системами електронних банківських платежів;
- здійснення організаційних змін в урядових структурах для їх адаптації до умов функціонування інформаційної системи «Електронний уряд».

Процес використання моделей інформаційної демократії потребує наукових інноваційних підходів для вироблення концептуальних положень створення і подальшої модернізації системи, побудови базових теоретичних моделей і програмних механізмів її функціонування з урахуванням міжнародного досвіду, а також прогнозування результатів і наслідків у процесі її впровадження та експлуатації. Основна складність реалізації проєктів у сфері електронного уряду та міжвідомчих проєктів полягає в організації процесу прийняття відповідних стандартів і узгодження архітектури інформаційних технологій різних організацій і відомств. Проєкти електронного уряду передбачають такі типи стандартів: даних, міжвідомчого обміну інформацією, метаданих і пошуку інформації, безпеки. Зазначені стандарти постійно оновлюються і вдосконалюються країнами, які в архітектурі електронного уряду мають аналог урядового шлюзу<sup>8</sup>.

Архітектурна модель електронного уряду містить он-лайніві сервіси для громадян та бізнесових структур через єдиний портал, електронний документообіг в урядових та парламентських структурах, спільну для різних урядових структур базу даних для запобігання дублювання інформації та повторних витрат, часто – закриту спеціалізовану інформаційну мережу (інтранет) для внутрішньоурядових трансакцій, розгалужену інформаційно-телекомунікаційну інфраструктуру, системи криптографії та інші засоби захисту інформації (у тому числі персональних даних), цифровий підпис, електронний

---

<sup>7</sup> Про електронні документи та електронний документообіг, Закон України, [http://www.e-ukraine.org.ua/index.php?mod=doc\\_obig](http://www.e-ukraine.org.ua/index.php?mod=doc_obig), [одczyt: 15.05.2016].

<sup>8</sup> І. В. Клименко, К. О. Линьов, с. 23-25.

ключ, смарт-карти, інші засоби санкціонування доступу до інформації та операцій з нею.

Інтенсивне впровадження протягом останніх 15 років інформаційно-комунікаційних технологій розвиненими країнами сприяло суттєвому підвищенню ефективності виконання державних функцій завдяки перетворенню державного управління на систему справді масового обслуговування, спроможну оперативно та якісно надавати широкий спектр адміністративних послуг громадянам та бізнесу в інтерактивному режимі, а також завдяки покращенню можливостей для залучення громадян та неурядових організацій до формування та реалізації державної політики в різних сегментах життєдіяльності суспільства»<sup>9</sup>.

Формування та використання інформаційно-комунікаційних ресурсів органами місцевого самоврядування засвідчує певні позитивні зрушення у покращенні взаємодії органів місцевого самоврядування та населення та консультативної моделі інфомодемократії. Проте практичні дослідження на регіональному рівні довели збереження архаїчних традицій управління, які суттєво спотворюють існуючу в Україні модель місцевого самоврядування. З метою підвищення взаємодії необхідно<sup>10</sup>:

- Посилити комунікативні можливості громадян у здійсненні громадського контролю за діяльністю депутатів місцевих рад, доступі до прийняття рішень місцевого значення.
- Підвищення відповідальності посадових осіб щодо забезпечення повного та своєчасного надходження і оновлення інформації, оприлюднення рішень міської ради, рішень виконкому і розпоряджень міського голови, що стосуються територіальної громади, в тому числі за минулі роки.
- Покращення інтерактивної взаємодії юридичних та фізичних осіб з міською радою шляхом перегляду процедури розгляду електронних звернень та інформаційних запитів.
- Стимулювання процедури завершення роботи по створенню внутрішніх інтернет-порталів міських, районних рад.

---

<sup>9</sup> Концепція Державної цільової програми реформування державного управління та державної служби на 2011–2015 роки, [http://www.guds.gov.ua/document/284913/koncept\\_ds.doc](http://www.guds.gov.ua/document/284913/koncept_ds.doc), [одczyt: 15.05.2016].

<sup>10</sup> Н.В. Кокора, *Інформаційно-комунікаційні особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадою: регіональний аспект. Аналітична записка*, <http://www.niss.gov.ua/articles/978/>, [одczyt: 15.05.2016].



- Створення автоматизованої системи документообігу за допомогою використання в підрозділах селищних, міських, районних рад відповідного програмного забезпечення, наприклад таких програм як «Облік рішень та розпоряджень», «Облік звернень громадян».
- Оновлення учбових програм та підвищення вимог до підготовки у вищих навчальних закладах фахівців у галузі комунікацій для спеціалістів менеджменту, соціальної роботи, посилити курси підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування спецкурсами з поглибленим вивченням Інтернет ресурсів, технологій он-лайн зв'язку.

## 6. Технічні завдання

Перспективи розвитку і-демократії безпосередньо визначаються рівнем розвиненості інформаційного суспільства в країні: рівнем комп'ютеризації населення, доступом до мережі Інтернет, рівнем міждержавної та міжрегіональної (всередині країни) «цифрової нерівності» тощо.

