

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

АРИСТОВА Ірина Василівна

УДК 351.74 + 519.72

**Державна інформаційна політика та її реалізація
в діяльності органів внутрішніх справ України:
організаційно-правові засади**

Спеціальність: 12.00.07 – теорія управління;
адміністративне право і процес; фінансове право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків - 2002

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі управління в органах внутрішніх справ Національного університету внутрішніх справ МВС України

Науковий консультант -

доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України **БАНДУРКА Олександр Маркович**, народний депутат України

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор, **АВЕР'ЯНОВ Вадим Борисович**, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, завідувач відділом проблем державного управління та адміністративного права

доктор юридичних наук, професор, **КАЛЮЖНИЙ Ростислав Андрійович**, Київський інститут внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ МВС України, начальник кафедри теорії і історії держави та права

доктор юридичних наук, доцент **ТИЩЕНКО Микола Маркович**, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, професор кафедри адміністративного права

Провідна установа -

Одеський національний університет ім. І.І. Мечникова, кафедра адміністративного та підприємницького права, Міністерство освіти і науки України, м. Одеса

Захист відбудеться “22” березня 2002 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Національному університеті внутрішніх справ (61080, м. Харків, пр. 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, пр. 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий “ 21 ” лютого 2002 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

О. С. Мошенський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Проблеми утвердження пріоритету людини в економічній, політичній і духовній сферах в сучасний період розвитку українського суспільства значною мірою пов'язані з узгодженням державного управління та правовим регулюванням суспільних відносин в інформаційній сфері. Конституція проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою. Саме така держава повинна ставити науку, техніку та інформацію на службу всьому суспільству і кожній окремій людині, спрямовувати їх використання на гармонічний, всебічний розвиток особистості. Еволюція суспільства та держави потребує цілеспрямованої інформаційної політики, що має стати одним із першочергових завдань державної політики і істотно відбитися на реалізації реформ в Україні. Це завдання потребує як координації дій всіх суб'єктів інформаційних відносин, так і міжгалузевих наукових досліджень, зокрема в теорії управління, адміністративного права і процесу та інших галузей права.

Перехід будь-якої країни до інформаційного суспільства вимагає переосмислення, а у окремих випадках і розробки нових механізмів регулювання відносин, що виникають між громадянами, їх об'єднаннями та державою. Всі суб'єкти інформаційних відносин повинні усвідомлювати і виконувати свою роль у цьому процесі, але саме держава призначена активно впливати на якісну сторону трансформаційних процесів, залучати до співпраці політиків, науковців, практиків, громадськість. Логіка розвитку суспільства і держави потребує не тільки удосконалення державного управління за допомогою його інформатизації, але і нової стратегії державного управління в період становлення та розвитку інформаційного суспільства. Науково обґрунтований підхід до вирішення цієї проблеми має сприяти “прориву” України в галузі інформатизації. Враховуючи прагнення України до вступу в Європейський Союз (ЄС), вкрай своєчасним є формування нового системного погляду на проблему державного управління інформаційною сферою відповідно до стандартів, принципів і норм, що вироблені європейською спільнотою, з урахуванням особливостей розбудови української держави. На шляху входження України до інформаційного суспільства і вирішення довгострокового завдання побудови центру багатополярного світу в Європі вкрай необхідні узгоджені заходи в діяльності держав. Систематизація інформаційних зв'язків у суспільних системах вимагає багатоаспектного дослідження, в якому, поряд з іншими, першочергового значення набувають організаційно-правові аспекти.

Методологічні аспекти державної інформаційної політики України потребують коригування державного управління інформаційною сферою, передусім, процесу реалізації цієї політики в її пріоритетних і стратегічних напрямках, до яких можна віднести інформатизацію правоохоронної діяльності. Актуальність цього завдання пов'язана з реформуванням системи

органів внутрішніх справ України. Реалізація державної інформаційної політики в діяльності ОВС України дозволить якісно виконати функцію забезпечення правопорядку і законності, захисту прав і свобод громадян на рівні світових стандартів.

Питання інформації та державного управління, взаємозв'язків держави та інформаційної сфери певною мірою розглядалися філософами, теоретиками права, державознавцями, адміністративістами, економістами, соціологами, кібернетиками. Особливо слід підкреслити внесок у розробку даної проблеми таких провідних вчених як Авер'янов В.Б., Атамчук Г.В., Афанасьєв В.Г., Бандурка О.М., Бачило І.Л., Белл Д., Берг А.І., Битяк Ю.П., Вертузаєв М.С., Галантер Є., Глушков В.М., Джонстон П., Емері Ф.Є., Зуй В.В., Калюжний Р.А., Кастеллс М., Козлов Ю.М., Коренєв А.П., Малков В.Д., Машликін В.Г., Міллер Дж. Мінаєв В.А. Михалевич В.С., Омаров А.М., Опришко В.Ф., Петров Г.І., Полевой Н.С., Попов Г.Х., Прибрам К., Сассерінд Р., Семенюк Е.П., Сергієнко І.В., Узнадзе Д.Н., Урсул А.Д., Швець М.Я., Щьокін Г.В., Цветков В.В., Юзьков Л.П. та інших.

Віддаючи належне досягненням вказаних вчених в галузі теорії управління, адміністративного права, інформатики і використовуючи їх у своєму дослідженні, автор не тільки певним чином розвиває ці положення, але й, враховуючи становлення в Україні інформаційного суспільства, здійснює постановку нових завдань та обґрунтовує шляхи їх оперативного і якісного вирішення. Автор вважав за доцільне акцентувати увагу на особливу роль і місце держави під час становлення та розвитку інформаційного суспільства. Актуальним є постановка завдання щодо переходу від політики, яка спрямована на розвиток окремих галузей інформаційної індустрії, до нової державної інформаційної політики – соціально-технологічної. Аналізуючи державну інформаційну політику як двоєдиний процес (формування та реалізація), автор вважає за доцільне розглянути формування цієї політики як вироблення стратегічного курсу держави в інформаційній сфері, а її реалізацію – як державне управління інформаційною сферою. Визнаючи державне управління одним із важливих чинників інтеграції різноманітних сфер суспільного життя, забезпечення цілісності, стабільності та поступового розвитку суспільства, автор виходить із необхідності дослідити проблеми щодо моделі державного управління, адекватної сучасному стану суспільства, ефективності державного управління та наукового супроводження державного управління. Оскільки еволюція суспільства та держави підпорядковується певним інформаційним закономірностям, тому управління інформацією – це, образно кажучи, управління майбутнім. Проте, на сьогодні у науковому середовищі не сформульовані нові пріоритети державної інформаційної політики, немає єдності у визначенні понять державного управління інформаційною сферою, відсутні спеціальні розробки його структури, принципів, завдань, функцій, недостатньо досліджено нормативно-правове регулювання у сфері суспільних інформаційних відносин, не розроблена повною мірою законодавча база інформатизації, не

вирішені питання щодо наукового забезпечення систематизації інформаційного законодавства України, фрагментарно проаналізовано прямий та зворотний зв'язок централізації та децентралізації державного управління інформаційною сферою.

Назріла потреба у багатоаспектному дослідженні проблеми формування і реалізації державної інформаційної політики та якісному забезпеченні державного управління інформаційною сферою в умовах становлення та розвитку інформаційного суспільства. Конче необхідним є створення концептуальних засад для подальшого удосконалення формування та реалізації державної інформаційної політики. Розкриттю цієї проблеми у організаційно-правовому аспекті присвячено дисертаційне дослідження, що і визначає його актуальність. Досягненню цього результату буде сприяти саме комплексне вирішення наріжних питань формування державної інформаційної політики, державного управління інформаційною сферою та його реалізація, зокрема органами внутрішніх справ України як суб'єктом державного управління в сфері правоохоронної діяльності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Робота спрямована на виконання основних положень Національної програми інформатизації (Закон України від 4 лютого 1998 р. “Про Національну програму інформатизації”), а також Програми діяльності органів внутрішніх справ щодо поліпшення правопорядку в Україні на початку III тисячоліття (затверджено Рішенням колегії МВС України від 28 грудня 1999 р. №8 км/1). Дослідження виконано відповідно до п. 5.1 Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період 1995-2000 рр. (затверджено Рішенням колегії МВС України від 28 лютого 1995 р. №4 км/2), п.1.1 Програми інформатизації органів внутрішніх справ України на 2000-2005 рр.(затверджено Рішенням колегії МВС України від 28 грудня 1999 р. №8 км/1).

Мета і задачі дослідження. Мета дослідження розкривається через так зване “дерево цілей”, де загальна мета конкретизується і поглиблюється конкретною. *Загальна мета* виявляється у спробі закласти теоретико-методологічні засади формування державної інформаційної політики, державного управління інформаційною сферою, стратегії реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин. *Конкретна мета* полягає у застосуванні теоретико-методологічних засад державного управління інформаційною сферою у діяльності ОВС України та визначенні особливостей організаційно-правових засад реалізації державної інформаційної політики у правотворчій та правозастосовній практиці ОВС України як суб'єкта державного управління інформаційною сферою.

Досягнення цієї мети вимагає вирішення таких задач:

- проаналізувати інформацію та управління в технічних, біологічних та соціальних системах як об'єкт дослідження;

- визначити чинники впливу на становлення і розвиток інформаційної сфери України та на ефективність державного управління;
- запропонувати концепцію державної інформаційної політики;
- визначити категоріальний апарат проблеми державного управління інформаційною сферою;
- запропонувати шляхи реорганізації органів державного управління інформаційною сферою;
- орієнтуючись на довгострокову стратегічну ціль державної інформаційної політики, дослідити чинну нормативно-правову базу інформатизації, запропонувати стратегію реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин;
- акцентувати увагу на загальних засадах державної медіа-політики (ЗМІ) та визначити перспективи її розвитку в умовах інформаційного суспільства;
- відповідно до завдань і основних напрямків діяльності ОВС України визначити систему головних принципів формування інформаційного середовища ОВС України;
- запропонувати організаційно-правові засади діяльності ОВС України щодо розвитку відомих інформаційних ресурсів та удосконалення інформаційно-комунікаційної інфраструктури;
- проаналізувати правові механізми регулювання інформаційного середовища ОВС України, напрямки їх вдосконалення задля зміцнення партнерських стосунків між громадянами та ОВС України, підвищення інформаційно-правової культури правоохоронців;
- розробити організаційно-правові засади щодо якісної нормотворчої та правозастосовної практики органів державної влади в цілому, в тому числі і ОВС України;
- розробити комплексні організаційно-правові заходи щодо інформаційної підтримки підготовки та прийняття управлінських рішень, оперативно-розшукової діяльності, кадрового забезпечення інформаційної діяльності ОВС України та реалізації кадрової функції.

Об'єктом дослідження є інформація та управління, що перебувають у іманентному взаємозв'язку, в технічних, біологічних та соціальних системах.

Предметом дослідження є інформаційні й державно-правові закономірності в цілому та їх особливості в правоохоронній системі (ОВС України), а саме: організаційно-правові засади формування державної інформаційної політики та державного управління інформаційною сферою, правотворча та правозастосовна практика ОВС України в інформаційно-управлінській сфері.

