

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ
ТА РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО
ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ**

Колективна монографія

ЛУЦЬК – 2012

УДК [002:316.774] (061.1 ЄС)
ББК 76+66.4(4)
А 43

Рецензенти:

Макаренко Є. А. – доктор політичних наук, професор (Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України);

Денисенко В. М. – доктор політичних наук, професор (Львівський національний університет імена Івана Франка);

Юськів Б. М. – доктор політичних наук, професор (Рівненський інститут слов'язнавства Київського славістичного університету).

*Рекомендовано до друку вченою радою
Волинського національного університету імені Лесі Українки
(протокол № 6 від 29 грудня 2011 р.)*

А 43 Актуальні проблеми формування та розвитку європейського інформаційного простору : колективна монографія. – Луцьк : ВНУ імені Лесі Українки, 2012. – 357 с.
ISBN 000-000-0000-00-0

Колективна монографія має на меті сформулювати цілісне уявлення щодо європейського інформаційного простору, розглянути актуальні питання дослідження інформаційної політики ЄС, проблеми інформаційної інтеграції України до Європейського Союзу.

Вона розрахована на широке коло фахівців з міжнародної інформації, спеціалістів, що працюють у структурних підрозділах органів державної влади, в інформаційно-аналітичних відділах місцевих органів державної влади й управління, у відділах зв'язків із громадськістю державних і приватних структур та ін.

УДК [002:316.774] (061.1 ЄС)
ББК 76+66.4(4)
А 43

ISBN 000-000-0000-00-0

© Колектив авторів, 2012
© XXXXXX, оформлення обкладинки, 2012
© ВНУ імені Лесі Українки, 2012.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ...6	
1.1. Поняття та структура європейського інформаційного простору.....	6
1.2. Структура інформаційного простору.....	13
1.3. Європейський інформаційний простір: поняття, функції та принципи формування та функціонування.....	20
1.4. Транс'європейська складова європейського інформаційного простору.....	34
РОЗДІЛ 2. ЄС НА ШЛЯХУ ВІД ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДО КОМУНІКАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ	51
2.1. ЄС у пошуках комунікаційної стратегії (1957–2004 рр.).....	56
2.2. Підґрунтя для справжньої комунікаційної політики (2000–2004 рр.).....	61
2.3. Комунікаційна політика ЄС (2005–2011 рр.).....	73
2.4. Моделі політичної комунікації у сучасному європейському інформаційному просторі.....	93
РОЗДІЛ 3. ТЕОРІЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В СУЧАСНОМУ ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ІНФОПРОСТОРІ	116
3.1. Місце теорії інформаційної демократії у сучасній системі демократій.....	116
3.2. Демократичний транзит як джерело інформаційної демократії.....	125
3.3. Концепт інформаційної демократії в європейській політичній науці.....	138
3.4. Інфократія чи інформаційна демократія?.....	147
РОЗДІЛ 4. ПРЕДСТАВНИЦЬКА Е-ДЕМОКРАТІЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ	157
4.1. Електронна участь у демократії ЄС.....	157
4.2. Соціальні медіа в PR-комунікації європейських інституцій.....	185

РОЗДІЛ 5. ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ТА Е-УРЯДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ.....	201
5.1. Інформаційна політика Бельгії.....	201
5.2. Електронний уряд Великобританії.....	225
5.3. Електронне урядування як пріоритетний напрям комунікаційної політики (на прикладі Франції).....	241
РОЗДІЛ 6. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....	251
6.1. Інформаційна підтримка бюджетної політики ЄС.....	251
6.2. Транскордонне співробітництво країн ЄС: інформаційний аспект.....	279
6.3. Спільні проекти України та Польщі як чинник формування іміджу євроінтеграції.....	290
РОЗДІЛ 7. ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ.....	306
7.1. Інформаційна політика України в галузі побудови інформаційного суспільства.....	306
7.2. Шляхи оптимізації побудови інформаційного суспільства в Україні.....	318
РОЗДІЛ 8. ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ.....	328

ВСТУП

Колективна монографія «Актуальні проблеми формування та розвитку європейського інформаційного простору» має на меті визначити цілісне уявлення щодо європейського інформаційного простору, його структуру та тенденції розвитку; розглянути актуальні питання дослідження інформаційної політики ЄС, проблеми інформаційної інтеграції України до ЄС, використання досвіду інформаційного забезпечення бюджетної політики ЄС, принципи, інституційне та правове забезпечення бюджетної політики ЄС і її інформаційний супровід, особливості та характерні тенденції на шляху до ЄС від інформаційної до комунікаційної політики, сучасні моделі комунікацій у нинішньому європейському інформаційному просторі, прийоми маніпулювання масовою свідомістю в сучасних політичних процесах країн-членів ЄС через ЗМІ та політичну рекламу, формування європейського освітнього середовища, інформаційної й інформаційно-комунікаційної компетентності, культури, інформаційно-аналітичної діяльності сучасного спеціаліста.

Це – результат роботи над відповідною кафедральною науковою темою, що розроблялася протягом 2006–2011 рр. Окремі матеріали пройшли апробацію у наукових виданнях із політології, національних, міжнародних наукових і науково-практичних конференціях, викладанні дисциплін спеціальності «Міжнародна інформація».

Монографію «Актуальні проблеми формування та розвитку європейського інформаційного простору» підготували викладачі кафедри міжнародної інформації Волинського національного університету імені Лесі Українки: доктор політичних наук, професор Є. Тихомирова (розділ 1, підрозділи 6.2–6.3), кандидат філологічних наук, доцент Н. Карпчук (розділ 2), кандидат політичних наук, доцент А. Митко (розділ 3, підрозділ 2.4), кандидати географічних наук, доценти С. Федонюк (розділ 4), А. Бояр (підрозділ 6.1), аспірант Т. Мишляєв (підрозділ 5.1), студенти Ю. Коваль (підрозділ 5.2), Н. Приступа (підрозділ 5.3), асистент М. Найдич (розділ 7), старший викладач О. Миронова (розділ 8).

РОЗДІЛ 1.

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

1.1. Поняття та структура інформаційного простору

Вступ світової цивілізації у ХХІ ст. ознаменувався інтенсифікацією інформаційних відносин і глобалізацією комунікацій. Ці процеси не стільки багатократно збільшили обсяг доступної інформації, як справедливо зазначає російський науковець С. Зуєв, скільки сприяли виникненню особливого роду простору, в якому почали складатися специфічні форми поведінки та діяльності, якісно відмінні від тих, що існували на попередньому етапі суспільного розвитку¹. Тому у суспільних науках стали поширюватися поняття «єдиний інформаційний простір», «світовий інформаційний простір» і «глобальний інформаційний простір».

Євроінтеграційні процеси, що сприяли європеїзації інформаційних відносин, призвели до відповідного розповсюдження та вживання у політичній і науковій літературі терміна «європейський інформаційний простір». У пострадянських країнах його одним із перших у 90-х рр. ХХ ст. використав російський дослідник В. Машликін².

Проте і зараз жодне з цих понять не має однозначного визначення та вживається у різних контекстах. Це потребує аналізу як теоретико-методологічних, так і практично-прикладних аспектів інформаційного простору, уточнення та структуризації зазначених термінів. Здається, що дедалі більше значення буде набувати теоретичне осмислення категоріального апарата теорії інформаційного суспільства, у якій може зайняти важливе місце поняття «інформаційний простір» і похідні від нього «глобальний інформаційний простір» і «європейський інформаційний простір».

¹ Зуев С. Э. Измерения информационного пространства (политики, технологии, возможности) [Электронный ресурс] / С. Э. Зуев. – Режим доступа : <http://future.museum.ru/part01/010601.htm>.

² Машлыкин В. Г. Европейское информационное пространство / В. Г. Машлыкин. – М. : Наука, 1999. – 95 с.

Про це свідчать і останні дослідження українських учених щодо просторового трактування інформаційно-комунікаційних відносин. Так, аналізу українського інформаційного простору присвячені праці І. Аристової³, О. Литвиненка, І. Бінька, В. Потіхи⁴, А. Чічановського та В. Шкляра⁵, І. Кармелюк⁶, В. Степанова^{7 8}, аналітичні матеріали компанії Research & Branding Group⁹ та ін.

Досліджували інформаційний простір України в контексті європейського інформаційного простору українські науковці

³ Аристова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : [монографія] / І. В. Аристова; [За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М.]. – Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ. – 2000. – 368 с.

⁴ Литвиненко О. В. Інформаційний простір як чинник забезпечення національних інтересів України / О. В. Литвиненко, І. Ф. Бінько, В. М. Потіха. – К. : ІМВ КУ ім. Тараса Шевченка, 1998. – 47 с.