Можливості розвитку інформаційного суспільства в Україні, а, отже, і перспективи інформатизації будь-яких форм демократії, обмежені насамперед темпами проникнення базових електронних інновацій (передусім Інтернет-технологій) в українське суспільство. На середину 2013 р. доступ до мережі Інтернет мали 22,1 млн українських користувачів (57% населення), з них 19,7 млн є регулярними (принаймні 1 раз на місяць) відвідувачами електронних ресурсів. Серед останніх переважають люди віком 15-29 років (43%) та мешканці міст із населенням понад 100 тис. осіб (47%)<sup>11</sup>. Відповідно до прогнозів з 2012 р. по 2017 р. Інтернет-трафік у світі зросте в три рази, а кількість користувачів складе майже половину прогнозованого населення земної кулі, наголошується в звіті компанії Cisco «Індекс розвитку візуальних мережних технологій за період з 2012 по 2017 році».

Упродовж останніх років в Україні актуалізувалася проблема подолання внутрішнього цифрового розриву, обумовленого відмінностями в темпах упровадження якісного швидкісного Інтернету містах-мільйонниках та в інформаційно-депресивних регіонах. Маються на увазі регіони держави, де рівень проникнення сучасних інформаційних послуг та інформаційної інфраструктури все ще залишається на вкрай низькому рівні.. Такий розрив також поглиблюється між різними верствами населення. Ця проблема

---

<sup>11</sup> Аудитория интернет-пользователей Украины, II квартал 2013 (за даними Інтернет-Асоціації України), [http://www.slideshare.net/slideshow/embed\\_code/24416335](http://www.slideshare.net/slideshow/embed_code/24416335), [odczyt: 15.05.2016].

призводить і до зростання зовнішнього цифрового розриву, при чому не лише із передовими економічно розвинутими країнами світу, але й більшістю країн регіону Східної й Центральної Європи, що відбивається вкрай негативно на її міжнародному іміджі, інвестиційній і туристичній привабливості тощо. Відповідно, на тлі усвідомлення суспільством та владою гостроти зазначеної проблеми в Україні посилилась дискусія стосовно доцільності впровадження та запуску, за зразком багатьох розвинених країн, механізму «Фонду універсальних послуг (ФУП)» і, передусім, – щодо його цільового призначення й формату функціонування<sup>12</sup>.

## **7. Висновки дослідження і перспективи подальших наукових розвідок**

Розвиток інформаційної демократії стимулює країну й органи державного управління до подолання таких завдань:

- Надавати населенню інтегровані інформаційно-комунікаційні послуги.
- Перебудувати відносини з громадськістю: державні установи можуть використовувати нові інформаційні технології для надання персоналізованих послуг фізичним та юридичним особам. Громадяни стають більш відповідальними за свої відносини з державними органами на основі поновлення довіри до державного сектора.
- Побороти інформаційне відставання та цифрову нерівність. Держава може зробити нові технології доступнішими для менш забезпечених прошарків суспільства, а також організувати навчання комп'ютерній грамотності, особливо молоді та людей похилого віку.
- Забезпечити громадянам можливість навчатися протягом усього життя. Ідея безперервного навчання, яке не припиняється після закінчення школи чи вузу, може втілитися в життя через поширення інклюзивного (дистанційного) навчання спеціалістів у галузі обробки і аналізу інформації.
- Розробляти ефективні нормативно-правові акти та здійснювати раціональну інформаційну політику. Інформаційне суспільство ставить перед органами законодавчої влади безліч нових проблем, серед них — ідентифікація громадян і посвідчення особи, конфіденційність, захист даних, питання юрисдикції в кіберпросторі тощо. Держава повинна створити гнучке законодавство, стимулюючи довіру до всіх видів електронних операцій і збе-

---

<sup>12</sup> Д. В. Дубов, М. А. Ожеван, *Створення в Україні «Фонду цифрової солідарності» як перспективний напрям подолання внутрішнього цифрового розриву*, <http://www.niss.gov.ua/articles/1157/>, [odczyt: 15.05.2016].

рігаючи рівновагу між необхідністю економічного розвитку та потребами забезпечення конфіденційності інформації.

- Створити форми управління з активним залученням громадськості. Широка інформатизація відносин політичної системи з суспільством врешті-решт може забезпечити реалізацію прямої демократії, без проміжних ланок, у яких втрачається і спотворюється інформація. На місцевому рівні муніципальні органи вже нині підтримують проведення дебатів, діяльність дискусійних форумів в Інтернеті, що допомагає їм у прийнятті рішень.

### **Література:**

- Дубов Д. В., Ожеван М. А., *Створення в Україні «Фонду цифрової солідарності» як перспективний напрям подолання внутрішнього цифрового розриву*, <http://www.niss.gov.ua/articles/1157/>.
- Клименко І. В., Линьов К. О., *Технології електронного урядування, Київ 2006*, [http://www.dut.edu.ua/uploads/l\\_622\\_22542142.pdf](http://www.dut.edu.ua/uploads/l_622_22542142.pdf).
- Кокора Н. В., *Інформаційно-комунікаційні особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадою: регіональний аспект. Аналітична записка*, <http://www.niss.gov.ua/articles/978/>.
- Нісневіч Ю. А., *Інформаційно-комунікаційна стабілізація політичної системи*, <http://ur.co.ua/72/755-1-informacionno-kommunikacionnaya-stabilizaciya-politicheskoiy-sistemy.html>.