Методологічною основою дисертації є теоретико – методологічний арсенал, що зумовлений метою та особливостями досліджуваного явища – державної інформаційної політики та її реалізації в діяльності ОВС України. Спираючись, передусім, на вітчизняну теоретико-

методологічну спадщину, автор виходить з синергетичного світорозуміння. Синтез *системного, синергетичного та інформаційного підходів* дав можливість запропонувати якісно нову концепцію формування та реалізації державної інформаційної політики (розділ 1). *Логіко-семантичний метод* сприяв поглибленню понятійного апарату (розділи 1-4). За допомогою *системно-структурного методу* досліджено державне управління інформаційною сферою як систему (об'єкт, суб'єкт та зв'язки між ними), структурні елементи об'єкта та суб'єкта державного управління інформаційною сферою (розділи 1,2) *Суб'єктно - об'єктний підхід* використовувався при розгляді управління ОВС України інформаційною сферою як цілісної системи (розділ 3). *Історико - правовий метод* застосовано при розгляді еволюції нормативно-правової бази щодо функцій та повноважень державних органів управління інформаційною сферою від початку становлення України як незалежної держави до сьогодення (розділ 2). Завдяки *порівняльно-правовому методу* встановлено рівень розвинутості нормативно-правового регулювання інформаційних відносин і накреслено шляхи удосконалення законодавства України задля інтеграції її до міжнародного інформаційного простору, ефективної взаємодії з правоохоронними органами країн світу (розділ 2, 4). *Статистичний метод* використовувався для ілюстрації досягнень і недоліків у правовому регулюванні інформаційних відносин та визначення шляхів удосконалювання інформаційно-комунікаційної інфраструктури ОВС України (розділи 2, 5). Розв'язанню інформаційно-правових проблем сприяло використання *спеціальних методів інформатики* (математичного, інформаційного моделювання, розпізнавання образів тощо), за допомогою яких проаналізовані закономірності розвитку інформаційної сфери та процесу управління в ОВС України (розділ 5).

Відповідно до поставленої мети дисертаційного дослідження поряд з працями з теорії управління широко використовувалися наукові розробки з філософії, логіки, загальної теорії права, галузевих юридичних наук, соціології, інформатики. Дана робота пов'язана з міждисциплінарними дослідженнями, інтегрує знання як соціальних, так і природничих та технічних наук.

Нормативною та емпіричною базою дисертації стали норми Конституції України та інших законодавчих актів (передусім, закони України “Про Національну програму інформатизації”, “Про Концепцію Національної програми інформатизації”), правові акти органів виконавчої влади, зокрема МВС України, міжнародно-правові документи робочих органів Ради Європи, Європейської комісії ЄС; національна правозастосовна практика, досвід формування та реалізації інформаційної політики провідних європейських держав, узагальнення практики застосування інформаційного законодавства з питань державного управління інформаційною сферою та інформатизації правоохоронної діяльності, довідкова література, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що на основі запропонованої автором концепції державної інформаційної політики уперше комплексно розглядається державне управління національною інформаційною сферою (НІС) у організаційно-правовому аспекті. Розроблено категоріальний апарат проблеми державного управління НІС. Визначено і досліджено загальні риси суб'єкта державного управління НІС – відповідних державних органів всіх гілок влади у їх системі; об'єкт державного управління - інформаційна сфера (у вузькому та широкому сенсі); характер взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом. Вперше розглянуто ОВС України як суб'єкт державного управління НІС, запропоновано шляхи удосконалювання НІС.

У процесі дослідження обґрунтовуються наступні наукові положення та висновки, що *одержані особисто здобувачем*:

- вперше державна інформаційна політика розглядається в контексті теорії управління як державно-правове явище, динамічний двоєдиний процес – формування та реалізація. Запропоновано визначити формування політики як вироблення стратегічного курсу держави в інформаційній сфері, а її реалізацію - як державне управління національною інформаційною сферою (НІС) у його широкому розумінні (його дефініцію див. с. 14);

- на нових засадах розроблено Концепцію державної інформаційної політики (у вигляді проекту закону України), стрижнем якої є її соціально - технологічна спрямованість, зорієнтованість на підвищення інформаційно - правового потенціалу суспільства і держави (на відміну від політики (програм) інформатизації, в якій превалює технологічний аспект);

- вперше запропоновано і обґрунтовано суб'єктно - об'єктний підхід до аналізу розуміння змісту державного управління НІС, де об'єктом визначена національна інформаційна сфера, суб'єктом – система органів державної влади, що перебувають у інтегративному взаємозв'язку;

- вперше запропоновано під час державного управління НІС перейти від суто управлінської сфери до загальної сфери діяльності відповідних органів всіх гілок державної влади. Доведено неможливість реформування державного управління НІС тільки за рахунок розвитку органів державного управління (у вузькому тлумаченні). Обґрунтовано доцільність формування зваженої інтегративної системи органів державного управління (у широкому тлумаченні);

- вперше в теорії управління введено поняття єдиного інформаційного простору як об'єкта державного управління НІС; доведено, що єдиний інформаційний простір постає важливим чинником підвищення стабільності суспільства і держави. Організаційно-правові засади удосконалювання об'єкта державного управління НІС запропоновано і розглянуто в комплексному процесі розвитку елементів об'єкта (національних інформаційних ресурсів та інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури);

- вперше проаналізовано в історичному аспекті проблему співвідношення суто управлінської та інформаційної функцій державного управління НІС, що можна схематично

подати таким чином: інформаційна функція – напрямок управлінської функції; інформаційна функція – самостійна, управлінська функція сприяє її організації; управлінська функція перетворюються у інформаційну у широкому розумінні;

- вперше у теорії управління запропоновано розглядати інтегративний розвиток інформаційних функцій держави і права одним із важливих чинників перетворення держави в інформаційну;

- подальший розвиток отримав підхід щодо реалізації інформаційної функції державного управління НІС; вихідним поняттям послужила категорія “базовий інформаційний механізм”, що була введена у науковий обіг попередніми дослідниками;

- вперше запропоновано зорієнтувати систему державного управління НІС на настанову удосконалювання та впровадити для цього (у організаційно-правовому аспекті) нову технологію реформування державного управління, яка базується на комплексному удосконалюванні інформаційно - комунікаційних технологій і соціального середовища, куди ці технології “вбудовуються”;

- вперше обґрунтовано сутність інформаційних відносин (виробництво – розповсюдження – споживання) та її значення для наукового забезпечення систематизації інформаційного законодавства, що дозволить прогнозувати появу можливих проблем інформаційного простору (пропозиції включено до проекту Закону України “Концепція реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин”; див. с. 19);

- по-новому, у онтологічному та гносеологічному аспектах, проаналізовано роль ЗМІ як однієї з головних складових об’єкта державного управління НІС (консолідація суспільства, інструмент вираження громадської думки); запропоновані шляхи щодо підняття рівня організаційно-правового забезпечення державного управління засобами масової інформації;

- на нових методологічних засадах визначена інформаційна стратегія управління ОВС України відомчим сектором інформаційної сфери держави (інформаційним середовищем ОВС України), що ґрунтується на існуючій Концепції розвитку інформаційного забезпечення ОВС України, знаннях про предметну галузь – систему ОВС України та узгоджується із запропонованою Концепцією державної інформаційної політики;

- вперше обґрунтовано пропозицію удосконалювати управління ОВС України НІС за допомогою їх правової інформатизації, що базується на вирішенні двоєдиного завдання: інформатизація правової сфери та забезпечення нормативно-правового регулювання відносин в національній інформаційній сфері;

- подальшого розвитку набув підхід щодо необхідності інформаційної підтримки суто управлінської та оперативно-розшукової діяльності ОВС України, який базується на удосконалюванні інформаційних технологій і зазначених предметних галузей;

- обґрунтовано інтеграційний підхід щодо удосконалювання процесу управління в ОВС України у організаційно-правовому аспекті, який базується на якісному інформаційному та кадровому забезпеченні інформаційних служб всіх рівнів ОВС України.

Практичне значення одержаних результатів. Дисертація може, по-перше, виконувати методологічну й стимулюючу роль для подальшого розгортання досліджень щодо формування державної інформаційної політики, державного управління інформаційною сферою та його реалізації ОВС України в сфері правоохоронної діяльності; по-друге, використовуватися в процесі удосконалювання інформаційного законодавства; по-третє, сприяти підвищенню ефективності процесу підготовки й прийняття управлінських рішень, оперативно-розшукової діяльності та зміцненню стосунків між ОВС України і населенням. Положення та висновки дисертації можуть бути використані в процесі підготовки підручників та навчальних посібників з курсів “Державне управління”, “Новітні інформаційні технології в діяльності ОВС України”, у викладанні відповідних навчальних дисциплін; слугувати матеріалом для підвищення інформаційно-правової культури співробітників ОВС України та правового потенціалу суспільства, підготовки правоохоронців нової генерації.

Основні положення дисертації впроваджено у проект Закону України “Концепція реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин”. Відповідні пропозиції направлені до Академії правових наук України. Пропозиції щодо основних положень проекту Закону України “Про Концепцію державної інформаційної політики” були направлені до Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації. Розроблено пропозиції щодо проекту Закону України “Про телекомунікації”, які були направлені до Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, транспорту та зв'язку і до Державного комітету зв'язку та інформатизації України. З огляду на Указ Президента України від 14 липня 2000 р. “Про удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади” було розроблено відповідні пропозиції та направлено до Кабінету Міністрів України і до Державного комітету зв'язку та інформатизації України. Окремі положення дослідження щодо регіональної інформаційної політики, яке проводилося на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2000 р. “Про затвердження порядку формування та виконання регіональної програми і проекту інформатизації”, були впроваджені у Програму інформатизації Харківської області. З метою забезпечення виконання положень Програми діяльності органів внутрішніх справ щодо поліпшення правопорядку в Україні на початку III тисячоліття та Програми інформатизації органів внутрішніх справ України на 2000-2005 рр. були розроблені пропозиції щодо Концепції правової інформатизації органів внутрішніх справ України і впроваджені у діяльність МВС України. Для реалізації окремих положень, що викладені у Посланні Президента України до Верховної Ради України “Україна: поступ у XXI

століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000-2004 рр.”, були розроблені пропозиції та направлені до Адміністрації Президента України.

Апробація результатів дисертації. Основні положення роботи, теоретичні та практичні висновки були обговорені на наукових та науково-практичних конференціях, у тому числі і міжнародних: “Актуальні проблеми роботи з персоналом в органах внутрішніх справ” (м. Харків, 1999 р.); “Органи внутрішніх справ на початку третього тисячоліття: проблеми протидії злочинності” (м. Дніпропетровськ, 2000 р.); “Адміністративно-правові та кримінологічні аспекти діяльності органів внутрішніх справ прикордонних районів” (м. Луганськ, 2000 р.); “Транснаціональна злочинність: заходи протидії, проблеми підготовки кадрів правоохоронних органів” (м. Харків, 2000 р.); “Запобігання торгівлі людьми: вивчення міжнародного досвіду та можливість його запровадження в Україні” (м. Харків, 2000 р.); “Державне управління та місцеве самоврядування” (м. Харків, 2001 р.); “Інформатизація правоохоронних систем” (м. Москва, 2001 р.); “Новий Кримінальний кодекс України: проблеми впровадження” (м. Харків, 2001 р.); “Сучасні проблеми інформатизації органів внутрішніх справ України” (м. Київ, 2001 р.) й деяких інших.

Публікації. Основні результати дослідження знайшли відображення в індивідуальній монографії “Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти” (2000 р.), 30 наукових публікаціях дисертанта (з них 21 - у фахових виданнях).

Структура роботи. Відповідно до мети, предмета дослідження дисертація складається із вступу, п’яти розділів, поділених на підрозділи, висновків, переліку використаної літератури (424 джерел), одного додатку. Загальний обсяг дисертації - 408 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі наводяться положення, що розкривають актуальність теми дослідження та наукову новизну. Визначено мету, основні завдання, об’єкт і предмет дослідження, теоретичне та практичне значення дисертації, подається інформація про апробацію і публікації результатів дослідження.

Розділ 1 “Методологічні засади формування та реалізації державної інформаційної політики” присвячений визначенню концептуальних положень державної інформаційної політики як двоєдиного процесу в умовах розбудови інформаційної держави та інформаційного суспільства. Зроблений аналіз категорій (інформації, управління, ефективності державного управління, національної інформаційної сфери, інформаційного суспільства, інформаційної держави, державної інформаційної політики), що склали основу категоріального апарату і були синтезовані у самостійний науковий феномен “державне управління національною інформаційною сферою” (НІС).