⁵ Чічановський А. Інформаційний простір як глобальна проблема сучасності / А. Чічановський, В. Шкляр // Вісн. Київ. ун-ту. Серія «Журналістика». – 1995. – Вип. 2. – С. 41-49.

⁶ Кармелюк І. М. Розвиток інформаційного простору як запорука вдосконалення управління державою власним гуманітарним капіталом [Електронний ресурс] / І. М. Кармелюк // Теорія та практика державного управління. – Вип. 3 (26). – 2009. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpdu/2009_3/doc/3/12.pdf.

⁷ Степанов В. Ю. Концептуальні аспекти управління в сучасному інформаційному просторі [Електронний ресурс] / В. Ю. Степанов // Теорія та практика державного управління. – Вип. 1 (28). – 2010. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpdu/2010_1/doc/1/04.pdf.

⁸ Степанов В. Ю. Вплив інформаційного простору на сучасне суспільство [Електронний ресурс] / В. Ю. Степанов // Теорія та практика державного управління. – Вип. 2 (29). – 2010. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpdu/2010_2/doc/1/04.pdf.

⁹ Інформаційний простір України. Загальна характеристика [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rb.com.ua/ukr/analitics/socyum/7251/>; Інформаційний простір України. Основні канали масової комунікації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rb.com.ua/ukr/analitics/socyum/7257/>; Інформаційний простір України. Свобода слова [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rb.com.ua/ukr/analitics/socyum/7273/>.

О. Голобуцький та О. Шевчук¹⁰, С. Костюк¹¹, Д. Дроздовський¹², О. Токар¹³, Ю. Марковський і Н. Чучко¹⁴.

Поряд із поняттям «інформаційний простір» і в контексті інформаційної проблематики в українському науковому товаристві вживаються терміни «комунікативний простір» і «віртуальний простір», які зустрічаємо у працях відомого українського комунікативіста Г. Почепцова^{15 16}, політолога С. Дацюка¹⁷, філософа К. Шелупахіної¹⁸. Поняття «інформаційно-комунікативний простір» знаходимо у статті соціолога О. Чернявської¹⁹, назві міжнародної наукової конференції, що проходила у Запоріжжі у 2010 р.²⁰.

¹⁰ Голобуцький О., Шевчук О. «E-Ukraine» – «Електронна Україна» [Електронний ресурс] / О. Голобуцький, О. Шевчук. – Режим доступу : <http://www.e-ukraine.biz/index.html>.

¹¹ Костюк С. Інтеграція України в європейський інформаційний простір: проблеми та шляхи їх вирішення [Електронний ресурс] / Сергій Костюк. – Режим доступу : http://www.serhiykostyuk.com/data/articles/article_4.pdf.

¹² Дроздовський Д. У бермудському трикутнику інформаційного суспільства [Електронний ресурс] / Дмитро Дроздовський. – Режим доступу : <http://www.vesna.org.ua/txt/drozdovsky/bermudy.html>.

¹³ Токар О. Європейський вектор та нова якість інформаційної політики України [Текст] / Олена Токар // Наукові записки. Серія «Політичні науки». – Вип. 4. – 2010. – С. 328–338.

¹⁴ Марковський Ю. Є. Інтеграція України до європейського інформаційного простору: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / Ю. Є. Марковський, Н. О. Чучко. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2009_31/Zmist/3PDF.pdf.

¹⁵ Почепцов Г. Г. Теория коммуникации [Текст] / Г. Г. Почепцов – М. : «Рефл-бук»; К. : «Ваклер». – 2001. – 656 с.

¹⁶ Почепцов Г. Динаміка віртуального простору в рамках віртуальної війни і революції [Текст] / Георгій Почепцов // Політичний менеджмент. – 2004. – № 5. – С. 3–14.

¹⁷ Дацюк С. Коммуникативные стратегии / Сергей Дацюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uis.kiev.ua/discussion/communicative_strategy.html.

¹⁸ Шелупахіна К. М. Антропологічні проблеми сучасного віртуального простору [Текст] / К. М. Шелупахіна // Вісник ЛНУ імені Тараса Шевченка. – № 8 (219). – Ч. I. – 2011. – С. 99–103.

¹⁹ Чернявська О. В. Спільний інформаційно-комунікативний простір як важлива умова європейської науково-освітньої інтеграції українських університетів [Текст] / О. В. Чернявська // Вісник Харківського

Зросла увага науковців і практиків нашої країни і до окремих складових європейського інформаційного простору. Так, нормативно-правове регулювання інформаційного простору Європи досліджувалось О. Ошитко²¹, окремих акторів європейського інформаційного простору вивчала політолог Є. Калашнюк²², місце польського телебачення в європейському інформаційному просторі розкрито у виданні «Російські ЗМІ в українському та європейському інформаційному просторі. Телебачення Росії, України та ЄС: моніторинговий зріз, експертні оцінки, професійні стандарти»²³, аналіз віртуального простору Польщі здійснювала С. Одинець²⁴, основні європейські інформаційні сервери EUROPA подано С. Кузнецовою та В. Колосом у навчальному посібнику з міжнародної інформації²⁵.

На думку російського дослідника О. Манойло, сучасне значення поняття «інформаційний простір» складалось у процесі

національного університету імені В. Каразіна. – № 948. – 2011. – С. 253–257.

²⁰ Конференція «Информационно-коммуникативное пространство как новая среда личности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.ciit.zp.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1039:-q-&catid=106:informatisations&Itemid=197.

²¹ Ошитко О. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у Європі [Електронний ресурс] / Ольга Ошитко. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2565/>.

²² Калашнюк Є. О. Політичні імперативи інформаційного суспільства в контексті євроінтеграційних процесів (на прикладі Європейського Союзу, Республіки Італія і України) автореф. дис. канд. політ. наук: 23.00.04 [Текст] / Євгенія Олександрівна Калашнюк; НАН України; Інститут світової економіки і міжнародних відносин. – К., 2007. – 20 с.

²³ Російські ЗМІ в українському та європейському інформаційному просторі: Телебачення Росії, України та ЄС: моніторинговий зріз, експертні оцінки, професійні стандарти [Текст]. – К. : СПД Павлик В.Ф., 2009. – 191 с.

²⁴ Одинець С. Віртуальна Польща [Електронний ресурс] / Світлана Одинець. – Режим доступу : http://www.franko.lviv.ua/mediaeco/merег_zmi/odunec_poland.htm.

²⁵ Кудрявцева С. П., Колос В. В. Міжнародна інформація. Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів [Текст] / С. П. Кудрявцева, В. В. Колос. – К. : Видавничий дім «Слово», 2005. – 400 с.

еволюції концептуальної схеми розрізнення в сукупному геополітичному просторі областей, що володіють властивостями, які дозволяють розглядати їх як самостійні простори з власними кордонами, структурою, ресурсами й особливостями взаємодії суб'єктів соціальних відносин. Він справедливо зазначає, що геополітичний простір набуває нового виміру, включивши в себе простір інформаційний²⁶.

Для характеристики інформаційного аспекту геополітичного простору сучасності вчені використовують не лише термін «інформаційний простір», але і поняття «комунікативний простір» і «віртуальний простір». Наприклад, російський науковець А. Чистяков фактично ототожнює комунікативний простір із віртуальним, що з допомогою нових інформаційних технологій створює можливість контакту між людьми без фізичної присутності. Вчений вважає, що, хоча такого роду зв'язки були можливі завдяки пошті, телефону, телеграфу й інших технічних посередників комунікації, однак нові інформаційні технології створили нову якість цього спілкування. Простір, створений за допомогою цифрових технологій, стрімко впроваджується в життя сучасного суспільства, у структуру життєвого простору особистості²⁷.

На наш погляд, ототожнення комунікативного простору з віртуальним справедливо лише певною мірою. Останній є частиною комунікативного простору, тобто друге поняття повністю охоплює перше, воно описує один із елементів сучасного комунікативного простору.

Г. Почепцов співставляє інформаційний і комунікативний простір. Він пише, що ми часто говоримо про інформаційний простір України, а потрібно про комунікативний. Якщо інформація відсилає нас до одностороннього процесу, де споживачі пасивні, то у разі комунікації мова вже йде про двосторонній процес, де і генератор, і одержувач відомостей володіють активними ролями,

²⁶ Маноїло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. – М. : МИФИ, 2003. – 388 с. – С. 70.

