УДК 351.327

В. В. Друк,
к. держ. упр., докторант кафедри інформаційної політики та електронного урядування,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

ТЕОРЕТИЧНА ІДЕНТИФІКАЦІЯ ПОНЯТТЯ "ІНФОРМАЦІЯ" В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

V. Druk,
PhD in Public Administration, doctoral candidate
of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

THEORETICAL CONCEPT IDENTIFICATION OF INFORMATION IN PUBLIC GOVERNANCE

Статтю присвячено аналізу сучасного наукового дискурсу щодо визначення поняття "інформація", наголошено на важливості інформації для державного управління, виділено специфічні властивості інформації, які є важливими для підвищення її якості, досліджено проблемні аспекти практичної реалізації принципів інформаційних відносин, розглянуто зміст понять "інформація про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування", "інформація в управлінні соціальними системами", а також ознаки інформації, констатовано наявність дискусії, яка триває й досі щодо сутності категорії "інформація".

The article is dedicated to the analysis of the contemporary scientific discourse to the definition of information. The importance of information for the public administration was emphasized. The pecific properties of information that are important to improve it's quality are studied in the article. The problematic aspects of practical implementation of the principles of information relations were described. The concept of "information on the activities of public authorities, local governments" "information in the management of social systems" and the features of information. The discussion about definition of information is continuing.

Ключові слова: інформація, інформаційне забезпечення, державне управління, категорії інформації, якість інформації, принципи інформаційних відносин.
Key words: information, information security, public governance, categories of information, quality of information, principles of information relations.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

В епоху стрімкого розвитку інформаційного суспільства все більшого значення набуває інформація, вона стала невід'ємною частиною функціонування людства, та міцно вкоренилася в усі сфери суспільного життя, потреба в інформації є щоденною. Вирішальну роль відіграє інформація і в державному управлінні, де отримання оперативної, достовірної, своєчасної інформації, якісна обробка призводить до вироблення на її основі правильних управлінських рішень, які часто можуть бути ключовими для всієї держави.

У науковій літературі відзначається велика зацікавленість до інформаційної сфери, та й самої категорії "інформація", традиційним є її тлумачення з точки зору широкого та вузького підходів (у широкому інформація — це те, що трансформує, вузькому — це те, що трансформує інфологічну підсистему системи, яка складається із знань, ідей, уявлень, фантазій правил дій, вірувань, сподівань, тощо) [6, с. 241]. Слід додати, що незважаючи на те, що перші згадки про важливість інформації сягають сивої давнини (одна з перших книг на землі — Біблія містить фразу "Спочатку було слово"), у науковому середовищі й досі триває дискусія щодо сутності категорії "інформація", а визначень цього поняття можна знайти більше 100, інформація ж продовжує існувати, проникаючи у всі сфери суспільного життя.

Вирішити цю проблему могло б законодавче визначення, яке б мало забезпечити використання єдиного терміну всіма фахівцями даної сфери. Однак стаття 1 Закону України "Про інформацію", передбачаючи тлумачення терміну "інформація" як "будь-яких відомостей та/або даних, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді" [7] не лише не вносить ясності, а навпаки — провокує нові дискусії.

Актуальність теми зумовлюється також тією обставиною, що на сучасному етапі суспільного розвитку "функціонування публічної сфери неможливе без урахування інформаційно-комунікативних процесів, які не тільки є сполучною ланкою державної та політичної системи, але й виступають необхідною умовою існування сучасного суспільства, де без осмисленого сприйняття інформації, обміну та її тлумачення — в цілому інформаційної взаємодії — неможливе здійснення їхніх політичних ролей" [4, с. 9].

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Протягом тривалого часу відзначається надзвичайна зацікавленість до інформаційної сфери, особливу увагу дослідники приділяють категорії інформація (традиційним є її тлумачення з точки зору широкого та вузького підходів), необхідно констатувати наявність тривалої дискусії щодо сутності категорії "інформація". В статі досліджуються праці Арістової І.В., Грицяк Н.В., Дегтяра А.О., Соловйова С.Г., Шамрай В.О., Швець М.Я., тощо. Теоретичну основу дослідження склав Енциклопедичний словник з державного управління за ред. Ю.В.Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна [3]. Розглядаючи інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації, звернув увагу на необхідності врахування значимості для управління кожного виду інформації колектив авторів під загальною редакцією Р.А.Калюжного [5].