Для вироблення власної позиції щодо моделі управління було проаналізовано існуючі у філософсько–методологічних дослідженнях (Л. Кершнер, К. фон Вайцекер, М. Янков, А. Д. Урсул, Б. В. Бірюков і ін.) концепції інформації - функціональна (видова) та атрибутивна (аспектна), інформаційна модель індивіда, інформаційні особливості соціалізації індивіда (Л. С. Виготський, Д. Н. Узнадзе, О. Н. Леонтьєв, Н. М. Амосов і ін.) та поняття соціальної інформації. Автор утвердився в доцільності розвитку саме видової концепції інформації для вирішення проблеми державного управління в інформаційній сфері. Перевага цієї концепції вбачається у тому, що у порівнянні з аспектною концепцією інформації, відповідно до якої інформація розуміється як відбита розмаїтість, вона більше відповідає природі управління. Згідно з видовою концепцією інформація інтерпретується як активне відображення, що використовується в управлінні для “зняття” невизначеності (ентропії) певного об’єкта пізнання. У рамках видової концепції чітко виділяються три головні аспекти інформації: семантичний, синтаксичний і прагматичний. У роботі акцентувалася увага ще на одному філософсько-методологічному аспекті інформації – забезпеченні “випереджаючого” відображення дійсності у самокерованих системах, що використовувалося під час аналізу державного управління в інформаційній сфері.

Автор виходить з того, що вихідною ідеєю або первинною кібернетичною моделлю управління доцільно вважати наступне: це цілеспрямований інформаційний вплив суб’єктів управління на об’єкти управління, що здійснюється за схемою зворотного зв’язку. У роботі використовується інформаційний підхід, який синтезує знання кібернетичних закономірностей управління і специфічних закономірностей державного управління в інформаційній сфері, розвиває та поглиблює іманентний взаємозв’язок інформації та управління. Під час розвитку інформаційного підходу з’являється нова система знань – інформатика В.Г. Афанасьєв, В. М. Глушков, В.С. Михалевич, І.В. Сергієнко і ін.), що постачає методами дослідження інші предметні галузі. Позиція автора щодо визначення найбільш перспективних галузей застосування інформатики базується на аналізі історії виникнення і становлення інформатики та продиктована проблематикою державного управління в інформаційній сфері.. Це дало підставу вважати, що інформатика найтіснішим чином пов’язана із завданнями управління в соціальних системах; її доцільно розглядати як новий філософсько-методологічний підхід із ключовими словами “управління”, “зворотний зв’язок”, “ентропія”. Своєрідність підходу інформатики до соціального управління полягає в тому, що в центрі уваги постають інформаційні аспекти функціонування систем управління.

Дослідження державного управління в інформаційній сфері передбачає визначення поняття інформаційної сфери. У окремому підрозділі аналізуються підходи до понять “інформаційна сфера”, “інформаційний простір” і обґрунтовано пропонується дефініція “національна інформаційна сфера”. Звернення до цієї проблеми обумовлено не тільки

збільшенням ролі інформаційної сфери, нелегалізованістю понять “інформаційна сфера” та “інформаційний простір України”, а й наявністю різних точок зору, відсутністю поняття “національна інформаційна сфера”, потреба в якому обумовлена процесом національної державної розбудови. Щодо інформаційної сфери, яка розуміється як така, що формується та розвивається під час інформаційної діяльності, то її трактують і як відносно самостійну, і як допоміжну - стосовно інших видів діяльності держави (економіка, політика, управління, наука, культура, побут, сім'я тощо). На нашу думку, в обох випадках маєтися на увазі *вузьке* тлумачення поняття “інформаційна сфера”.

У інформаційно розвинутих країнах світу, зокрема у країнах ЄС, інформаційна сфера трактується як європейський інформаційний простір. Він розглядається як основа розвитку європейського інформаційного суспільства, його інтегративна ознака; тобто інформаційна сфера розуміється у широкому тлумаченні. Враховуючи те, що Україна інтегрується до ЄС, а її інформаційна сфера поступово стає системоутворюючим чинником життя суспільства і держави, цілком логічно постає питання щодо аналізу узгодженості понять “інформаційна сфера” та “інформаційний простір України”, можливості їх ототожнення та використання широкого тлумачення поняття “інформаційна сфера”.

Автор наводить своє бачення поняття “*інформаційний простір України*”: це соціальне середовище, у якому здійснюється виробництво, збирання, зберігання, поширення та використання інформації і на яке розповсюджується юрисдикція України. Пропонується новелізоване поняття “інформаційне суспільство”, що слугує відправною точкою для визначення ступеня розвинутості інформаційної сфери, яка формується сумісними зусиллями українського суспільства і держави. При його визначенні автор керується міжнародним досвідом, враховує теоретичні засади становлення та розвитку інформаційного суспільства в інформаційно розвинутих країнах світу (Д. Белл, І. Масуда, С. Нора, А. Мінк, М. Постер та інші). Дефініція “*інформаційне суспільство*” подана як громадянське суспільство з розвинутим інформаційним виробництвом і високим рівнем інформаційно-правової культури, в якому ефективність діяльності людей забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях та технологіях зв'язку. На основі соціологічних та статистичних узагальнень робиться висновок, що в Україні створюється технологічна база інформаційного суспільства, яка впливає на соціальне середовище, і швидкість змін достатньо велика. Для стимуляції цього процесу держава має перетворитися у інформаційну. Але для побудови *інформаційної держави* треба зробити чимало, оскільки нею може бути лише демократична, соціальна, правова держава, ефективність діяльності якої забезпечується розмаїттям послуг, заснованих на інтелектуальних інформаційних технологіях та технологіях зв'язку. Будучи передумовою інформаційної держави і співпрацюючи з нею, інформаційне суспільство здатне якісно впливати на формування національної

інформаційної сфери. Є всі підстави вважати, що для України, як і для інформаційно розвинутих країн світу, доцільно використовувати *широке* тлумачення поняття “інформаційна сфера”. *Національна інформаційна сфера* – це єдиний інформаційний простір України, який формується суспільством і державою та інтегрується до єдиного європейського інформаційного простору з урахуванням національної інформаційної безпеки.

При аналізі еволюції взаємозв'язків держави та інформаційної сфери в Україні виділено два етапи реалізації державного управління в інформаційній сфері: 1) у вузькому розумінні; 2) у широкому розумінні. Оскільки показником сучасного розвитку державного управління є його ефективність, під час аналізу першого етапу використовується категорія “ефективність”. Встановлено, що розумінню ефективності державного управління сприяє системно - діяльнісний підхід, згідно з яким будь-яка управлінська діяльність у суспільстві, в тому числі і державне управління мають свої компоненти, що утворюють цілісну систему. Головними з них є об'єкт, суб'єкт, засоби, цілі й результати. Для їх аналізу необхідно мати у розпорядженні вичерпну, достовірну інформацію. Аналіз ефективності державного управління дозволив зробити наступні висновки: 1) ефективність визначається всіма компонентами системи державного управління; 2) пріоритетний напрямок підвищення ефективності пов'язаний з інформатизацією управлінської діяльності, розвитком інформаційної сфери. Існує і відповідна державна підтримка розвитку інформаційної сфери як самостійної, а саме: сфер засобів масової інформації, видавничої справи та реклами, сфер статистики, бібліотечної та архівної справи, інформатики та обчислювальної техніки і т. ін. Концепцією Національної програми інформатизації закріплюється положення, згідно з яким інформаційна сфера має використовуватися як важливий засіб для розвитку України. Отже, є всі підстави вважати, що вже на першому етапі існує як прямий, так і зворотний зв'язок між інформаційною сферою як об'єктом управління і державою як суб'єктом управління.

Щодо другого етапу взаємозв'язків держави та національної інформаційної сфери, то тут якісний характер трансформації державного управління можливий за умови управлінської настанови удосконалювання. Вперше пропонується розглядати метауправління, тобто управління системою управління, базуючись на тому, що ефективність є основою для настанови удосконалювання. Акцентується увага на тому, що усталеність розвитку держави вирішальною мірою визначається якісним і кількісним розвитком національної інформаційної сфери, причому якісний вплив інформаційної сфери на державне управління в сучасних умовах превалює над відповідним управлінським впливом держави. Висувається пропозиція щодо шляхів узгодження цих процесів – розробити та реалізувати нову державну інформаційну політику, яка б враховувала як чинник розвитку національної інформаційної сфери, так і чинник перетворення сучасної української держави в інформаційну державу. Акцентується увага, що державна інформаційна політика – це динамічний, двоєдиний процес формування та реалізації політики. Визначено

формування політики як вироблення стратегічного курсу держави в інформаційній сфері, а її реалізація – як державне управління національною інформаційною сферою (НІС).

Концептуальні основи формування державної інформаційної політики, на думку автора, мають складати цілісну систему, яка включає наступні елементи: стратегічну ціль, завдання, принципи, пріоритети, глобальні складові, зв'язки між ними. Базуючись на головних особливостях сучасного етапу розвитку української державності та досвіді інформаційно розвинутих країн ЄС, автор пропонує визначити довгострокову *стратегічну ціль державної інформаційної політики України*. Нею має стати формування відкритого інформаційного суспільства на основі розвитку єдиного інформаційного простору цілісної держави та його інтеграція у світовий інформаційний простір з урахуванням національних особливостей і інтересів при забезпеченні інформаційної безпеки на внутрішньодержавному та міжнародному рівнях. Для реалізації цієї мети пропонується переглянути пріоритети державної інформаційної політики. Обов'язковими складовими концепції державної інформаційної політики визначено: 1) техніко-технологічну, що пов'язана з рішеннями щодо створення техніко-технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства за рахунок розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури та національних інформаційних ресурсів; 2) соціально-політичну, що визначає вирішення проблем соціальної, правової, психологічної і моральної підготовки українського суспільства до життя в умовах інформаційного суспільства. Досягненню результатів має сприяти активний діалог держави з громадянами, громадськими об'єднаннями, приватним сектором тощо. Обґрунтовується необхідність зберегти за державою роль головного “ідеолога” у визначенні пріоритетів щодо здійснення державної інформаційної політики, а також функції забезпечення режиму найбільшого сприяння приватному бізнесу.

Автор виходить з того, що теоретико-методологічні засади формування державної інформаційної політики є необхідною умовою розвитку інформаційного суспільства та інформаційної держави, але не єдиною. Необхідна якісна реалізація державної інформаційної політики, щоб досягти успіху у формуванні інформаційного суспільства. Саме ця проблема постає вершиною дисертаційного дослідження. Вперше реалізація державної інформаційної політики розуміється як державне управління національною інформаційною сферою. Необхідність вироблення власної позиції щодо моделі державного управління НІС обумовлена новими реаліями сьогодення, інтегративною спроможністю державного управління НІС стосовно різноманітних сфер суспільного життя, наявністю різних думок у науковому середовищі щодо визначення поняття “державне управління національною інформаційною сферою”. Усвідомлюючи потребу у багатоаспектному, різноплановому та якісному забезпеченні державного управління інформаційною сферою, автор вважав за можливе, розвиваючи визначення державного управління, що наведені у працях В. Б. Авер'янова, О.М.Бандурки, запропонувати дефініцію

“державне управління національною інформаційною сферою”. Вона подана як сукупність усіх видів діяльності держави (тобто усіх форм реалізації державної влади в цілому) в інформаційній сфері, що забезпечується виконанням ряду управлінських функцій. Виходячи з того, що діалектика взаємовідносин громадянського суспільства та держави складна та суперечлива, оскільки між ними відбувається своєрідний розподіл організаційно-управлінської праці, автор вважав за доцільне відокремити державні інститути управлінського впливу на суспільство від недержавних. Це дає змогу використовувати *широке* тлумачення поняття “державне управління НІС”.

Обґрунтовано і запропоновано розглядати державне управління НІС як *цілісну систему*, яка включає наступні елементи: об’єкт управління, суб’єкт управління, взаємозв’язки між ними. Зрозуміло, що реалізація удосконалювання державного управління НІС потребує нової технології організаційно-управлінських процесів. Аналіз показав, що методологічною основою цієї технології можуть поставати певні дослідження академіка В.М. Глушкова, відповідно до яких необхідно удосконалювати не тільки інформаційно-комунікаційні технології, але й те соціальне середовище, куди ці технології “вбудовуються”. Отже, виникає об’єктивна потреба у системному дослідженні різноманітних закономірностей процесів державного управління НІС.