²⁷ Чистяков А. В. Социализация личности в виртуальном пространстве: Монография [Текст] / А. В. Чистяков; Южное отд-ние Российской акад. образования, Ростовский гос. пед. ун-т. – Ростов-на-Дону : Изд-во Ростовского ун-та, 2006. – 182 с.

формують її. Сьогоднішній світ значною мірою сформований масовими комунікаціями. Політична або економічна подія тільки тоді стає вагомою, коли про неї повідомлено у засобах масової комунікації. При цьому дослідник справедливо акцентує увагу на певній залежності: чим значущіша особистість або структура в реальному світі, тим більше місце вона повинна займати в потоках інформації²⁸.

Враховуючи органічну взаємодію інформаційного та комунікативного полів, сьогодні, на наш погляд, варто вести мову не про окремих інформаційний чи комунікативний простір, а про сукупний інформаційно-комунікативний простір, що охоплює і змістовну складову (інформація), і процесуальну (комунікація) – двосторонню інформаційну взаємодію соціальних суб'єктів та об'єктів. Ми, погоджуючись з думкою, висловленою науковцем О. Калмиковим, що однаково вживаними виявляються поняття інформаційний, комунікативний (комунікаційний) і власне інформаційно-комунікативний простір²⁹, пропонуємо у контексті нашого предмета дослідження також застосовувати їх рівною мірою.

Інформаційний простір дослідниками трактується по-різному. Головна відмінність підходів обумовлена тими поняттями, через які будується визначення. Це, перш за все, «інформація», «інформаційні системи», «інформаційна сфера» й «інформаційне середовище».

1. Представники одного з підходів трактують інформаційний простір через поняття «**інформація**» (у такому випадку застосовується англійський еквівалент *information space*). Так, за визначенням російського науковця А. Бодрова, це – простір, у якому створюється, переміщається та споживається інформація³⁰. Поняття «інформація» фактично у такому контексті охоплює інформаційні ресурси – сукупність даних, що містять ефективно розміщені

²⁸ Почепцов Г. Г. Теория коммуникации [Текст] / Г. Г. Почепцов – М. : «Рефл-бук»; К. : «Ваклер». – 2001. – 656 с. – С. 295–296.

²⁹ Калмыков А. А. Что такое информационно-коммуникативное пространство? / Александр Калмыков [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://jarki.ru/wpress/2010/03/10/1004/>.

³⁰ Бодров А. А. Виртуальная реальность как когнитивный и социокультурный феномен [Текст] // А. А. Бодров. – Казань : Изд-во «Таглитат», 2005. – 195 с.

відомості (документи, їх масиви, інформаційні системи у бібліотеках, архівах, фондах, банках даних).

2. Деякі науковці трактують цей простір через категорію «**інформаційна система**» (у такому випадку застосовується англomовний еквівалент *information system*). Одне з таких визначень презентовано в початково-методичному комплексі санкт-петербурзьких учених, де він розглядається як форма існування інформаційних систем, що характеризується структурністю, протяжністю та диференційованістю³¹. Інформаційною системою називають організаційно упорядковану сукупність фахівців, інформаційних ресурсів (масивів документів) і технологій, у тому числі з використанням засобів обчислювальної техніки та зв'язку, що реалізують інформаційні процеси – отримання вхідних даних, їх обробка та/або зміна власного внутрішнього стану (внутрішніх зв'язків/відносин), видача результату або зміна свого зовнішнього стану (зовнішніх зв'язків/відносин)³².

3. Ще один підхід орієнтується на категорію «**інформаційна сфера**» (у цьому випадку застосовується англomовний еквівалент *information sphere*). Про це пише, наприклад, О. Манойло: «В інформаціологічному аспекті розуміння інформаційного простору базується на визначенні інформаційної сфери»³³. До трактування останньої існує багато підходів, зокрема вона розглядається як сфера діяльності суб'єктів, пов'язана зі створенням, перетворенням і споживанням інформації, включає в себе все знакове середовище, яке оточує людей у сучасному суспільстві³⁴.

4. Найбільш точно, на наш погляд, інформаційний простір можна визначити за допомогою категорії **середовища**. У такому випадку він буде розглядатися як інтегроване інформаційне

³¹ Технологии взаимодействия человека с высокотехнологичной информационной средой. Учебно-методический комплекс [Текст] – С.-Пб. : Изд-во РГПУ им. А. Герцена, 2008. – 232 с. – С. 54.

³² Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. – М. : МИФИ, 2003. – 388 с. – С. 78.

³³ Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. – М. : МИФИ, 2003. – 388 с. – С. 71.

³⁴ Технологии взаимодействия человека с высокотехнологичной информационной средой. Учебно-методический комплекс [Текст]. – С.-Пб. : Изд-во РГПУ им. А. Герцена, 2008. – 232 с. – С. 54.

середовище сучасного суспільства, в якому відбувається інформаційно-комунікаційний процес.

Поняття «**інформаційне середовище**» (у даному випадку застосовується англомовний еквівалент *information environment*), як нам здається, фактично охоплює всі раніше перелічені підходи до трактування сутності інформаційного простору, оскільки включає і інформацію, й інформаційні системи та сферу.

Інформаційне середовище – це сукупність інформаційних умов існування певного суспільства, а саме:

- інформації в її різноманітних формах і проявах, зокрема інформаційних ресурсів і їхньої якості (інформаційна інфраструктура) й інформаційних технологіях, що охоплюють і комп'ютерно-опосередковані засоби;

- інформаційної сфери як сфери діяльності суб'єктів, пов'язаних зі створенням, перетворенням і споживанням інформації, вона включає в себе все знакове середовище, яке оточує людей у сучасному суспільстві;

- інформаційних систем, що включають суб'єкти та матеріальні об'єкти, що є носіями інформаційного потенціалу, й організаційно упорядковану сукупність інформаційних працівників, інформаційні процеси (отримання вхідних даних; їх обробка, результати).

1.2. Структура інформаційного простору

Аналізуючи структуру інформаційного простору, деякі дослідники ототожнюють її з інформаційною структурою суспільства та відповідно включають до нього:

- **реальний простір існування інформації**, який охоплює різноманітні науки, ЗМІ, освіту, інформаційні установи й організації;
- **віртуальний простір** – система специфічного відображення інформації, при якій у користувача виникає почуття перебування в просторі синтезованому, визначеному пристроями, серед яких автор виділяє високоякісні засоби стереозображень, впливу на інші (крім зору) канали

надходження інформації в людський мозок при відповідних зворотних зв'язках і програмне забезпечення³⁵.

На думку В. Макарова, інформаційний простір складається з наступних головних компонентів:

1) **інформаційні ресурси**, що містять дані та знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації;

2) **організаційні структури**, що забезпечують функціонування та розвиток єдиного інформаційного простору, зокрема збір, обробку, зберігання, поширення, пошук і передачу відомостей;

3) **засоби інформаційної взаємодії** громадян та організацій, що забезпечують їм доступ до інформаційних ресурсів на основі відповідних інформаційних технологій, що включають програмно-технічні засоби й організаційно-нормативні документи³⁶.

На думку української дослідниці І. Аристової, інформаційний простір нашої країни складається з таких головних компонентів:

1. **Інформаційні ресурси** – бази та банки даних, усі види архівів, системи депозитаріїв державних ІР, бібліотеки, музейні сховища і т. ін.

2. **Інформаційно-телекомунікаційна інфраструктура**: територіально розподілені державні та корпоративні комп'ютерні, телекомунікаційні мережі, системи спеціального призначення та загального користування, канали передачі даних, засоби комутації й управління інформаційними потоками.

3. **Інформаційні, комп'ютерні та телекомунікаційні технології** – базові, прикладні та забезпечувальні системи, засоби їх реалізації.

4. **Науково-виробничий потенціал у галузях зв'язку, телекомунікації, інформатики, обчислювальної техніки, поширення та доступу до інформації.**

5. **Організаційні структури, включаючи кадри**, що забезпечують функціонування та розвиток національної інформаційної інфраструктури.

³⁵ Бодров А. А. Виртуальная реальность как когнитивный и социокультурный феномен [Текст] // А. А. Бодров. – Казань : Изд-во «Таглицат», 2005. – 195 с.

³⁶ Макаров В. П. Вклад Москвы в формирование единого информационного пространства России [Текст] / В. П. Макаров // Информационное общество. – 2005. – Вып. 2. – С. 65–68.

6. **Ринок інформаційних технологій**, засобів зв'язку, інформатизації та телекомунікації, інформаційних продуктів і послуг.

7. **Системи взаємодії інформаційного простору України зі світовими відкритими мережами, забезпечення інформаційного захисту, масової інформації, інформаційного законодавства**³⁷.