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є проаналізувати сучасні підходи до тлумачення поняття "інформація", а також його законодавче визначення, виділити специфічні властивості інформації, які є важливими для підвищення її якості, дослідити проблемні аспекти практичної реалізації принципів інформаційних відносин, розглянути зміст понять "інформація про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування", "інформація в управлінні соціальними системами".

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Енциклопедичний словник з державного управління вирізняє інформацію (від лат. informatio — відомості, повідомлення, оприлюднення) як продукт взаємодії даних і методів, розглянутий у контексті цієї взаємодії. Це реакція реципієнта на повідомлення у формі відео, аудіо, друкованого тексту тактильного дотику, тощо. Інформація це первинне поняття, точного визначення якого не існує" [3, с. 301].

Однак, незважаючи на різні погляди щодо сутності інформації, принципи інформаційних відносин в сучасному науковому середовищі відповідають вимогам демократичної, правової держави, до них відносять: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації;свобода вираження поглядів і переконань;правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя [7]. Однак проблемним аспектом залишається практична реалізація цих принципів та неухильне їх дотримання при реалізації державою своїх функцій та завдань. Наприклад принцип "доступності інформації" залишається дещо декларативним з огляду на низький рівень інформаційного забезпечення бібліотек, платність послуг з надання інтернету провайдерами, недосконале володіння іноземними мовами громадянами, тощо.

Кожен з перерахованих принципів інформаційних відносин передбачає функціонування цілої низки нових характеристик, так принцип "свободи інформації ... охоплює цілу групу прав і свобод: свободу слова, свободу вираження, свободу преси й інших засобів масової інформації, право на одержання інформації, що має суспільне значення, свободу поширення інформації будь-яким законним засобом" тощо [4, с. 12].

Колектив авторів під загальною редакцією С.Г. Соловйова розглядають поняття "держава" як окремий комплекс політичних інститутів, завданнями яких є організація планування на визначеній території з метою задоволення інтересів певних суспільних груп, зауважуючи, що держава завжди намагається засекретити якомога більшу кількість інформації про свою діяльність та обмежити громадянам доступ до неї вважає, що "суб'єкти владних повноважень, перешкоджаючи розповсюдженню суспільно значущої інформації, впливають на процеси формування громадської думки і, за великим рахунком, можуть моделювати, по-перше, бажаний для них розвиток подій, а по-друге, спрямовувати увагу суспільства у потрібному напрямі"

[4, с. 34—35]. Такі дії вже давно вважаються маніпулюванням суспільною свідомістю, адже зосереджуючи увагу суспільства на менш важливих подіях, часто приховується основне.

Дегтяр А.О., розглядає управлінську діяльність державного апарату, що будується на інформаційній складовій, та з цієї точки зору визначає "інформацію, як певну сукупність різних повідомлень, зведень, даних про відповідні предмети, явища, процеси, відносини, які будучи зібраними, систематизованими і перетвореними на придатну для використання форму, відіграють у процесі прийняття й реалізації державного управління виняткову роль" [2, с. 91].

Ознаками інформації при цьому виділяються:

— відома самостійність даних;

— можливість їхнього багаторазового використання, збереження у передавача та отримувача;

— придатність до оброблення, інтеграції та ущільнення за рахунок вилучення дублюючої, надлишкової інформації;

— припустимість математичноо аналізу;

— системність і комунікативність" [2, с. 91].

Беззаперечним є той факт, що вся управлінська діяльність будується на інформаційній складовій, однак тлумачення поняття "інформація", як сукупності різних повідомлень, зведень, даних про відповідні предмети, явища, процеси тощо звужує його суть.

Ю. Сурмін, В. Бакуменко, А. Михненко вважають "нові відомості, які прийняті й зрозумілі й оцінені її користувачем як корисні, нові знання, які отримує користувач (суб'єкт) у результаті сприйняття і переробки певних відомостей, входять у поняття інформація. У матеріальному світі людини інформація матеріалізується через свій носій, і завдяки ньому існує" [7, с. 301].