У роботі розглядаються принципи управлінської діяльності для реалізації удосконалювання державного управління НІС, які поділяються на загальні та спеціальні. Загальні принципи практично співпадають із загальними принципами державного управління взагалі (О.М.Бандурка). Враховуючи специфіку державного управління НІС, яка пов’язана із становленням та розвитком інформаційного суспільства, було запропоновано наступні спеціальні принципи: інформаційна відкритість органів державної влади; рівність інтересів всіх учасників інформаційних відносин; пріоритетність вітчизняного виробника інформаційного продукту; інформаційно-правова компетентність; перевага заходів запобігання інформаційній небезпеці над заходами реагування; інформаційне забезпечення; технологізація державного управління НІС тощо.

Дослідження категоріального апарату проблеми державного управління НІС потребувало визначитися із функціями реалізації державної інформаційної політики. Аналіз функцій держави за способами та сферами діяльності дозволяє зробити висновок, що інформаційна функція виділяється як самостійна і одна із головних лише деякими науковцями (О.М.Бандурка, А.П. Коренєв, О.Ф. Скакун і ін.), інші (С.С. Алексєєв, О.А. Баранов, А.В. Іщенко) розглядають інформаційну функцію як напрямок управлінської функції. В сучасних умовах реалізація державної політики інформатизації пов’язана в основному з одним із основних напрямків діяльності держави – суто управлінською функцією, яку здійснюють органи виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції. Базуючись на окреслених підходах до визначення ролі і місця інформаційної функції у системі функцій держави, автор займає власну позицію,

диференціюючи її в залежності від обсягу інформаційної функції на окремих етапах розвитку інформаційного суспільства. На етапі переходу до інформаційного суспільства вона має визначатися як напрямок удосконалювання суто управлінської функції; на етапі становлення інформаційного суспільства вона перетворюється у самостійну і одну із головних, а суто управлінська функція сприяє її організації; на етапі розвинутого інформаційного суспільства суто управлінська функція досягає повноти розвитку і стає інформаційною функцією у широкому розумінні. Ці прогностичні міркування не затьмарюють тверезого погляду на сучасну реалізацію інформаційної функції, розуміючи цю функцію як напрямок здійснення організації і забезпечення системи отримання, використання, поширення та зберігання інформації, участі у розвитку світового інформаційного простору, встановлення режиму використання інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами. Автор зазначає, що її реалізація пов'язана в основному з формуванням інформаційної сфери у вузькому сенсі. Усвідомлюючи той факт, що інформаційна функція державного управління НІС тільки починає "входити" у свої права, пропонується сприяти становленню інформаційного суспільства та інформаційної держави шляхом легітимації та легалізації цієї функції.

Зроблено акцент на аналізі змісту управлінських функцій. Констатовано, що природа всіх управлінських функцій (цільових та організаційних) – єдина, це - інформація. Фундаментом управлінських функцій є єдність змісту та форми, узгодженість динамічних і статичних ознак, що обґрунтовується функціональною концепцією інформації. Інформація як специфічне явище спроможна змінювати зміст управлінських функцій державного управління НІС відповідно до різних етапів розвитку держави. Вважаємо, що відтворення змісту забезпечується цільовими функціями, а організаційні сприяють генеруванню відповідної форми. Є всі підстави вважати, що інформаційна функція держави стане не тільки однією з головних і самостійних, але і всі інші функції держави перетворяться у інформаційні функції у широкому сенсі, а поняття *державного управління НІС* наповниться новим якісним змістом: це цілеспрямований інформаційний вплив суб'єктів управління (системи органів державної влади в цілому) на об'єкт управління (інформаційну сферу у її широкому тлумаченні), що здійснюється за схемою зворотного зв'язку.

Механізми державного управління НІС, на думку автора, повинні реалізовувати як директивне управління (суто управління), так і регулювання, тобто таке управління, яке надає суб'єктам і об'єктам управління свободу вибору та реалізації стратегії і тактики їх власної поведінки при умовах досягнення поставлених глобальних цілей. Майбутнє належить переважно регулюючій функції. Така перспектива передбачає підготовку відповідної бази, зокрема, створення та удосконалення інформаційного законодавства.

Щодо методів державного управління НІС, то автор ґрунтувався на наукових дослідженнях в цій галузі та розвинув такі спеціальні методи державного управління НІС: інформаційного

моделювання майбутнього, соціальної діагностики, штучного інтелекту, теорії прийняття рішень, експертних оцінок. Наголошено на тому, що інтеграція методів різноманітних галузей знань дозволяє вирішувати проблему удосконалювання державного управління НІС. Використані усталені в науці форми державного управління для специфічного об'єкта управління, яким є НІС: структурні, процесуальні, правові та неправові, у вигляді видання актів управління, суспільно-організаційних дій, матеріально-технічних дій, регулятивних форм. Їх конкретизація проявилася у реалізації державної інформаційної політики ОВС України, що розглянуто у розділах 3-5.

Розділ 2 “Організаційно-правові засади державного управління національною інформаційною сферою України” присвячений дослідженню системи державного управління НІС у організаційно-правовому аспекті.

Відповідні дослідження були проведені стосовно удосконалювання об'єкта управління – інформаційної сфери (у її широкому тлумаченні). Автор вважав за доцільне використати двохаспектний підхід: організаційно-структурний та функціональний, який дозволив виділити певні структурні елементи на основі різноманітних ознак, вибір яких зумовлений метою та методами її досягнення. Акцентована увага на провідних структурних одиницях єдиного інформаційного простору України – національних інформаційних ресурсах та інформаційно-телекомунікаційній інфраструктурі. За функціональним підходом об'єктом управління є люди, відносини між якими здійснюються в інформаційній сфері. Отже, двохаспектний підхід дозволяє розглянути НІС не тільки як формально визначені організаційні структури, але і як суб'єктивну діяльність людей, їх усвідомлену поведінку (Л.П. Юзьков). У роботі розглядаються напрямки регулювання ринкового сектору інформаційної сфери та організаційно – правові засади управління державним сектором. В останньому випадку йдеться, зокрема про тенденції візуалізації та інтелектуалізації розвитку інформаційних систем. Для подолання інформаційного монополізму в галузі інформаційних ресурсів обґрунтовується перехід від презумпції закритості інформації до презумпції її відкритості. Робиться акцент на організації системи депозитаріїв державних інформаційних ресурсів для “вирівнювання” інформаційного потенціалу регіонів. Для удосконалювання системи забезпечення інформаційної безпеки пропонується більше уваги звертати на реалізацію системи державних контрактів, сертифікації імпортованих засобів. Вирішенню проблем загальноєвропейської інтеграції мають сприяти міжнародні державні інформаційні проекти та спільні комерційні підприємства. Потреба у координації зусиль всіх органів державної влади під час удосконалювання інформаційної сфери вимагала аналізу комплексу організаційних заходів, які мають передбачати порядок визначення головних показників і етапів становлення єдиного інформаційного простору, черговість розробки законодавчих актів та інших нормативних документів з визначенням в них прав і обов'язків

фізичних і юридичних осіб у цій сфері, заходів їх стимулювання до активного формування і використання інформаційних ресурсів тощо.

Відповідно до настанови удосконалювання державного управління НІС певні заходи необхідно передбачити щодо реформування суб'єкта управління – відповідних органів державної влади в цілому (законодавчі, виконавчі і судові). Проведено аналіз структури органів державної влади, які здійснюють управління інформаційною сферою на сучасному етапі, розкрито їх завдання, функції та нормативно-правова база діяльності. Визначено, що нині в Україні суб'єктами управління інформаційною сферою постають лише органи виконавчої влади, що відповідає вузькому тлумаченню державного управління. Щоб прискорити процес еволюціонування держави до інформаційної, необхідно усю систему органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових) залучати до узгодженої комплексної діяльності у інформаційній сфері (широке тлумачення державного управління), формувати відповідні підсистеми з урахуванням прямих та зворотних зв'язків. Визначено завдання, функції підсистем державних органів управління НІС, вказана їх структура, проаналізований адміністративно - правовий статус їх складових елементів. Інтегруючим елементом системи державних органів управління НІС має і надалі залишатися Президент України. Громадяни України мають можливість реалізувати своє бачення національних інтересів в інформаційній сфері через органи державної влади, органи місцевого самоврядування. В Україні повинна бути створена і функціонувати структурно повна система забезпечення управління НІС. Водночас розподіл функцій між окремими складовими системи та схеми їх взаємодії потребують певного вдосконалення та відповідних змін у нормативно-правових актах.

Розглянуто питання “вбудування” інформаційних технологій у соціальне середовище – систему органів державного управління НІС, що дозволить впроваджувати нову організаційно-управлінську технологію. Вважаємо, що удосконалювання інформаційних технологій спричинить адекватний вплив на систему органів державного управління НІС, а саме, оптимізує структуру цих органів та кожної підсистеми, підсилить інформаційну взаємодію між ними та ступінь керованості НІС, підвищить інформаційно-правову культуру всіх суб'єктів управління, сприятиме пошуку нових механізмів співпраці з країнами ЄС, вплине на кадрову політику держави. Саме це і стане чинниками перетворення держави у інформаційну. У роботі пропонуються організаційно-правові заходи щодо удосконалювання суб'єкта державного управління НІС, які визначаються певними політичними аспектами розвитку в Україні демократичного громадянського суспільства, зміцнення засад парламентаризму.

При розгляді інформаційних взаємозв'язків між об'єктом та суб'єктом державного управління НІС зосереджено спеціальну увагу на підходах щодо їх удосконалювання. Доведено, що існують механізми, які “переломлюють” сукупність суспільних відносин в інформаційні

впливи на індивіда (людину, колектив) в процесі вироблення рішень. Ці механізми інкорпоровані в систему управління та регулювання, і їх дія обумовлена особливостями даної суспільно - економічної формації. В свою чергу, в рамках системи управління і регулювання інформаційною сферою вони координуються базовим інформаційним механізмом – БІМ (Є.З. Маймінас). Цей механізм фіксується у різноманітних інформаційних формах. Найважливішим аспектом дії БІМ є формування і відтворення стимулів до розвитку й удосконалювання системи. Відтворюється і деталізується БІМ певними механізмами управління за допомогою різноманітних норм. Йдеться про наступні типи механізмів управління: правового регулювання, адміністративно-організаційний, морально-виховний та економічний.

Розглядається підхід, що пов'язаний із системним поглядом на правове регулювання інформаційних відносин. Необхідність розгляду саме інформаційних відносин між об'єктом та суб'єктом державного управління НІС обумовлюється тим, що під час становлення та розвитку інформаційного суспільства управлінські відносини у вузькому тлумаченні перетворюються у інформаційні відносини у їх широкому тлумаченні. Враховуючи те, що в національному законодавстві не легалізоване поняття “інформаційні відносини”, автор пропонує визначення цього поняття: *інформаційні відносини* – це інформаційні зв'язки між суб'єктами політичної системи суспільства, держави, що виникають під час одержання, використання, зберігання та споживання інформації. Для дослідження питання правового регулювання інформаційних відносин пропонується розглянути стандартний цикл руху інформації у вигляді найпростішої формули: виробництво-розповсюдження-споживання. Усвідомлюючи, що переважна частка нормативних актів стосується стадії розповсюдження, автором аналізується класифікація правових моделей регулювання інформаційних засобів розповсюдження інформації, що дозволяють ідентифікувати прогалини українського інформаційного законодавства.