На наш погляд, більш обґрунтованою та доцільною є точка зору тих українських науковців, що пропонують розглядати структуру інформаційного простору з урахуванням термінології, що знайшла відображення на рівні актів законодавства. Вони пропонують відносити до основних елементів інформаційного простору України такі компоненти:

1. **Національні інформаційні ресурси України** – окремі документи та їх масиви, результати інтелектуальної, творчої й інформаційної діяльності, бази та банки даних, усі види архівів, бібліотеки, музейні фонди й інші, що містять відомості та знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації.

2. **Інформаційна інфраструктура**, що охоплює такі елементи:

- **організаційні структури**, котрі забезпечують формування, функціонування та розвиток інформаційного простору, а також збирання, обробку, зберігання, поширення й ефективне використання інформаційних ресурсів;

- **інформаційно-телекомунікаційні структури**, які включають територіально розподілені державні та корпоративні комп'ютерні, телекомунікаційні мережі та системи спеціального та загального призначення, канали передачі даних, засоби комутації й управління інформаційними потоками;

- **інформаційні технології**, які визначаються як організована сукупність систем, засобів, методів і способів, яка на базі інформаційної інфраструктури забезпечує процеси обробки, зберігання, розвитку, поширення, використання та захисту інформаційних ресурсів;

³⁷ Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти [Текст] / За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. : Монографія / І. В. Арістова. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.

• **система засобів масової інформації**, що складається з сукупності друкованих та електронних ЗМІ – теле-, радіокомпаній, інформаційних агентств, комплексів книговидання, кінематографічного, бібліотечного, архівного тощо³⁸.

Проте навіть такі широкі трактування інформаційного простору, на наш погляд, не дозволяють повною мірою описати його. Дослідники справедливо зазначають, що сучасна людина змалку занурена в інформаційне середовище. Вона живе серед телебачення, радіо, книг, журналів, комп'ютерних ігор і т.д., звертається до інформаційних каналів не тільки при навчанні та виконанні професійних обов'язків, але і при виклику лікаря, вихованні дітей. Великого значення набуває інформаційна культура особистості при виборі професії, роботи, відпочинку. Тому інформаційний простір охоплює всю сукупність інформації навколо людини та світ її інформаційної діяльності³⁹.

Науковці підкреслюють, що він посів визначне місце у геополітичному просторі, докорінно змінивши його, висуваючи на перший план нові індикатори ступеня та меж контролю за ресурсами розвитку. Конфігурацію нового геополітичного простору визначає наявність і пропускну здатність оптико-волоконних мереж зв'язку та можливості крипто захисту⁴⁰. Особливістю сучасного глобального медіа-середовища є взаємопов'язаність глобальних мереж і локальних/регіональних культур. Глобальна інформаційна мережа перетворюються на інструмент субнаціональних і національних акторів у реалізації їх регіональних і глобальних геополітичних амбіцій⁴¹.

³⁸ Олійник О. В. Політико-правові аспекти формування інформаційного суспільства суверенної і незалежної держави / Олійник О. В., Соснін О. В., Шиманський Л. Є. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/book/Sosnin_2.htm.

³⁹ Памятка / ЦРБ им. 1 Мая; сост. зав. ОМО И. М. Цирулева. Составитель И. М. Цирулева. – Н. Новгород, 2005. – 4 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://libnn.ru/content/view/106/24/>.

⁴⁰ Модестов С. Геополитика как фактор развития экономического образования // Русский проект. – 2006. – 28 июля.

⁴¹ Зінько С. Ю. Країни Близького Сходу в сучасних міжнародних інформаційних відносинах: Монографія. – Львів : Ліга-Прес, 2009. – 364 с. – С. 16.

Саме тому сьогодні інформаційний простір учені прагнуть описувати на основі геополітичного дискурсу, зокрема з допомогою різних територіальних масштабів його прояву – глобального, регіонального, національного та локального.

Українські дослідники зазначають, що **глобальний інформаційний простір** – це якісно нове середовище функціонування і розвитку міжнародних відносин, що органічно містить у собі економічні, політичні, соціальні та культурні процеси, а самі інформаційні технології стають значною змістовною характеристикою цих процесів, створюють принципово нові умови для інформаційних ресурсів⁴².

Національний інформаційний простір трактується як сукупність національних інформаційних ресурсів та інформаційної інфраструктури, які дозволяють на основі єдиних принципів і загальних правил забезпечувати інформаційну взаємодію громадян, суспільства, держави з їх рівним правом доступу до відкритих інформаційних ресурсів і максимально повним задоволенням інформаційних потреб суб'єктів держави на всій її території з додержанням балансу інтересів на входження у світовий інформаційний простір і забезпечення інформаційної безпеки відповідно до Конституції країни та міжнародних правових норм⁴³.

Разом із тим варто звернути увагу на той факт, що деякі науковці виступають проти використання поняття «національний інформаційний простір». На це звертає увагу український дослідник Ю. Половинчак. Він зазначає, що експерти Ради Європи наголошують: право на свободу вираження поглядів і на інформацію існує, «незважаючи на державні кордони» (ст. 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права). Тож відповідно до цього закону потрібно віддавати належне транскордонному та загальному характеру права на доступ до

⁴² Олійник О. В. Політико-правові аспекти формування інформаційного суспільства суверенної і незалежної держави / О. В. Олійник, О. В. Соснін, Л. Є. Шиманський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/book/Sosnin_2.htm.

⁴³ Олійник О. В. Політико-правові аспекти формування інформаційного суспільства суверенної і незалежної держави / О. В. Олійник, О. В. Соснін, Л. Є. Шиманський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/book/Sosnin_2.htm.

інформації. Тому деякі фахівці наполягають, що вживання таких термінів, як «національний інформаційний простір» і «інформаційний суверенітет», є не лише нелогічним, а й суперечить принципу свободи інформації.

Водночас більшість вітчизняних дослідників, на думку Ю. Половинчака, стоїть на позиції, згідно з якою розвиток і нормативне закріплення окремого виду суверенітету («інформаційного») не суперечить міжнародним стандартам. Це обумовлено, по-перше, тим, що забезпечення інформаційної незалежності держави не перешкоджає реалізації громадянами й іншими суб'єктами права на інформацію, а створює стан захищеності для його реалізації.

По-друге, слід також враховувати, що формування основ міжнародних стандартів у галузі прав людини відбувалося до сучасної глобалізації інформаційного простору, і об'єктивно з цієї точки зору потреби сьогодення не могли бути відображені в ньому повною мірою.

По-третє, ідея єдиного інформаційного простору, не розмежованого національними інформаційними суверенітетами, вигідна, в першу чергу, «інформаційно багатим» країнам Заходу як засіб збереження власної інформаційної гегемонії, оскільки в умовах інформаційної нерівності політика «відкритих дверей» у цій галузі «працює» саме на них⁴⁴.

Виходячи з подібних міркувань, ми дотримуємося думки про доцільність використання терміна «національний інформаційний простір» у контексті складового елемента європейського інформаційного простору.

Поняття **«регіональний інформаційний простір»** доречно застосовувати у двох аспектах. По-перше, у розумінні інформаційного простору, що є частиною національного. Потреба у застосуванні зазначеного терміна обумовлена частіше за все певною неоднорідністю національного інформаційного простору, його фрагментованістю, яка може проявлятися у двох різновидах: горизонтальній (регіоналізація інформаційного простору та

⁴⁴ Половинчак Ю. Глобальний інформаційний простір і національний інформаційний суверенітет / Ю. Половинчак // Інформаційний суверенітет в умовах глобалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://194.44.242.244/Siaz/Nauk_works/inform-suvernitet-global.pdf.

відсутність солідарності між місцевими ЗМІ) та вертикальній (неоднорідність на рівні насичення простору). Наприклад, волинський регіональний інформаційний простір є частиною українського національного. Ось як він характеризується в одному з аналітичних звітів Національного інституту стратегічних досліджень: «Специфічним регіоном в інформаційному просторі України є Волинська область. З одного боку, у північно-західних районах області, внаслідок недостатніх потужностей, густоти розміщення передавачів на території та занепаду мереж проводового мовлення, є обмеженим або ж зовсім відсутнім доступ до ефірного мовлення національних ТРО. А з іншого, насиченість потужними ретрансляторами прикордонних територій Польщі та Білорусі зумовила критичний для українського національного інформаційного простору стан у цих районах Волинської області. Як наслідок, за таких умов громадяни України отримують інформацію з польських, білоруських або російських (ретрансльованих Білоруссю) джерел, а інформація про життя власної держави є недоступною для тих громадян України, які там проживають⁴⁵.