Розглядаючи інформацію як одну з трьох (поряд з матерією та енергією) субстанцій, що утворюють природний світ, у якому живе людина, головною її характеристикою визначається те, що на емпіричному рівні вона розглядається не взагалі, а тільки стосовно певної системи (наприклад, людини або окремого суспільства), а також те, що інформація змінює систему [6, с. 241].

Колектив авторів під загальною редакцією Р.А. Калюжного, досліджуючи інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації, звертаючи увагу на необхідності врахування значимості для управління кожного виду інформації, частоту створення, взаємозв'язок з іншими видами інформації, наголошує на важливості двох вимог:

— "мінімальність інформації — передбачає обмеження збору і опрацювання лише тих повідомлень (інформації), без яких неможливо управляти об'єктом;

— достатність інформації — означає, що інформація повинна дати вичерпне й повне уявлення про функціонування об'єкту, а також оптимальні та близькі до них рішення" [5, с 47].

На наш погляд, мінімальність та достатність інформації є тими двома її характеристиками, які можуть забезпечити збалансоване виконання функцій та завдань органами державної влади, адже такий підхід, з одного боку, забезпечить відсутність перевантаження інформацією, з іншого — наявність її оптимальної кількості.

Якщо досліджувати інформаційну складову з точки зору науки державного управління, то варто зазначити, що "при поділі інформації за об'єктами всередині органу управління на перше місце ставиться інформація, призначена для керівника суб'єкта управління, на друге — для інших посадових осіб"" [2, с. 92].

Основними завданнями управління інформаційними ресурсами слід вважати:

— "створення інформаційних ресурсів, необхідних для виконання завдань державного управління і реалізації конституційних прав різних категорій громадян на інформаційні державні послуги;

— забезпечення ефективного використання державних інформаційних ресурсів у діяльності органів державної влади, і державних установ;

— забезпечення вільного доступу громадян і організацій до інформаційних ресурсів відповідно до чинного законодавства України;

— створення необхідної нормативно-правової бази;

— координація галузевих і регіональних державних структур з формування та використання державних інформаційних ресурсів;

— визначення порядку й умов їх використання;

— реєстрація та облік державних інформаційних ресурсів, формування і забезпечення доступності інформації про склад, розміщення й умови використання інформаційних ресурсів;

— установлення повноважень і обов'язків органів державної влади, підприємств і організацій, підрозділів та окремих фахівців з формування, захисту й використання державних інформаційних ресурсів;

— визначення складу державних інформаційних ресурсів, необхідних на кожному рівні державного управління для забезпечення їх формування, форм подання, збирання, введення, збереження, обробки і використання;

— організація моніторингу стану інформаційних ресурсів;

— організація захисту державних інформаційних ресурсів, контроль їх стану,цілісності і використання" [3, с. 296].

Виділяючи термін "інформація про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування" для "визначення офіційної документованої інформації, яка створюється в процесі поточної діяльності глави держави, органів законодавчої, виконавчої, судової влади, прокуратури і інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування" легко можна окреслити носіїв такої інформації" [3, с. 302].

Визначальну роль отримало слово "інформація" у XX столітті, ставши основним джерелом нових знань для безлічі наукових галузей. З цієї позиції розглядає інформацію "Новітній філософський словник", як "одне з найбільш загальних понять науки, що позначає деякі відомості сукупність яких-небудь даних, знань, тощо... Загалом інформація — активізатор життя" [3, с. 301].

"Інформація в управлінні соціальними системами — це відповідним чином документовані або публічно ого-

лошені відомості про події, та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі, і які використовують в управлінській діяльності (управлінському процесі, управлінських відносинах)" [5, с.19].

Ефективність управлінських рішень і дій безпосередньо залежить від інформаційної складової, а, "власне всі управлінські процеси — це не що інше, як пошук, фіксування, аналіз, оцінка, закріплення, поширення соціальної інформації — тобто інформації, що пов'язана з відображенням і вивченням різних форм життєдіяльності людей" [2, с. 97].

"Інформування громадськості у сфері державного управління — це процес надання інформації громадськості, який має на меті досягнення таких суспільно-важливих завдань:

— формування у громадян системи об'єктивних знань щодо діяльності органів державної влади;

— вироблення у громадян соціально важливих установок на участь у державному управлінні;

— забезпечення їх компетентної участі в управлінні державою;

— формування громадської думки" [3, с. 302].