Практична реалізація державної інформаційної політики потребує розвитку інформаційного законодавства як системи взаємоузгоджених правових норм, що базуються на Конституції України. Усвідомлюючи цінність прийняття Національної програми інформатизації, звернено увагу на те, що на сучасному етапі інформаційне законодавство досить слабо розроблено і достатньо широке коло відносин в інформаційній сфері так і залишається неурегульованим. Автор вважав за можливе висловити свою думку стосовно концептуальних основ інформаційного законодавства. Враховуючи те, що правова система України має генетичні корені у континентальній правовій системі, саме вона має стати ґрунтом і для нормотворення у сфері суспільних інформаційних відносин. Інформаційна галузь законодавства формується як комплексна і характеризується наявністю системи правових норм різних галузей права. Підтримуючи думку багатьох фахівців, вважаємо, що доцільно провести систематизацію інформаційного законодавства в такі етапи: інкорпорація, виділення чинних норм права в

інформаційній сфері в окрему галузь законодавства – інформаційну та кодифікація. Запропоновані головні напрямки розробки інформаційного законодавства (у широкому тлумаченні). Реформування інформаційного законодавства слід проводити за спеціальною програмою, в рамках здійснення певної інформаційно - правової політики. Актуальним постає завдання удосконалити сам процес законотворення на основі новітніх методів збирання та обробки інформації. При цьому отримання інформації – це лише один бік справи. Проблема полягає у розробці легітимної основи самого процесу створення та введення в дію нормативного акту, що сприятиме державному забезпеченню інформаційної функції права.

Вважалося за доцільне визначити місце і роль засобів масової інформації у єдиному інформаційному просторі України. Аналізуються ЗМІ як своєрідна структурна одиниця об'єкта державного управління НІС. Наводяться чинники щодо доцільності першочергового розгляду саме цієї складової НІС. Перехід України до інформаційного суспільства породжує величезну суспільну потребу в інформації. Необхідність задоволення цієї потреби й обумовлює особливу роль ЗМІ у житті суспільства та держави. Для забезпечення удосконалювання державного управління НІС автором пропонується комплекс необхідних заходів, які забезпечать в діяльності ЗМІ баланс інтересів особистості, суспільства і держави. Вважаємо, що ЗМІ в умовах інформаційного суспільства не тільки зберігають свої інформаційні функції, але й розвивають та поглиблюють соціальні функції. ЗМІ залишаються важливим, якщо не головним інструментом вираження громадської думки.

Аналізуючи перспективи правового регулювання у сфері суспільних інформаційних відносин, автор виходить з того, що правові механізми в умовах інформаційного суспільства перестають бути переважною формою регуляції соціальних процесів. У зв'язку з цим деякі правові інститути і методи повинні бути адаптовані до специфіки регульованих відносин. Вважаємо, що і традиційні правові інститути не втратять свого значення в упорядкуванні процесів розвитку інформаційного суспільства.

РОЗДІЛ 3 “Організаційно-правові засади управління органів внутрішніх справ України відомчим сектором інформаційної сфери держави” присвячений дослідженню системи управління ОВС України відомчим сектором інформаційної сфери держави.

Аналіз ролі і місця ОВС України у процесі розбудови незалежної держави дозволяє стверджувати, що ОВС України на цей час повинні вирішувати найважливіше завдання – забезпечення правопорядку і законності, захист прав та свобод громадян на рівні світових стандартів. Для успішного виконання своєї місії ОВС України необхідно проводити політику на реформування системи ОВС України відповідно до цієї якісно нової функції держави. Ця політика, на думку автора, повинна враховувати розвиток інформаційної сфери як самостійної і однієї з головних (безумовно такої, що взаємодіє з іншими сферами діяльності ОВС України) та її

регулювання. З іншого боку, ОВС України – складова частина органів державної влади, тобто є *суб'єктом державного управління НІС* (див. с. 14). Настанова удосконалювання управління ОВС України НІС зумовлює розгляд управління ОВС України НІС як системи: об'єкт управління, суб'єкт управління, взаємозв'язки між ними. Наголошується, що організаційно-правові засади державного управління НІС повинні бути методологічною базою *управління ОВС України національною інформаційною сферою*, яке визначається як сукупність усіх видів оперативно – службової діяльності ОВС України в інформаційній сфері, тобто у широкому трактуванні.

Інформаційна сфера розглядається поки що керівництвом МВС України як допоміжна, тобто як засіб підвищення ефективності оперативно-службової діяльності ОВС України. Вважаємо, що доцільно розробити нову концепцію інформатизації ОВС України, яка сприятиме перетворенню держави у інформаційну. Нова концепція, як і стратегія державного управління НІС, повинна розроблятися на засадах технологізації організаційно-управлінських процесів. Під час дослідження ОВС України як суб'єкта державного управління НІС автор передусім спирався на наукові праці О.М.Бандурки. Це стосується і аналізу правової основи діяльності ОВС України, і їх функціональної та організаційної структур, і методів управління, і шляхів удосконалювання системи ОВС України.

Враховуючи те, що НІС України формується як соціальними інститутами суспільства, так і інститутами держави, вважаємо за необхідне проаналізувати *об'єкт управління ОВС України НІС*. Автор виходить з того, що цей об'єкт має дві складові: 1) відомчий сектор інформаційної сфери держави; 2) відомчий сектор інформаційної сфери суспільства. В цьому розділі акцентується увага на першій складовій. Пропонується розглядати відомчий сектор інформаційної сфери держави як інформаційне середовище ОВС України, визначення якого базується на понятті “інформаційний простір України”. Вважаємо, що інформаційне середовище ОВС України структурується за функціональним та організаційно-структурним підходами, що співпадає з двохаспектним підходом, який використовувався під час дослідження об'єкта державного управління НІС. Пропонується розглядати інформаційне середовище ОВС України як цілісну інформаційну систему, що структурується за ознакою напрямків управлінської діяльності ОВС України.

Досліджується та обґрунтовується система основних принципів формування інформаційного середовища ОВС України, спираючись на принципи, що визначають завдання і основні напрямки діяльності ОВС України в сучасних умовах. Необхідність застосування системного принципу в процесі генерування інформаційного середовища ОВС України визначається як складністю системи ОВС України, так і новою технологією управління. Розглянуті чинники, що сприяють поширенню системного підходу. На думку автора, принцип правового регулювання в інформаційному середовищі ОВС України потребує обґрунтованого правового регулювання об'єктів управління, органів управління, завдань управління, а також

самої інформації як об'єкта інформаційних відносин. Принцип повноти та достовірності інформації нерозривно пов'язаний із цільовим призначенням інформації, оскільки аналогічна за змістом інформація часто застосовується в різноманітних цілях.

Вважаємо, що формування інформаційного середовища ОВС України ґрунтується на принципі інформаційного суверенітету. При цьому трактування поняття “інформаційний суверенітет” пов'язано з інформаційною безпекою громадян, суспільства і держави. Саме такий зміст, на нашу думку, повинен вкладатися в це поняття в умовах демократизації та поширення новітніх інформаційних технологій, виключаючи аналогію із територіальним суверенітетом. Останнє обумовлено тим, що в умовах глобального інформаційного суспільства обмін інформацією не має ні часових, ні просторових, ні політичних меж. Вважаємо, що вирішенням проблем, які виникають у зв'язку з протиріччями між створенням цілісної інформаційної сфери, з одного боку, та надмірною інформаційною закритістю деяких систем, з іншого боку, також повинні займатися правоохоронні органи. В зв'язку з принципом інформаційного суверенітету розглядається проблема конфіденційності і захисту інформації в ОВС України.

Автор виходить з того, що однією з основ формування відкритого інформаційного суспільства і, як наслідок, інформаційного середовища ОВС України є принцип відкритості загальнодоступної інформації. Реалізація цього принципу буде сприяти поновленню та розвитку зв'язків ОВС України із населенням, забезпеченню ефективності профілактики злочинності. При цьому ОВС України повинні, на нашу думку, бути ініціатором діалогу із громадськістю. Існують досить переконливі аргументи на користь того, що відкритість ОВС України реально сприяє поліпшенню їх системи управління. Однією із актуальних і складних проблем, що виникають при формуванні інформаційного середовища ОВС України, є проблема управління самою інформацією, вирішення якої, на думку автора, потребує інформаційної стратегії управління. Інформаційна стратегія управління інформаційним середовищем ОВС України, спираючись на базові принципи, спрямовується на зміцнення та розвиток головних компонентів об'єкта відомчого управління – інформаційних ресурсів та інформаційно - комунікаційної інфраструктури. Аналізуються методологічні засади формування та удосконалювання цих компонентів.

Розділ 4 “Особливості управління органів внутрішніх справ України інформаційною сферою суспільства” присвячений дослідженню системи управління ОВС України інформаційною сферою суспільства.

ОВС України, як і інші державні органи, повинні активно впливати на інформаційну сферу суспільства. Цей вплив визначається компетенцією ОВС України. Останнім часом відбувається коригування функціонального призначення ОВС України (див. с. 20). За допомогою відомчого інформаційного середовища ОВС України як суб'єкт державного управління НІС мають якісно

впливати на відповідну складову інформаційної сфери суспільства, яка потребує втручання ОВС України відповідно до їх компетенції. Ця складова визначається як відомчий сектор інформаційної сфери суспільства. Різноманітні сектори інформаційної сфери суспільства та інформаційної сфери держави не тільки взаємодіють, але і сполучаються, перетинаються між собою. Обґрунтовується доцільність розгляду управління ОВС України інформаційною сферою суспільства як системи: суб'єкт управління - ОВС України, об'єкт управління - відомчий сектор інформаційної сфери суспільства, взаємозв'язки між об'єктом та суб'єктом управління. Об'єкт управління аналізується, спираючись на двохаспектний підхід, що дозволяє виділити певні структурні одиниці. Акцентується увага на функціональному підході, що, на думку автора, потребує певних організаційно-правових заходів для забезпечення принципу верховенства права в діяльності суб'єкта та об'єкта відомчого управління. Щодо суб'єкта управління – ОВС України, то у роботі пропонується генерувати правове інформаційне середовище ОВС України як складову єдиного інформаційно-правового простору правової держави та правового суспільства. В той же час формування правового відомчого сектора інформаційної сфери суспільства справить позитивний вплив на об'єкт управління – людей, відносини між якими здійснюються в цьому секторі.

Правове суспільство, правова держава та її підсистеми, у тому числі ОВС України, потребують правової культури, правової обізнаності і, як наслідок, правової інформації. У Законі України “Про інформацію” подано, на наш погляд, вузьке трактування поняття правової інформації. У роботі пропонується і обґрунтовується поняття “*правова інформація*” у широкому сенсі: тексти та інші матеріали, що включають відомості про законодавство, право та правозастосовну практику, а також інші дані, які необхідні для дотримання норм права та активного правокористування. Під час розгляду питання поширення правової інформації ОВС України аналізуються два аспекти: можливість доступу до інформації; інтерес та потреби в інформації з боку її потенційних одержувачів – інформаційний попит. Засвоєння сучасних інформаційних технологій матиме свій організаційно-правовий вплив одночасно і на співробітників ОВС України, і на пересічних громадян. Вважаємо, що для забезпечення підготовки інформаційно-правового продукту для його подальшого поширення доцільно в ОВС України створити нову структуру – “електронне виробництво”.

Усвідомлюючи тенденцію розвитку України до інформаційного суспільства та інформаційної держави (див. с. 11), наголошено на доцільності підвищення інформаційно-правової “щільності” суспільства і держави шляхом їх правової інформатизації. Стратегія правової інформатизації зорієнтована на комплексне вирішення завдань інформатизації правової сфери та забезпечення нормативно - правового регулювання відносин у національній інформаційній сфері. Акцентується увага на правовій інформатизації ОВС України, аналізуються

її складові, пропонуються організаційно-правові заходи щодо ефективного вирішення окреслених завдань. Розглядається управлінське трактування правової інформатизації, тобто її вплив на усталеність управління як відомчим сектором інформаційної сфери держави, так і відомчим сектором інформаційної сфери суспільства.