По-друге, регіональний інформаційний простір можна розуміти як частину глобального інформаційного простору, що охоплює простір кількох окремих країн. Саме в такому сенсі можна розглядати європейський інформаційний простір. З одного боку, він є сукупністю національних інформаційних просторів європейських країн (із певною поправкою на «європейськість», про яку ми говорили раніше). З іншого – є частиною глобального інформаційного простору (поряд, наприклад, із азійським, африканським і американським інформаційними просторами, якщо будемо використовувати критерій континентальності регіонів).

Поняття **«локальний інформаційний простір»** також пов'язано з глобальним і національним просторами. Так, сучасні дослідники вказують на зростання взаємозв'язків між глобалізацією та локалізацією, окреслюючи таку взаємодію як фрагментацію. У

⁴⁵ Подолання фрагментованості інформаційного простору України: можливості державної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/30.htm>.

такому контексті поняття «локальний інформаційний простір» буде означати її елемент.

Із іншого боку, прихильники гіперглобалізаційної школи стверджують, що національні інформаційні простори замінюються «глобальним селом», сучасні медіа перетинають державні кордони та виходять на глобальний рівень, виникає «глокалізація» як синтез локалізації та глобалізації, яка є науково конкретизованим поняттям для опису одночасності та взаємопроникнення процесів глобалізації. Інформаційний аспект глокалізації передбачає глобалізовану подачу локальних подій і локалізаційне висвітлення глобального⁴⁶.

Локальний інформаційний простір ми будемо визначати як сукупність локальних інформаційних ресурсів та інформаційної інфраструктури, які дозволяють забезпечувати інформаційну взаємодію соціальних суб'єктів на локальній території з додержанням балансу інтересів на входження у світовий, національний і регіональний інформаційні простори.

1.3. Європейський інформаційний простір: поняття, функції та принципи формування та функціонування

Термін «європейський інформаційний простір» було введено у пострадянський науковий простір російським дослідником В. Машликіним⁴⁷. Проте досі фактично не сформувалося загально визнане його розуміння.

В. Машликін європейський інформаційний простір (ЄІП) трактує досить вузько. На його думку, він включає в себе:

- територіально розподілені в європейських країнах комп'ютери, пов'язані між собою в мережі засобами телекомунікації;
- спеціалізовані інформаційні масиви у вигляді автоматизованих баз даних, методи та засоби прикладної

⁴⁶ Зінько С. Ю. Країни Близького Сходу в сучасних міжнародних інформаційних відносинах: Монографія. – Львів : Ліга-Прес, 2009. – 364 с. – С. 15.

⁴⁷ Машлыкн В. Г. Европейское информационное пространство [Текст] / В. Г. Машлыкн. – М. : Наука, 1999. – 95 с.

математики – алгоритми та програми, що забезпечують функціонування комп'ютерних комплексів;

- прикладні лінгвістичні засоби – класифікатори та тезауруси (машинні словники термінів), що представляють собою спеціалізовану єдину загальноєвропейську систематизовану мовну основу, побудовану на використанні мов основних країн Європи;

- організаційні заходи, що забезпечують функціонування перерахованих вище компонентів європейського інформаційного простору: різні правові норми, міжнародні угоди, конференції, діяльність робочих груп фахівців та ін.⁴⁸.

Учений разом із тим зауважує, що впровадження в практику компонентів ЄІП не може бути реалізоване без наукових досягнень не тільки у технічних науках, а й у гуманітарній галузі: в економіці, політиці, міжнародних відносинах і праві, регіональних дослідженнях. Рівень розвитку інформаційного простору вирішальним чином впливає на згадані вище сфери суспільства. Від нього залежать поведінка людей, формування суспільно-політичних рухів, соціальна безпека⁴⁹. Це, на наш погляд, змушує трактувати поняття не лише через інформаційно-комунікаційні технології й інформаційні системи, але і через проблему інформаційних ресурсів, інформаційні сферу та середовище.

Країнознавчий підхід до розуміння європейського простору знайшов відображення у Концепції формування інформаційного простору Співдружності Незалежних Держав 1996 р. Тут ідеться про інформаційний простір СНД, який визначається як сукупність національних інформаційних просторів держав-учасників СНД, що взаємодіють на основі відповідних міждержавних договорів із узгоджених сфер діяльності⁵⁰. За аналогією таке трактування дозволяє розглядати ЄІП як сукупність інформаційних просторів європейських країн, що, на наш погляд, є недостатнім, оскільки в інформаційному просторі мають місце не лише елементи

⁴⁸ Машлыкин В. Г. Европейское информационное пространство [Текст] / В. Г. Машлыкин. – М. : Наука, 1999. – 95 с. – С. 6.

⁴⁹ Там само. – С. 6.

⁵⁰ Концепция формирования информационного пространства Содружества Независимых Государств [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.medialaw.ru/exussrlaw/1/sng/41.htm>.

національного, але і транснаціонального. Зокрема, сама Концепція є ресурсом транснаціонального походження, вона породжена транскордонною структурою та має регулювати транскордонний простір.

Такий підхід, на наш погляд, потребує визначення параметрів існування європейського інформаційного простору не лише в контексті його змістовної частини, але й уточнення як географічних його параметрів, так і транснаціональних. Маємо на увазі не інформаційну складову цього поняття, а ідентифікаційну – європейську (з якими країнами та якою частиною європейського континенту воно пов'язане). Доречно у зв'язку з цим посилатися на думку відомого американського політолога С. Хантінгтона, який зазначає: **інформаційні чи пропагандистські повідомлення трактуються через призму ідентичностей і систему цінностей індивіда**⁵¹, остання також певною мірою визначається ідентифікаційними чинниками.

Як ми зазначали раніше, існує кілька основних підходів до оцінки проблеми «європейськості»⁵². Одні заперечують право на існування «загальної» Європи, апелюючи до сили національно-політичного елемента та висуваючи як основну національно-державну ідентичність народів Європи. Другі говорять про виникнення постнаціонального європейського простору, концепцій «Єдиної Європи» або «Європи регіонів», у яких, навпаки, на першому місці – європейська ідентичність або європейська регіональна ідентичність, втрачається значення національно-державної ідентичності, що викликає опір національно-свідомого громадянства європейських країн, котре вбачає у цьому загрозу власній національній належності. Існує і третій, найбільш оптимальний підхід, котрий передбачає органічне поєднання двох різних ідентичностей – національно-державної та транснаціональної (європейської). Як зазначає австрійський учений Урс Альтерматта, в умовах сучасної європейської інтеграції неминуче зберігатимуться подвійна та множинна ідентичності: «Європейський Союз буде

⁵¹ Huntington S. The Clash of Civilization and the Remaking of World Order. – New York : Simon and Schuster, 1996. – P. 59.

⁵² Тихомирова Є. Формування європейської ідентичності як чинник європейської інтеграції [Текст] / Є. Тихомирова // Наукові записки НаУКМА. – Т. 45. Політичні науки. – 2005. – С. 56–60.

функціонувати тільки в тому випадку, якщо люди офіційно і публічно зможуть почувати себе громадянами своїх держав, що мають тривалу історію розвитку, і відчуті свою належність до якоїсь культури. Майбутньою надією Європейського Союзу залишається розвиток на цій основі ще одної, європейської ідентичності»⁵³.

Можна погоджуватися з тим, що формування європейської ідентичності не означає ліквідації національної, і перша повинна значною мірою спиратися на неї. Проте спірним, на наш погляд, є ідея, що європейство як ціннісне співтовариство зможе охопити лише обмежене число культур і націй. Навряд чи правомірним є питання про пошуки «оптимальної» величини Європи, щоб загальний культурний знаменник не став би занадто малим. Ми повною мірою погоджуємося з М. Соаресом, який зазначає, що питання створення Великої Європи не обмежується лише Центральною, воно також пов'язано й із Середземноморським басейном, і зі Східною Європою⁵⁴. Ця позиція відповідає інтересам Європейського Союзу і служить на користь об'єднаної Європи та поширенню її цінностей.

Крім зміцнення економічного співробітництва та створення єдиних політичних інституцій у кордонах Об'єднаної Європи для розвитку європейської ідентичності потрібне зміцнення інформаційного простору, що, у свою чергу, сприяє формуванню європейської ідентичності. Обмежуватись уже досягнутим не повинні ні нові, ні «старі» члени ЄС. У Хартії європейської ідентичності зазначається, що громадянам потрібно дати шанс брати більш активну участь у процесі об'єднання Європи. І процедури ухвалення рішень, і політика європейських інституцій повинні стати більш прозорими. Усі громадяни мають бути інформовані щодо важливих пропозицій про реформи на ранньому етапі та брати участь у суспільних дебатах із актуальних питань. Проблеми неможливо вирішити поза європейським інформаційним простором.