ВИСНОВКИ З ПОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, нами було проаналізовано сучасні підходи до тлумачення поняття "інформація", виявлено, що функціонування всієї публічної сфери неможливе без урахування інформаційно-комунікативних процесів, відзначено надзвичайну зацікавленість до інформаційної сфери та самої категорії "інформація" (традиційним є її тлумачення з точки зору широкого та вузького підходів), констатовано наявність дискусії щодо сутності категорії "інформація", яка триває й досі. Законодавче визначення цієї дефініції не лише не вносить ясності, а навпаки — провокує нові суперечки. В процесі дослідження нами було проаналізовано терміни "інформація про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування", "інформація в управлінні соціальними системами", а також звернено увагу на важливості двох вимог: мінімальність інформації та достатність інформації, розглянуто управлінську діяльність державного апарату, що будується на інформаційній складовій, та ознаки інформації, виокремлені на цій основі. Звернено увагу, на важливість мінімальності та достатності інформації, а також на те, що проблемним аспектом залишається практична реалізація принципів інформаційного забезпечення, та неухильне їх дотримання при реалізації державою своїх функцій та завдань. Констатовано, що незважаючи на різне ставлення до феномену інформаційного суспільства, беззаперечним фактом в такому суспільстві є збільшення ролі та значення інформації, яка набуває все нових характеристик як позитивних, так і негативних.

Література:

1. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти: монографія / За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О.М. — Харків: Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. — 368 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1189.html

2. Дегтяр А.О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення / А.О. Дегтяр. — Харків: "Магістр", 2004. — 224 с.

3. Енциклопедичний словник з державного управління: / Уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А. Михненко та ін..; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. — К. НАДУ, 2010. — 820 с.

4. Інформаційна складова державної політики та управління: монографія / Соловйов С.Г. та ін.; заг. ред. Грицяк Н.В.; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. інформ. політики та електрон. урядування. — Київ: К.І.С., 2015. — 320 с.

5. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації:організаційно-правові питання теорії і практики / [Р.А. Калюжний, В.О. Шамрай, М.Я. Швець та ін.]. — К.: "Квіц", 2002. — 296 с.

6. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко; За ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. — 2-е вид., доп. і перероб. — К.: Генеза, 2004. — 736 с.

7. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII // ВВР України — 1992 . — № 48. — стаття 650.

References:

1. Aristova, I.V. (2000), Derzhavna informatsijna polityka: orhanizatsijno-pravovi aspekty [State information policy, organizational and legal aspects], Vudavnuztvo universutety vnutrishnich sprav, Charkiv, Ukraine.

2. Dehnyar, A.O. (2004), Derzhavno-upravlins'ki rishennia: informatsijno-analitychne ta orhanizatsijne zabezpechennia [Public management decisions, information analysis and promotion], Magistr, Charkiv, Ukraine.

3. Surmin, V. Bakumenko, A. Muchnenko, A. Kovbasyuk, V. Trochunskyi, U. (2010), Entsyclopedic Dictionary of Public Administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine Kyiv, Ukraine.

4. Solovyov, C.H. and Hrutsiak, N.V. (2015), Informatsijna skladova derzhavnoi polityky ta upravlinnia [Information component of public policy and management], K.I.S., Kyiv, Ukraine.

5. Kaluzhnyi, V.O. Shamrai, M.Y. and Shvetz, M.Y. (2002), Informatsijne zabezpechennia upravlins'koi diial'nosti v umovakh informatyzatsii:orhanizatsijno-pravovi pytannia teorii i praktyky [Information support management activities in terms of information, organizational and legal issues of theory and practice], Kvitz Kyiv, Ukraine.

6. Shemshuchenko,Y.S. Babkina, V.D. and Horbatenko, V.P. (2004), Politolohichnyj entsyklopedychnyj slovnyk [Political Science Encyclopedic Dictionary], 2nd ed, Heneza, Kyiv, Ukraine.

7. The Verkhovna Rada of Ukraine(1992), The Law of Ukraine "About the information", Vidomosti Verchovnoi Radu Ukrainy, vol. 48, p. 650.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2017 р.