Удосконалювання управління ОВС України інформаційною сферою суспільства потребує розробки та реалізації певних механізмів, зокрема тих, що сприяють підвищенню авторитету ОВС України, зміцненню партнерських стосунків між громадянами та ОВС України. Основою цих стосунків має бути безумовне забезпечення конституційних прав громадян на інформацію. Вважаємо, що право громадян на інформацію – самостійне конституційне право, що містить у собі певні правомочності. Водночас, щоб воно стало діючим правом, необхідні відповідні гарантії. У роботі аналізуються політичні, законодавчі та організаційно - технічні гарантії, в створенні яких ОВС України повинно належати чільне місце. Вважаємо, що є всі підстави легалізувати принцип універсального доступу та відповідне право громадян – право на універсальне обслуговування. Автор пропонує виходити з широкого тлумачення поняття *“інформація”*, розглядаючи її як комунікацію, спілкування. Такий же підхід поширений і на визначення інформаційної послуги: це сприяння в безпосередньому пошуку, отриманні, розповсюдженні, передачі, обробці, зберіганні інформації. Обґрунтуванням широкого підходу до зазначених понять є, на думку автора, конвергенція електронно-обчислювальної техніки з технікою засобів зв'язку.

Наголошується, що в контексті державного та відомчого управління НІС мова повинна йти про необхідність розробки механізмів інформаційної безпеки. Акцентується увага на одному з аспектів інформаційної безпеки – *“безпечному”* нормотворенні, що передбачає негативні наслідки у правозастосуванні. Вважаємо, що *“безпека”* нормотворення, із точки зору захисту інтересів особистості, суспільства, держави, а також можливості їх повної реалізації, може припускати: єдині правила *“безпечної”* діяльності суб'єктів законодавчої (нормотворчої) ініціативи (М. Я. Швець); *“безпеку”* правової інформації; безпеку інформаційних систем, що використовуються у нормотворчій та правозастосовній практиці. Досягти *“безпеки”* нормотворення в ОВС України можливо лише у разі одночасного удосконалювання діяльності Управління правового забезпечення Штабу МВС України, юридичних бюро, юридичних груп на всіх рівнях ОВС України з обов'язковим урахуванням вимоги ефективного зворотного зв'язку.

Пропонується розглядати проблему реалізації конституційних прав і свобод громадян як складову *“безпеки”* правової інформації на базі системного підходу та в залежності від основних типів інформації. Вважаємо, що під час управління інформаційною сферою суспільства ОВС України повинні реалізовувати цей підхід для виконання своєї нової місії. Правові інформаційні системи постають основними об'єктами застосування інформаційної зброї як у мирний, так і у воєнний час. Пропонується комплекс організаційно-правових заходів для гарантування безпеки

інформаційних систем, що доцільно реалізовувати через державні та відомчі програми. Вважаємо, що першопричиною всіх нереалізованих можливостей забезпечення безпеки є відсутність належної взаємодії органів державної влади. На нашу думку, в умовах інформаційного суспільства ОВС України повинні виконують нову функцію - охорони і захисту інформаційного “порядку” суспільства.

Розділ 5 “Інформаційно - правові заходи удосконалювання процесу управління в органах внутрішніх справ України” присвячений дослідженню інформаційно-правових засад удосконалювання ОВС України як суб’єкта державного управління НІС.

Автор виходить з того, що удосконалювання ОВС України як суб’єкта державного управління НІС безпосередньо пов’язано з удосконалюванням процесу управління в ОВС України. Концентровано процес управління проявляється в управлінському рішенні. Враховуючи те, що у найбільш загальному вигляді процес управління складається з двох стадій – розробка та реалізація управлінських рішень, було запропоновано впровадити новітні інформаційні технології на обох стадіях процесу управління. Аналізується ступінь готовності співробітників ОВС України до роботи з інформаційними системами, активного використання новітніх інформаційних технологій у своїй професійній діяльності. Вважаємо, що інформаційна підтримка процесу розробки та прийняття управлінських рішень повинна розроблятися з урахуванням інформаційних потреб та індивідуальних особливостей співробітників ОВС України, що потребує розробки дружніх користувальницьких інтерфейсів. Для удосконалювання другої стадії процесу управління в ОВС України пропонуються механізми формування відомчих інформаційних ресурсів, що враховують горизонтальні та вертикальні кооперативні зв’язки. Акцентується увага на використанні в ОВС України державного і відомчого інформаційних реєстрів, стандартизації та сертифікації інформаційних засобів і систем тощо. Обґрунтовується, що успіх всіх дій визначається комплексними вирішеннями завдань двох стадій процесу управління в ОВС України.

Виходячи із широкого трактування управління в ОВС України, автор вважав за необхідне проаналізувати шляхи удосконалювання оперативно-розшукової діяльності. Використовується підхід, що пов’язаний з удосконалюванням інформаційних технологій та самої предметної галузі - оперативно-розшукової діяльності, в якій застосовуються ці технології. Аналізуються завдання ОРД, її нормативно-правова база, організаційна структура та шляхи її удосконалювання. Враховуючи те, що на цей час проведено багато досліджень щодо взаємозв’язку ОРД з іншими видами діяльності, в першу чергу кримінально-процесуальною, пропонується результати таких досліджень враховувати при створенні інформаційно-правового забезпечення ОРД. Вважаємо, що інформатизація ОРД повинна здійснюватися за такими напрямками: інформатизація структурних підрозділів, які здійснюють ОРД; інформатизація вирішення завдань, що виконуються при ОРД.

Ефективність роботи підрозділів, що здійснюють ОРД, залежить від багатьох чинників, в тому числі наявності в них сучасної комп'ютерної техніки, телекомунікаційної структури, впровадження новітніх інформаційних технологій. Для ефективної взаємодії підрозділів, що здійснюють ОРД, слід створювати, на думку автора, інформаційні мережі з обов'язковим урахуванням оперативності та безпеки інформаційного обміну.

Спеціальні дослідження проводяться щодо визначення вимог до пошуку та використання інформації. Необхідність визначення підстав для проведення ОРД обумовлена існуючими особливостями та можливостями отримання інформації оперативними підрозділами. Крім роботи “від факту”, тобто від злочину, що вже здійснився, пошук інформації йде і іншими каналами: “від особи”, тобто при здійсненні ОРД серед кримінально-активних категорій осіб; під час віктимологічної профілактики. Усвідомлюючи, що результативність роботи по розкриттю та розслідуванню злочинів значною мірою залежить від добре налагодженої інформаційної взаємодії оперативних та слідчих підрозділів, пропонується при створенні автоматизованих інформаційних систем враховувати цю особливість. Вважаємо, що необхідно в МВС України активізувати формування банку даних нормативно-правової інформації, в тому числі нормативно-правових актів України, держав СНД, ЄС, відомчі, міжвідомчі. Це сприятиме не тільки підвищенню правової культури співробітників, що здійснюють ОРД, але і об'єктивності виконання завдань, які поставлені перед ОВС України.

У роботі аналізуються функціональне призначення, нормативно-правові засади створення автоматизованих інформаційних підсистем для інформаційної підтримки ОРД, що дозволило зробити висновки щодо основних напрямків розвитку системи інформаційного забезпечення ОРД. Наголошується, що правове використання певних інформаційних підсистем і розробка нових на міждержавному рівні спричинить помітний вплив на вирішення проблем транснаціональної злочинності та захисту прав і свобод людини. Вважаємо, що МВС України слід ініціювати глобальні дослідження щодо організованої злочинності в рамках міжнародних програм співробітництва з правоохоронними органами всіх країн світу.

Окреслюється коло питань, які пов'язані з кадровою функцією ОВС України стосовно інформаційно-аналітичного забезпечення управління в ОВС України, виходячи з того, що удосконалювання процесу управління неможливе без відповідного кадрового забезпечення. У роботі визначаються внутрішньовідомчі та міжвідомчі інформаційні проекти, що мають відношення до кадрової політики. Доведено, що проблема “управління та кадри” тісно пов'язана з проблемою інформаційного управління. Пропонується інформаційний підхід щодо підвищення ступеня фахової придатності співробітників ОВС України під час управлінської діяльності, який орієнтований на одночасне підсилення суто інтелектуальних спроможностей індивіда та відповідної інформаційної підтримки. Аналізується та обґрунтовується доцільність розробки та

впровадження автоматизованої інформаційної системи підтримки прийняття кадрових рішень, що спрямована на ефективну реалізацію кадрової роботи, а саме – на удосконалювання управління кадровими ресурсами.

Акцентується увага на забезпеченні якісно нового складу кадрів в ОВС України. Аналізуються організаційно-правові механізми, що сприятимуть інноваціям під час підготовки та перепідготовки кадрів для вирішення завдань управління НІС. Обґрунтовується, що ефективна реалізація інформаційної функції ОВС України потребує відповідної реалізації їх кадрової функції, що, в свою чергу, визначається активним та зваженим впровадженням новітніх інформаційних технологій. Враховуючи іманентний взаємозв'язок інформаційної та кадрової функцій, пропонується під час розробки організаційно-правових засад управління ОВС України НІС зважати на забезпечення якісної сутності кадрового забезпечення, що, як наслідок, дозволить удосконалити процес управління в ОВС України.

ВИСНОВКИ

Еволюція людської цивілізації диктує міжнародній спільноті необхідність прямування до єдиного інформаційного суспільства, що потребує якісної трансформації ролі і місця держави. У дисертації запропоновано вирішити цю проблему за допомогою постановки та розв'язання завдання формування та реалізації державної інформаційної політики у організаційно-правовому аспекті. Досягненню цього результату буде сприяти комплексне вирішення завдань формування державної інформаційної політики, державного управління національною інформаційною сферою (НІС) та його реалізація, зокрема органами внутрішніх справ України як суб'єктом державного управління в сфері правоохоронної діяльності в умовах становлення та розвитку інформаційного суспільства в Україні. Вибір ОВС України при дослідженні державного управління НІС обумовлений наступним: в умовах інформаційного суспільства роль цивілізованої держави постає, зокрема, у якісному забезпеченні прав, свобод та безпеки особистості, а це і є одним з головних завдань правоохоронної діяльності ОВС України; соціальною орієнтацією ОВС України, що передбачає їх якісно нову роль – представника “швидкої допомоги”, помічника, довіреної особи громадянина. У дисертації закладені теоретико-методологічні засади формування державної інформаційної політики, державного управління НІС, стратегії реформування законодавства України у сфері суспільних інформаційних відносин. Ці засади були застосовані і розвинуті автором у правотворчій та правозастосовній практиці ОВС України як суб'єкта державного управління НІС. Підсумовуючи результати роботи, можна зробити наступні висновки.

Сама назва дисертації вимагала від автора подання і розширення відповідного категоріального ряду. Взаємозв'язок та взаємозбагачення цих понять сприяли розгляду

аналізованої проблеми. Уведені дефініції інформаційного суспільства та інформаційної держави (див. с. 11) базуються на утверджені в юридичній науці положенні, що держава і громадянське суспільство – це взаємопов’язані, але відносно самостійні соціальні системи, а також на запропонованому положенні, що розвинуте інформаційне суспільство є передумовою інформаційної держави. Стрижнем теоретико-методологічних засад формування та реалізації державної інформаційної політики є те, що тільки у співпраці інформаційного суспільства та інформаційної держави можливе формування національної інформаційної сфери на рівні цивілізованих країн ЄС, до якого Україна інтегрується.

Вперше визначено дефініцію національної інформаційної сфери як багатогранну, багатоаспектну категорію, що враховує єдність змісту та форми, інформаційні закономірності, еволюцію розвитку інформаційного суспільства та інформаційної держави, зв’язок з державним управлінням (див. с. 12). Означену категорію запропоновано ввести у проект Закону України “Про Концепцію державної інформаційної політики”.

Іманентний взаємозв’язок між розвитком інформаційної сфери та державним управлінням виявляється у наступному: інформаційна сфера виступає як важливий засіб для побудови незалежної демократичної держави з ринковою економікою та її якісний вплив на управлінську діяльність держави превалює над відповідним впливом держави (І-й етап); держава починає розглядати розвиток інформаційної сфери як стратегічну мету своєї управлінської діяльності, оскільки НІС є основою інформаційного суспільства та інформаційної держави в Україні (II - й етап). Саме у вигляді двох етапів – поточного та перспективного, автором дано еволюцію становлення і розвитку інформаційної сфери та ролі в цьому держави. Усвідомлення державою необхідності та значущості другого етапу безпосередньо відбивається на перспективі якісного реформування держави, перетворенні її в суто інформаційну.