⁵³ Альтерматт У. Етнонаціоналізм – європейське зло // Національна ідентичність: Хрестоматія / Упоряд. Т. С. Воропай. – Харків : Крок, 2002. – С. 139, 145–146.

⁵⁴ Mario Soares. European identity and political experience // Reflections on european identity. Edited by Thomas Jansen. Working paper. – European commission, 1999. – 121 p. – P. 59.

Враховуючи все вищезазначене, робимо висновок, що недостатньо вести мову про простір ЄС або Європи як континенту. ЄП варто ототожнювати зі всім простором існування європейської ідентичності на особистісному або/та суспільно-політичному рівнях.

Отже, **європейський інформаційний простір** – це реальний і віртуальний феномен, що є однією з основних сфер європейської інтеграції, який складається з національних інформаційних просторів європейських країн і транс'європейського інформаційного простору, суб'єктами якого є транснаціональні структури Європи. Його створення та функціонування забезпечує, по-перше, ефективну інформаційну взаємодію різноманітних соціальних суб'єктів у просторі європейської ідентичності, по-друге, їх доступ до європейських інформаційних ресурсів, по-третє, задоволення потреб в інформаційних продуктах і послугах.

У такому трактуванні ЄП є поняттям, що охоплює не лише країни й інституції Євросоюзу, але і ті країни та структури Європи, які виходять за його межі.

Функції європейського інформаційного простору. Спираючись на методологію А. Манойло⁵⁵, визначимо такі важливі функції європейського інформаційного простору:

1. **Інтегруюча.** ЄП поєднує в єдине просторово-комунікативне та соціокультурне середовище різні види людської діяльності та суб'єктів, що займаються ними, у тому числі як окремих людей, так і держави, народи та міжнародні коаліції і транснаціональні корпорації.

2. **Комунікативна**, яка обумовлена тим, що європейський інформаційний простір створює особливе європейське середовище трансграничної, інтерактивної та мобільної комунікації різних суб'єктів діяльності.

3. **Функція актуалізації** ЄП, оскільки в ньому відбувається актуалізація інтересів різних суб'єктів діяльності за допомогою реалізації ними інформаційної політики.

4. **Геополітична.** ЄП формує власні та змінює значимість традиційних ресурсів, створюючи нове середовище геополітичних відносин і конкуренції.

⁵⁵ Манойло А. В. Государственная информационная политика в особых условиях: Монография. – М. : МИФИ, 2003. – 388 с.

5. Соціальна. ЄП змінює характер і зміст соціальних відносин у всіх сферах – політиці, культурі, науці, релігії й інших.

Європейський інформаційний простір є явищем, що не виникає одномоментно, а формується протягом тривалого періоду на основі об'єктивних і суб'єктивних чинників. До перших може відноситись інтеграція економічного, політичного та соціокультурного життя європейських країн. До других – свідома діяльність соціальних суб'єктів різного рівня, яка має здійснюватися на кількох основних засадах.

Основні принципи формування та функціонування європейського інформаційного простору:

- здійснення інформаційного обміну на основі правил, зафіксованих у загальноєвропейських нормативно-правових актах – документах ЄС, Ради Європи, ОБСЄ;
- забезпечення взаємовигідності міждержавних і міжрегіональних інформаційних обмінів;
- дотримання прав національних і транс'європейських суб'єктів на незалежне формування та розвиток інформаційного простору;
- відповідність нормам міжнародного права та врахування національних інтересів при виробленні й узгодженні підходів до співробітництва суб'єктів європейського інформаційного простору в галузі інформації та комунікації;
- узгодження національної та транс'європейської політики у галузі новітніх інформаційних технологій;
- визнання рівності сторін у праві на отримання та поширення інформації про події, явища та процеси в суб'єктах європейського інформаційного простору, а також діяльності органів ЄС і міжнародних європейських організацій;
- розробка узгоджених підходів щодо регулювання фінансових питань на інформаційні послуги та продукцію;
- взаємна зацікавленість у розширенні можливостей для налагоджування каналів комунікації й обміну інформацією між суб'єктами європейського інформаційного простору;
- дотримання принципів транспарентності у діяльності всіх суб'єктів ЄП;
- забезпечення достатнього рівня інформаційної безпеки суб'єктів європейського інформаційного простору.

На двох останніх принципах зупинимося дещо детальніше. Варто зазначити важливість встановлення балансу між прозорістю та європейським інформаційним простором. Інтерес до ініціатив із покращення їх співвідношення стимулював широкі наукові дебати з цього питання. Численні публікації європейських учених висвітлюють не лише різні аспекти комунікаційної політики ЄС, а й звертають увагу на роль і значення в її реалізації принципів прозорості та безпеки. Це дослідження директора Інституту комунікативних досліджень Університету Лідса (Великобританія) Дж. Лодге⁵⁶, іспанських науковців К. Капелли, Х. Кунья, Б. Гонсалес, Х. С. Сампайо Прадо Лейте⁵⁷, американського менеджера проєктів Д. Л. Пеллса⁵⁸ й ін. На жаль, в українській науці цей аспект проблеми залишився поза увагою. Тому коротко зупинимося на збалансуванні прозорості й інформаційної безпеки.

Розвиток європейського інформаційного простору супроводжується тенденціями відкритості та прозорості, що діють у всьому сучасному світі. Прозорість стає, з одного боку, важливим чинником національних і демократичних перетворень світу. З іншого – міжнародне співробітництво не здатне успішно розвиватися без взаємної довіри та взаєморозуміння, які вимагають прозорості та відкритості. Як зазначалось у «Стратегії інформації і комунікації для Європейського Союзу», так само, як держави-члени, ЄС стоїть перед проблемою втрати громадськістю довіри до його політики. У зв'язку з розширенням ЄС та обговоренням його майбутнього, у контексті недовіри до глобалізації виникає потреба

⁵⁶ Juliet Lodge. Transparency and EU governance: Balancing Openness with Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iccr-international.org/europub/docs/ws1-lodge.pdf>; Communicating (in)Security: A Failure of Public Diplomacy? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ceps.eu/ceps/download/1231>.

⁵⁷ Claudia Cappelli, Herbert Cunha, Bruno Gonzalez-Baixauli, Julio Cesar Sampaio do Prado Leite. Transparency versus security: early analysis of antagonistic requirements [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://portal.acm.org/ft_gateway.cfm?id=1774151&type=pdf.

⁵⁸ David L. Pells. Transparency vs. Security! A growing Dilemma for Project Managers & Organization [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pmforum.org/library/editorials/2007/PDFs/Pells-5-07.pdf>.

зробити європейські проекти більш зрозумілими та прозорими⁵⁹.

Проте прозорість, будучи передумовою демократичних трансформацій суспільства, глобальним імперативом гармонізації міжнародних відносин, не лише забезпечує подолання надмірної закритості влади та пов'язаного з нею відчуження від суспільства, але і породжує певні проблеми. Серед негативних наслідків її впровадження в життя суспільства ми бачимо проблему інформаційної безпеки, яка актуалізується в умовах поширення прозорості на різні сфери життя. Саме тому, коли ми говоримо про відкритість суспільства, прозорість влади, соціального інституту або організації, на наш погляд, не слід забувати про їхню безпеку.

Проблеми прозорості й інформаційної безпеки органічно пов'язані між собою та взаємозалежні. В умовах, коли світ став більш єдиним завдяки глобальним комунікаціям і мережі Інтернет, ризики небезпеки, пов'язані з ними, значно збільшилися. Вирішення проблем інформаційної безпеки потребує захисту громадян і суспільства від тероризму у локальному та глобальному масштабах, активів організацій від конкурентів, злочинців, хакерів чи диверсантів, кіберризиків тощо.

Не випадково логічним продовженням реалізації комунікаційної політики ЄС, викладеної у Білій книзі з комунікації, стало формування та реалізація політики прозорості. У промові у Ноттингемському університеті 3. 03. 2005 р.⁶⁰ комісар із адміністративних питань і боротьби з шахрайством С. Каллас висунув ідею прозорості, зорієнтовану на три ключові області: збільшення фінансової звітності ЄС; зміцнення особистої недоторканності та незалежності інститутів ЄС; уведення суворого

⁵⁹ On an information and communication strategy for the European Union. – Brussels : Commission of the European Communities, 2002. – 44 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0350en02.pdf.