Необхідність та важливість вироблення науково обґрунтованої, зваженої концепції державного управління НІС спонукала автора запропонувати стратегію її розвитку: перший крок – насичення новим змістом діяльності держави, для чого необхідно формування та реалізація відповідної державної інформаційної політики; наступні кроки – адекватна форма організації та системний, широкий погляд на державне управління НІС. Автор відстоює своє бачення реалізації державної інформаційної політики: вперше вона вживається у розумінні державного управління національною інформаційною сферою (дефініцію див. с. 14). Обґрунтовується це тим, що нова державна інформаційна політика має бути стратегічним курсом держави в інформаційній сфері та зорієнтована на одночасне удосконалювання НІС і перетворення держави в інформаційну державу. Віддаючи належне Концепції Національної програми інформатизації і використовуючи її певною мірою у своєму дослідженні, автор обґрунтував власну концепцію державної інформаційної політики, своєрідність якої полягає у визначенні нової стратегічної мети (див. с.13)

та у підходах до її досягнення. Враховано інтегративний взаємозв'язок двох глобальних складових: техніко-технологічної та соціально-політичної. Стрижнем цієї концепції є її соціальна спрямованість, збалансованість інтересів людини, держави, орієнтованість на підвищення інформаційно-правової культури громадян. Акцентовано увагу на тому, що інформація, проникаючи у всі сфери суспільства та держави за допомогою новітніх інформаційних технологій, сприятиме інтеграції цих різноманітних сфер до НІС і підвищенню рівня розвинутості інформаційного суспільства та інформаційної держави в Україні. Згодом державна інформаційна політика має перетворитися у новий стратегічний курс держави – створення центру багатопольярного світу у Європі з урахуванням національних інтересів.

Державне управління НІС вперше розглянуто як цілісну систему, яка включає наступні елементи: об'єкт управління – національна інформаційна сфера (єдиний інформаційний простір України); суб'єкт управління – відповідні державні органи всіх гілок влади; взаємозв'язки між суб'єктом та об'єктом управління. Автор вперше наголошує на настанові удосконалювання, яка безпосередньо спрямована на управління системою державного управління НІС, базуючись на управлінських настановах раціональності та ефективності, які зорієнтовані на функціонування і розвиток об'єкта управління, та розуміючи державне управління НІС як метауправління. Проблему удосконалювання суб'єктів державного управління НІС вирішено за допомогою синтезу системного підходу до їх організації та інформаційного чинника щодо їх розвитку. Вперше запропоновано органами державного управління НІС вважати цілісну систему відповідних органів всіх гілок державної влади. Інтегративно - синергетичний ефект такої системи та впровадження новітніх інформаційних технологій в управлінську діяльність, що мають відбуватися одночасно, сприятиме перетворенню держави в інформаційну державу. В той же час удосконалювання державного управління НІС потребує і розробки організаційно-правових засад удосконалювання об'єкта державного управління НІС – єдиного інформаційного простору України.

Удосконалювання державного управління НІС неможливе без застосування нової технології державного управління. У контексті теорії управління у організаційно-правовому аспекті вперше визначена доцільність удосконалення як інформаційно-комунікаційних технологій, так і того соціального середовища, куди вони “вбудовуються” - системи державного управління НІС. Запропонована інформаційна модель державного управління НІС (див. с.15).

У зв'язку з актуальністю постановки завдання державного управління НІС, що є, образно кажучи, управлінням майбутнім, досліджено інформаційну функцію держави, яка перетворюється у самостійну і одну із головних функцій реалізації державної інформаційної політики. Для забезпечення та гарантування якісної трансформації держави всі інші функції держави мають перетворитися у інформаційні функції у широкому тлумаченні. Цьому висновку сприяв аналіз

природи функцій державного управління НІС, який дозволив автору стверджувати, що їх природа – єдина, це – інформація. У дисертації запропоновано здійснити легітимацію та легалізацію інформаційної функції державного управління НІС (закріплення у Законі України “Про Концепцію державної інформаційної політики”). Принцип єдності та діалектичного взаємозв’язку держави і права, перетворення держави в інформаційну державу, налагодження довіри громадян до органів державної влади потребують інтегративного розвитку інформаційних функцій держави і права, комплексного збагачення змістовності понять цих функцій.

Акцентувалася увага на необхідності розгляду інформаційних відносин (дефініцію див. с. 18) між об’єктом та суб’єктом державного управління НІС, виходячи із ідеї поступового перетворення управлінських відносин у інформаційні у їх широкому тлумаченні. Формування інформаційного законодавства розглядалося як пріоритетне завдання державного управління НІС, враховуючи необхідність зваженого правового регулювання інформаційних відносин в умовах інформаційного суспільства. Запропоновані концептуальні основи реформування інформаційного законодавства, що полягають у наступному: континентальна доктрина права – ґрунт для нормотворення у сфері суспільних інформаційних відносин; інформаційне законодавство – комплексна галузь законодавства; систематизація інформаційного законодавства – кодифікація. У ході їх впровадження можна використовувати два підходи: відштовхуватися від сукупності найбільш гострих інформаційних проблем сьогодення; виходити із сутності інформаційних відносин, попереджаючи появу нових проблем. Пріоритетним автор вважає останній підхід. Наукове забезпечення систематизації інформаційного законодавства потребує якнайшвидшого прийняття Верховною Радою України Закону України “Про закони і законодавчу діяльність”.

Визначена роль ЗМІ в умовах становлення та розвитку інформаційного суспільства, які, з одного боку, є структурним елементом об’єкта державного управління НІС, з іншого боку, постають діючим каналом інформування суспільства щодо діяльності влади та його реакції на дії влади. Запропоновані організаційно-правові заходи щодо забезпечення в діяльності ЗМІ балансу інтересів особистості, суспільства, держави.

Виходячи із якісно нового змісту управлінської діяльності ОВС України в умовах становлення інформаційної держави, автор розглядає вперше ОВС України як суб’єкт державного управління НІС. Роль ОВС України має бути пов’язана із інтенсифікацією каналів інформаційного обміну між державно - управлінськими структурами та громадянським суспільством, сприянням оперативній трансформації потреб населення, громадської думки, що необхідно для вироблення зважених управлінських рішень під час “лікування” соціальних негараздів (групових конфліктів, національної, етнічної та расової ворожнечі, злочинності тощо). Вихідним положенням дисертації є те, що теоретико-методологічною базою управління ОВС України НІС постають організаційно-правові засади державного управління НІС. Управління ОВС України НІС розглядалося як

сукупність усіх видів оперативно-службової діяльності ОВС України в інформаційній сфері. Орієнтація на удосконалювання управління ОВС України НІС зумовлювала аналіз його як цілісної системи: об'єкт управління – відомчий сектор інформаційної сфери держави (інформаційне середовище ОВС України), відомчий сектор інформаційної сфери суспільства (та складова інформаційної сфери суспільства, яка вимагає втручання ОВС України відповідно до їх компетенції); суб'єкт управління – ОВС України; взаємозв'язки між суб'єктом та об'єктами управління, які доцільно розглядати як інформаційні.

Оскільки запропоновано розглядати інформаційне середовище ОВС України як цілісну інформаційну систему, що структурується за ознакою напрямків діяльності ОВС України, то основними принципами його формування постають: системність; правове регулювання; повнота і достовірність інформації; інформаційний суверенітет; відкритість загальнодоступної інформації. Динаміка зміни системи принципів визначається загальною стратегією реформування ОВС України. Інформаційна стратегія управління ОВС України їх інформаційним середовищем зорієнтована на цілісність формування відомчих інформаційних ресурсів та системне удосконалювання відомчої інформаційно-телекомунікаційної інфраструктури.

Удосконалювання управління ОВС України інформаційною сферою суспільства, на думку автора, потребує орієнтування на правову інформатизацію суспільства та держави (зокрема, ОВС України), оскільки правова інформатизація – це двоєдиний процес, а саме: інформатизація правової сфери та забезпечення нормативно-правового регулювання відносин у національній інформаційній сфері. Такий підхід обумовлений тим, що “проникнення” інформації та права у всі сфери суспільства та держави сприяє розвитку як інформаційного суспільства, так і інформаційної держави. Цей процес безпосередньо пов'язаний із генеруванням єдиного правового інформаційного простору державою та суспільством. Запропоновані організаційно-правові заходи щодо забезпечення принципу верховенства права, що неможливо без доступу до правової інформації (у її широкому тлумаченні; див. с. 23) та інформаційно-правового попиту.

Виходячи із необхідності превентивного вирішення завдань забезпечення безпеки НІС та наповнення якісно новим змістом управлінської діяльності ОВС України, у дисертації акцентувалася увага на функціях охорони та захисту НІС. Для гарантування злагодженості механізму управління ОВС України НІС, а також найбільш ефективної форми реалізації зазначених функцій запропоновано зважати на “безпеку” нормотворення. Своєрідність цього аспекту інформаційної безпеки полягає у передбаченні негативних наслідків у правозастосовній практиці, що вимагає від ОВС України якісного нормотворення. Це стосується відомчих нормативних актів (підзаконних нормативно-правових актів) – наказів, інструкцій, циркулярів, положень, статутів. “Безпека” нормотворення вимагає також і “безпеки” правозастосування, яка безпосередньо пов'язана з високим рівнем інформаційно-правової культури правоохоронців,

якісною виконавчою дисципліною. Звертаючись до проблеми інформаційно-правової культури правоохоронців, автор наголошує на необхідності дотримання деонтологічних вимог під час виконання службових обов'язків, саме ці вимоги повинні бути основою кодексу професійної поведінки. Розглянуто заходи щодо організаційно-правового удосконалювання процесу нормотворення в ОВС України, що сприятиме реалізації конституційних прав громадян та якісному виконанню функціональних обов'язків співробітниками ОВС України.

Нова технологія державного управління була поширена на ОВС України як суб'єкт державного управління НІС. Орієнтація на цю технологію потребує формування нового, системного мислення у співробітників ОВС України, урахування їх інформаційних потреб та індивідуальних особливостей, відповідного методологічного забезпечення. Запропоновано інформаційну стратегію державного управління НІС для якісного виконання оперативно-розшукової діяльності ОВС України та вирішення проблем транснаціональної злочинності як ОВС України, так і міжнародними правоохоронними органами. Підкреслена необхідність створення і впровадження інтелектуальних інформаційних систем та інтегрованих систем знань правоохоронних органів різних країн світу. Вихідне положення дисертації ґрунтується на важливості вироблення та реалізації відповідної політики ОВС України, що спрямована на випереджаючі організаційно-правові заходи у боротьбі із організованою злочинністю, а також на захист прав і свобод громадян. Це потребує наукового аналізу організованої злочинності як об'єкта діяльності відповідних підрозділів, впровадження єдиної політики інформаційного забезпечення ОРД, застосування сучасних інформаційних технологій та відповідного кадрового забезпечення.