⁶⁰ Kallas S. The Need for a European Transparency Initiative (Speech/05/130): The European Foundation for Management, Nottingham Business School, Nottingham, 3 March [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/130&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

контролю на лобіювання. Застосування політики транспарентності, на його думку, підвищило відкритість і доступність установ ЄС, поінформованість про бюджетні витрати й загалом зробило ЄС більш підзвітною громадськості. Ці ідеї були відображені у Зеленій книзі «Європейська ініціатива прозорості» – «(2006 р.)»⁶¹, а потім і в інших документах^{62 63 64 65}. Основна мета ініціативи транспарентності – зробити роботу інститутів ЄС більш відкритою та доступною. Одним із практичних заходів для досягнення цієї цілі став намір Єврокомісії оприлюднити на своєму сайті «Європа» імена тих, хто отримує фінансування ЄС. Із 10 жовтня 2006 р. тут можна отримати доступ до інформації про гранти ЄС і контракти.

На основі Зеленої книги з європейської ініціативи прозорості було розпочато консультації. Учасникам запропонували висловити свою думку щодо відкритості та представлення інтересів у ЄС (лобіювання); мінімальних стандартів для консультацій із зацікавленими сторонами (застосування стандартів щодо зворотного зв'язку); оприлюднення імен одержувачів фінансування ЄС (грошей із різних фондів ЄС). Підвищення прозорості інститутів ЄС забезпечувалося також за допомогою упорядкування лобізму в ЄС,

⁶¹ Green Paper European Transparency Initiative Com (2006) 194 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf.

⁶² Follow-up to the Green Paper «European Transparency Initiative». Brussels, 21. 3. 2007. Com (2007) 127 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/transparency/eti/docs/com_2007_127_final_en.pdf.

⁶³ Report on the development of the framework for the activities of interest representatives (lobbyists) in the European institutions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0105&language=EN&mo>.

⁶⁴ European Transparency Initiative. A framework for relations with interest representatives (Register and Code of Conduct). Brussels, 27. 5. 2008. Com (2008) 323 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/transparency/docs/323_en.pdf.

⁶⁵ European Transparency Initiative: the Register of Interest Representatives, one year after. Brussels, 28. 10. 2009. Com (2009) 612 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/transparency/docs/communication_2009_en.pdf.

розпочате дещо раніше⁶⁶. Станом на 20. 12. 10 р. у ЄС зареєстровано 3389 лобістів⁶⁷.

Оскільки транспарентність та інформаційна безпека є компліментарними⁶⁸ поняттями та характеризують одне явище – стан поінформованості соціальних суб'єктів, було б логічно співвіднести ці категорії, порівнюючи концептуальні підходи ЄС до транспарентності й інформаційної безпеки. Чи є у комунікативній стратегії ЄС належний баланс між транспарентністю та безпекою інформації?

Як зазначає Дж. Лодже, близько 17 % усіх законодавчих пропозицій ЄК відносяться до свободи, безпеки та правосуддя. При цьому вона підкреслює, що відкритість і секретність не обов'язково суперечать один одному, оскільки більша прозорість означає меншу неясність. Проте передачу інформації, особливо важливої, в контексті безпеки дослідниця вважає досить складним завданням. Стратегічні, тактичні й оперативні вимоги мають бути ретельно зважені, щоби не поставити під загрозу діяльність ЄС⁶⁹. Створенню ж більш ефективних правил прозорості, у свою чергу, сприяє високий рівень конфіденційності та безпеки.

У програмі «Е-Європа 2005» констатується, що інформаційна безпека не є чисто технологічною проблемою. Вона значною мірою стосується людської поведінки, знання та передбачення погроз і засобів захисту. Проблема інформаційної безпеки охоплює недоторканність приватного життя, економічної політики,

⁶⁶ Lobbying in the European Union: current rules and practices. Constitutional Affairs Series. European Communities, 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/docs/workingdocparl.pdf.

⁶⁷ Statistics for register [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/consultation/statistics.do>.

⁶⁸ Компліментарність (complementarity) ми трактуємо як взаємну відповідність, здатність елементів певної структури доповнювати, замінювати одне одного.

⁶⁹ Lodge J. Transparency and EU governance: Balancing Openness with Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.iccr-international.org/europub/docs/ws1-lodge.pdf>; Communicating (in) Security: A Failure of Public Diplomacy? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ceps.eu/ceps/download/1231>.

міжнародної торгівлі, прав громадян, правопорядку, оборони і багато чого іншого, тому цілісний підхід до неї як на європейському, так і глобальному рівнях має важливіше значення.

Європейський Союз уже розробив правила для безпечного обміну електронними повідомленнями («Конфіденційність в інформаційному суспільстві»). Деякі інші засоби розглядаються в рамках безпеки мереж (поліпшення їх надійності й інформаційних систем щодо нещасних випадків і злочинних зазіхань). Про безпечні комунікації електронного уряду йдеться в контексті розробки безпечної транс'європейської мережі зв'язку, через яку можна буде використовувати секретну інформацію.

Особливу увагу ЄС приділяє безпеці персональних даних. Ще у 1995 р. була прийнята директива про захист особистих відомостей у Європейському Союзі. Вона закріплювала два основних права: на захист персональних даних і на їхнє вільне поширення. У 2002 р. була прийнята директива про недоторканність приватного життя й електронних⁷⁰.

Проте швидкі технологічні зміни та глобалізація докорінно змінили світ навколо нас і принесли нові виклики. Зараз технологія дозволяє особисту інформацію поширювати в усьому світі у безпрецедентних масштабах. У соціальних мереж – сотні мільйонів членів. Дослідження підтверджують, що зростає зближення позицій щодо захисту даних органів влади, бізнес-асоціацій та організацій споживачів, пов'язаних із он-лайн-активністю. Органи державної влади використовують усе більше персональних відомостей (відстеження осіб у випадку спалаху інфекційних захворювань, для запобігання боротьби з тероризмом і злочинністю, адміністрування соціального забезпечення схем або для цілей оподаткування, у рамках своїх додатків електронного уряду).

Підвищення прозорості є основною умовою здійснення контролю та забезпечення ефективного захисту особистих даних. Тому дуже важливо, щоби люди були добре та чітко поінформовані

⁷⁰ Directive 2002/58/EC of the European Parliament and of the Council of 12 July 2002 concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:201:0037:0047:EN:PD>.

на транспарентній основі про відомості, що збираються й обробляються, з яких причин, на який термін. Вони мають знати про свої права, якщо хочуть отримати доступ, виправити або видалити свої дані.

Основним елементом прозорості повинні бути легкість і доступність інформації для розуміння, що забезпечується чіткістю та простотою мови, яка використовується. Це особливо актуально в он-лайн середовищі. Для цього Єврокомісія пропонує введення загального принципу прозорості у правовій базі, прийняття конкретних зобов'язань про умови надання інформації, складання стандартних форм, які можуть використовуватись. У документі ЄС передбачені і ситуації, якщо дані будуть втрачені або виникне ризик їх витоку⁷¹.

На європейському рівні застосовуються організаційні заходи для підтримки політики інформаційної безпеки. Створений Центр європейської мережевої й інформаційної безпеки (ENISA) розширює співробітництво й обмін інформацією між різними зацікавленими структурами держав-членів ЄС, робить внесок у підвищення рівня інформаційної безпеки у внутрішньому інформаційно-комунікативному просторі. Ним реалізуються програми безпечного Інтернету; розробки наукових досліджень у таких областях, як електронна аутентифікація (смарт-карти, біометрія); застосування нових стандартів безпеки мереж та інформації; розвиток транс'європейської мережі для телекомунікації, якою може бути забезпечена залежно від довіри й упевненості в послугах активна участь бізнесу та громадян в інформаційному суспільстві⁷².

Важливе значення для забезпечення необхідного балансу транспарентності й інформаційної безпеки має впровадження в ЄС транспарентних принципів безпеки. ЄК, довівши здатність активно застосовувати ІКТ і створивши великомасштабні інформаційні системи, повинна не лише гарантувати їх якість і доступність, але і

⁷¹ A comprehensive strategy on data protection in the European Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://epic.org/privacy/intl/eu_data_protection_directive.html.

⁷² eEurope 2005 Security Policies in Brief [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2005/all_about/security/index_en.htm.

безпеку. Це завдання може розглядатися як стратегічний напрям комунікаційної політики ЄС.