У дисертації обґрунтовано, що удосконалювання процесу управління в ОВС України повинно базуватися на комплексному вирішенні проблем “управління та інформація” й “управління та кадри” з урахуванням ефективних прямих та зворотних зв'язків. Запропоновано удосконалювати реалізацію інформаційної функції управління ОВС України НІС за допомогою якісного кадрового забезпечення, рівень якого підвищується за рахунок ефективної інформаційної підтримки та відповідної системи підготовки та перепідготовки кадрів. Необхідно готувати правоохоронців нової генерації, які спроможні якісно виконувати свої функціональні обов'язки, застосовувати принцип сьогодення – від “освіти на все життя” до “освіти через усе життя” та реалізовувати державну інформаційну політику в умовах становлення і розвитку інформаційного суспільства в Україні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: Монографія / За загальною редакцією О.М. Бандурки. – Харків: Ун-т внутрішніх справ, 2000. – 368 с.
2. Арістова І.В. Формування інформаційного середовища органів внутрішніх справ України (методологічні аспекти) // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1999. – №1. – С. 121-126.
3. Арістова І.В. Інформаційно-правові аспекти опису системи органів внутрішніх справ України // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип.5. – С. 287-295.
4. Арістова І.В. Інформатизація органів внутрішніх справ України: цивільно-правові аспекти // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 6. – С. 314-319.
5. Бандурка О.М., Арістова І.В. Принципи формування інформаційного середовища органів внутрішніх справ України // Міліція України. – 1999. – № 3-4. – С. 12-13.
6. Арістова І.В. Міжнародне співробітництво міжнародних правоохоронних органів в області захисту прав і свобод жінок: інформаційне забезпечення // Вісник Університету внутрішніх справ. Спеціальний випуск. 1999. – С. 72-75.
7. Арістова І.В. Реалізація кадрової політики у правовій інформатизації України // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 8. – С. 46-48.
8. Арістова І.В. Реалізація державної інформаційної політики: інформаційне середовище управління в органах внутрішніх справ України // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 9. – С. 405-410.
9. Арістова І.В. Державна інформаційна політика та її правове забезпечення // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – Вип. 10. – С. 83-88.
10. Арістова І.В. Административно-правовые аспекты информационной политики в органах внутренних дел Украины // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. Спеціальний випуск. 2000. – С. 233-236.
11. Арістова І.В. Інформаційний підхід до вирішення проблем транснаціональної злочинності органами внутрішніх справ України // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – Вип. 11. – С. 43-48.
12. Арістова І.В. Адаптація українського законодавства і міжнародне співробітництво в боротьбі з транснаціональною злочинністю: механізми забезпечення конституційного права громадян на інформацію // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – Вип. 12 (2). – С. 93-98.
13. Арістова І.В. Інформаційна політика в органах внутрішніх справ України: адміністративно-правові аспекти // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених. Науково-практичний збірник. Додаток до журналу “Міліція України”. – К., 2000. – №2. – С. 3-8.

14. Бандурка О.М., Арістова І.В. Інформаційне суспільство та державна інформаційна політика // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – №2. – С. 13-20.
15. Арістова І.В. Організаційно-правові засади інформатизації оперативно-розшукової діяльності органів внутрішніх справ України // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – №4. – С. 182-191.
16. Арістова І.В. Адміністративна реформа в Україні: інформатизація та ефективність державного управління // Юридичний вісник. – 2001. – №2. – С. 94-99.
17. Арістова І.В. Правове регулювання суспільних інформаційних відносин: стратегія розвитку інформаційного законодавства // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2001. – Вип. 14. – С. 122-128.
18. Арістова І.В. Державне регулювання телекомунікаційного розвитку в Україні: організаційно-правові аспекти // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2001. – №1. – С. 117-125.
19. Арістова І.В. Інформаційна стратегія розвитку органів внутрішніх справ України // Правова держава. – 2001. – №3. – С. 73-77.
20. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: правова інформатизація органів внутрішніх справ України // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених. Науково-практичний збірник. Додаток до журналу “Міліція України”. – К., 2001. – №9. – С. 3-10.
21. Арістова І.В. Інформатизація діяльності органів державної влади: підготування та прийняття управлінських рішень // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. – 2001. – №1. – С. 107-112.
22. Арістова І.В. Методологічні засади становлення інформаційної функції в органах внутрішніх справ України // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – №3. – С. 169-178.
23. Бандурка А.М., Аристова И.В. Интеграция Украины в мировое информационное пространство: задачи правоохранительных органов // Сборник трудов X Международной научной конференции “Информатизация правоохранительных систем”, 22-23 мая 2001 года. – М., Академия управления МВД России. – С. 11-14.
24. Аристова И.В. Правовая информатизация органов внутренних дел Украины: управление и кадры // Юрист-правовед. – 2001. – №1. – С. 13-15.
25. Арістова І.В. Державне регулювання в інформаційній сфері: концепція формування інформаційного законодавства України // Збірник наукових праць Української Академії державного управління при Президенті України. Державне управління та місцеве самоврядування. У 6-ти частинах. Ч. V. За заг. ред. Г.І. Мостового. – Х.: УАДУХФ, 2001. – С. 39-41.

26. Аристова И.В., Воронин А.С. Информатизация органов внутренних дел: интеграция основных принципов // Інтегровані технології та енергозбереження. – 1999. – №1. – С. 83-87.
27. Аристова И.В., Кондратов Д.Ю., Недашковский В.В. Анализ правовых аспектов создания и функционирования информационных подсистем центрального уровня в органах внутренних дел Украины // Інтегровані технології та енергозбереження. – 1999. – №2. – С. 96-99.
28. Аристова И.В., Воронин А.С., Кондратов Д.Ю., Недашковский В.В. Информационные аспекты поддержки процессов принятия управленческого решения в органах государственной власти // Інтегровані технології та енергозбереження. – 1999. – №3. – С. 75-81.
29. Арістова І.В., Яковлев С.В. Конкурентноспроможне майбутнє: інноваційні механізми вищої освіти в Україні // Тези доповідей Всеукраїнського науково-методичної конференції “Сучасний стан вищої освіти в Україні: проблеми та перспективи”, 24-25 травня 2000 року. – Київ, 2000. – С. 259-261.
30. Арістова І.В., Яковлев С.В., Кононенко І.Ю. Організаційний аспект інформатизації управління в органах державної влади // Сборник научных трудов VI Международной конференции “Теория и техника передачи, приема и обработки информации” (“Новые информационные технологии”), 17-19 сентября 2000 года. – Харьков, 2000. – С. 230-232.
31. Арістова І.В., Леженіна О.І. Інформаційно-правове забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України: правове виховання як профілактика злочинності // Матеріали обласної науково-практичної конференції “Закон і підліток”, 27 жовтня 2000 року. Донецький інститут внутрішніх справ МВС України при Донецькому національному університеті. – Донецьк, 2001. – С. 251-253.

АНОТАЦІЇ

Арістова І.В. Державна інформаційна політика та її реалізація в діяльності органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07-теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. - Національний університет внутрішніх справ, Харків, 2002.

Дисертація присвячена дослідженню організаційно-правових засад формування державної інформаційної політики, державного управління національною інформаційною сферою (НІС), реалізації державної інформаційної політики у правотворчій та правозастосовній практиці органів внутрішніх справ України. Розроблено категоріальний апарат проблеми державного управління НІС. Проаналізовано загальні риси суб'єкта державного управління НІС – відповідних державних органів всіх гілок влади у системі; об'єкт державного управління – НІС (єдиний інформаційний простір України). Досліджено інформаційно-управлінські відносини між об'єктом і суб'єктом

державного управління НІС в умовах становлення і розвитку інформаційного суспільства та інформаційної держави, а також їх правове регулювання. Запропонована стратегія реформування інформаційного законодавства України. Вперше розглянуто ОВС України як суб'єкт державного управління НІС, визначені шляхи удосконалювання НІС.

Ключові слова: інформаційне суспільство, інформаційна держава, державна інформаційна політика, державне управління національною інформаційною сферою, єдиний інформаційний простір України, інформаційно – управлінські відносини, інформаційне законодавство, органи внутрішніх справ України.

Аристова И. В. Государственная информационная политика и её реализация в деятельности органов внутренних дел Украины: организационно-правовые основы. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право. – Национальный университет внутренних дел, Харьков, 2002.

Диссертация посвящена исследованию организационно-правовых основ формирования государственной информационной политики, государственного управления национальной информационной сферой (НИС), реализации государственной информационной политики в правотворческой и правоприменительной практике органов внутренних дел Украины. Разработан категориальный аппарат проблемы государственного управления НИС. Обосновано, что развитое информационное общество является предпосылкой информационного государства. Краеугольным камнем теоретико-методологических основ формирования и реализации государственной информационной политики является следующее: только за счет совместных усилий информационного общества и информационного государства можно сформировать национальную информационную сферу на уровне цивилизованных стран Европейского Союза, в который интегрируется Украина. Впервые введено дефиницию национальной информационной сферы как многогранной, многоаспектной категории, которая учитывает единство формы и содержания, информационные закономерности, эволюцию развития информационного общества и информационного государства, связь с государственным управлением. Автором проанализирована эволюция становления и развития информационной сферы и роль в этом процессе государства. Впервые реализация государственной информационной политики рассматривается как государственное управление НИС в широком смысле. В диссертации обоснована концепция государственной информационной политики, своеобразность которой состоит в определении новой стратегической цели, подходах к ее достижению, социальной направленности, сбалансированности интересов личности и государства, ориентировании на повышение информационно-правовой культуры граждан. В перспективе государственная

информационная политика преобразуется в стратегический курс государства – создание очага многополярного мира в Европе с учетом национальных интересов. Государственное управление НИС впервые рассмотрено как целостная система: объект управления – НИС (единое информационное пространство Украины); субъект управления – соответствующие государственные органы всех ветвей власти; взаимосвязи между объектом и субъектом управления. Акцентировалось внимание на управленческой установке - усовершенствовании, которая сориентирована на управление системой государственного управления НИС. Для усовершенствования государственного управления НИС использовалась новая технология государственного управления, которая развивает как информационно-коммуникационные технологии, так и ту социальную среду, в которую они “встраиваются”. Предложена информационная модель государственного управления НИС. Впервые в теории управления интегративное развитие информационных функций государства и права определено одним из важных факторов преобразования государства в информационное. Обосновано, что для обеспечения и гарантирования качественной трансформации государства все функции государства будут эволюционировать к информационным в широком смысле.

Рассмотрены информационно-управленческие отношения между объектом и субъектом государственного управления НИС, основываясь на идее о постепенном преобразовании управленческих отношений в информационные в широком смысле. Предложены концептуальные положения реформирования информационного законодательства. Для научного обеспечения систематизации законодательства Украины в сфере информационных отношений проанализирована сущность информационных отношений.

В диссертации впервые рассмотрено ОВД Украины как субъект государственного управления НИС. Теоретико-методологической базой управления ОВД Украины НИС послужили организационно-правовые основы государственного управления НИС. Обоснована целесообразность представления управления ОВД Украины НИС как интегративной системы. Предложены организационно-правовые механизмы усовершенствования субъекта управления – ОВД Украины, объекта управления – ведомственного сектора информационной сферы государства (информационной среды ОВД Украины) и ведомственного сектора информационной сферы общества (составляющей информационной сферы общества, которая требует вмешательства ОВД Украины согласно их компетенции), обеспечения ОВД Украины конституционных прав граждан, нормотворчества и правоприменения в ОВД Украины.

Ключевые слова: информационное общество, информационное государство, государственная информационная политика, государственное управление национальной информационной сферой, единое информационное пространство Украины, информационно-управленческие отношения, информационное законодательство, органы внутренних дел Украины.

Aristova I.V. The state information policy and its realization in activity of law-enforcement bodies of Ukraine: organizational - legal bases. - *Manuscript*.

The dissertation for the scientific degree of Doctor of Science in Law on specialty 12.00.07 - the theory of management; administrative law and process; the financial right. - National University of Internal Affairs, Kharkov, 2002.

The dissertation is devoted to research of organizational - legal bases of formation of the state information policy, the state management by national information sphere (NIS), realization of the state information policy in law-making and law-using practice of law-enforcement bodies of Ukraine. Categorical apparatus of the problem of state management by NIS is worked out. The common features of the subject of the state management by NIS - the appropriate state bodies of all branches of authority in the system are analyzed; object of the state management – NIS (the total information space of Ukraine). Information-administrative relations between the object and the subject of state management by NIS in conditions of becoming and development of information society and the information state, and their legal regulation are researched. Strategy of reforming of the information legislation of Ukraine is presented. For the first time law-enforcement bodies of Ukraine as the subject of state management by NIS is given, ways of improvement NIS are specified.

Key words: the information society, the information state, the state information policy, the government national information sphere, the total information space of Ukraine, information-administrative relations, the information legislation, law-enforcement bodies of Ukraine.