Досвід європейських країн свідчить про те, що в них давно законодавчо визначаються обмеження щодо запровадження принципу прозорості на окремі категорії інформації. Вони стосуються відомостей щодо національної безпеки та міжнародних відносин, захисту приватного життя, комерційної конфіденційності, правоохоронної діяльності та забезпечення громадського порядку, а також отриманих конфіденційно. У багатьох парламентарних системах доступ до документів, представлених на розгляд кабінету для прийняття рішень, і матеріалів засідань закритий протягом певного часу (в Ірландії цей строк, наприклад, становить десять років)⁷³.

Подібна практика впроваджена і на рівні ЄС, коли визначаються види інформації, які повинні розкриватись і ні. Для цього сформульовані кілька основних принципів відкриття інформації: діяльність у рамках спільної інформаційної політики безпеки та практики; розкриття відомостей при наявності відповідного мандата, коли це необхідно у зв'язку з правовими або нормативними вимогами; формування адекватної архітектури безпеки, коли повинні бути оприлюднені деталі, які можуть сприяти або перешкоджати забезпеченню безпеки; управління.

Також сформульовані принципи, при яких розкриття не рекомендується: не посилювати ризики (не відкривати те, що може створити небезпеку для центрів обробки даних або їх цілісності); не нашкодь (не оприлюднювати інформацію, яка становить потенційну шкоду для клієнтів або партнера); управління відповідальністю (уникнення розкриття відомостей у випадку створення невинуватеної відповідальності); утримання від відкриття інформації при наявності відповідного мандата (якщо це призведе до порушення юридичних чи нормативних вимог)⁷⁴.

⁷³ Банисар Дэвид. Свобода информации и доступ к правительственным документам. Обзор законодательства по доступу к информации в мире. – М. : Де Ново, 2006. – 217с.

⁷⁴ What is Transparent Security [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.save9.com/wp-content/uploads/2010/01/BUILDING_CUSTOMER_TRUST_Cloud_Computing_White-Paper_Nov_2009.pdf.

Важливим аспектом транспарентизації інформаційної безпеки є підвищення поінформованості та розуміння проблеми безпеки, а також базових знань у цій області, що може бути пов'язано з процесом масового просвітництва та формуванням культури транспарентності й інформаційної безпеки. Аналітики RAND Corporation зазначають, що баланс між свободою, конфіденційністю та безпекою фактично поляризується навколо проблеми громадянських свобод і безпеки. Вони дослідили, що люди можуть зробити, коли зіткнуться у реальному житті з вибором відносно приватного життя, свободи та безпеки, отримавши кількісні характеристики думок та уподобань громадян як користувачів інфраструктури безпеки. Була виявлена готовність відмовитися від деяких свобод і недоторканності приватного життя, доплачувати за певні переваги безпеки, але з застереженнями. У деяких випадках уряди повинні субсидіювати людей прийняти вторгнення у їх особисте життя⁷⁵.

Напруга між транспарентністю та доступом до інформації і можливістю гарантувати суспільну безпеку – проблема, що не знайшла в ЄС однозначного вирішення. На жаль, прозорість і безпека до сих пір фактично розглядаються як діаметрально протилежні, тому їхні вимоги дуже важко задовольнити водночас. Напруга між ними може бути послаблена за рахунок збільшення можливостей держави у забезпеченні громадської та національної безпеки.

Саме тому варто вирішувати проблему, виходячи з такого постулату: інформаційна безпека має стати більш транспарентною, а транспарентність – безпечною. Механізм здійснення цього принципу може стати предметом подальших наукових пошуків.

1.4. Транс'європейська складова європейського інформаційного простору

ЄП можна розглядати крізь призму двох основних параметрів: транс'європейської та національної складових. Його основу складає транс'європейський інформаційний простір, що охоплює

⁷⁵ Understanding the Security, Privacy and Trust Challenges [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.rand.org/randeurope/research/innovation_policy/ict.html.

інформаційну діяльність транснаціональних європейських структур і фактично визначає функціонування національних інформаційних просторів країн, що включені у транс'європейські процеси.

Враховуючі одну з розглянутих раніше методологій аналізу складових інформаційного простору⁷⁶, спробуємо описати структуру транс'європейського інформаційного простору з допомогою елементів реального та віртуального характеру:

1. Інформаційна інфраструктура транс'європейського інформаційного простору, що включає:

- **організаційні структури**, що забезпечують його формування, функціонування та розвиток;

- **правову складову** – систему правового забезпечення зазначеного інформаційного простору;

- **інформаційно-телекомунікаційні структури** – це загальноєвропейські комп'ютерні, телекомунікаційні мережі та системи спеціального призначення і загального користування, мережі та канали передачі даних, засоби комутації й управління інформаційними потоками;

- **інформаційні технології** – організована сукупність транс'європейських систем, засобів, методів і способів, яка на базі інформаційної інфраструктури забезпечує процеси обробки, зберігання, розвитку, поширення, використання та захисту інформаційних ресурсів;

- **система транс'європейських засобів масової інформації та комунікації** – це єдність друкованих та електронних ЗМІ – теле-, радіокомпаній, інформаційних агентств, комплексів книговидання, кінематографічного, бібліотечного, архівного тощо.

2. Європейські інформаційні ресурси – окремі документи та їх масиви, результати інтелектуальної, творчої й інформаційної діяльності, бази та банки даних, усі види архівів, бібліотеки, музейні фонди й інші, що містять відомості та знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації.

⁷⁶ Олійник О. В. Політико-правові аспекти формування інформаційного суспільства суверенної і незалежної держави / О. В. Олійник, О. В. Соснін, Л. Є. Шиманський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://old.niss.gov.ua/book/Sosnin_2.htm.

Організаційну компоненту транс'європейського інформаційного простору складає широка мережа інформаційних установ та організацій, що забезпечують існування і розвиток інформаційної сфери європейського суспільства. Ці служби функціонують у рамках європейських структур, перш за все, Європейського Союзу, Ради Європи, НАТО й ін.

До міжнародних інститутів Європи, що є суб'єктами транс'європейської інформаційної політики й утворюють організаційну компоненту відповідного інформаційного простору, прийнято відносити Раду Європи, Європейський Союз, організації з безпеки і співробітництва в Європі, Північноатлантичного договору та центральноєвропейської ініціативи. Вони здійснюють активну транс'європейську політику в інформаційно-комунікаційній галузі, співпрацюючи як із міжнародними організаціями, альянсами та неурядовими інституціями, так і з окремими державами; сприяють створенню європейських інформаційних мереж, інтеграції засобів масової інформації та комунікації, формуванню науково-технічного потенціалу в галузі інформаційно-комунікаційних ресурсів, інтенсифікації дослідницької діяльності та створенню нормативно-правової бази інформаційної діяльності в Європі.

Кожна з перелічених організацій має систему органів, що діють у рамках транс'європейського інформаційного простору. Так, **Рада Європи** здійснює інформаційно-комунікаційну діяльність через спеціалізовані установи та структурні підрозділи політичної, правової та загальної компетенції: **Комітет міністрів**, що забезпечує виконавчі рішення та керує діяльністю організації; урядові експертні комітети, що втілюють його розпорядження шляхом розробки рекомендацій, резолюцій, конвенцій та інших правових і не правових документів; **Парламентську асамблею**, що є дорадчим форумом РЄ й об'єднує представників парламентів країн-членів; **Конгрес європейських місцевих і регіональних органів влади**, що сприяє розвитку демократії на місцевому та регіональному рівнях, судові й інші структури, які здійснюють свої функції згідно з положеннями конвенцій чи угод, укладених під егідою РЄ.

Безпосередня інформаційно-комунікаційна діяльність РЄ, що стосується транс'європейського інформаційного простору, зосереджена у спеціалізованих директоратах, комітетах і робочих групах. Так, Директорат зі зв'язків із громадськістю спрямований на

розвиток співробітництва між країнами-членами РЄ у галузі ЗМК, на перспективи та пріоритети взаємовідносин в умовах європейської інтеграції, концентрації медіа й еволюції комунікаційних процесів із метою подальшого зміцнення свободи поглядів та інформації у плюралістичному демократичному суспільстві, вільного обміну відомостями, а також становлення європейського інформаційного суспільства. Він готує та проводить міжнародні європейські конференції на рівні міністрів із інформаційної політики країн-членів, на яких обговорюються проблеми регіонального характеру, розробляються директиви європейської інформаційної політики та критерії європейської співпраці у сфері ЗМК у рамках РЄ⁷⁷.

Директор Ради Європи зі зв'язків із громадськістю С. Пумп'яньска зазначає, що Директорат зі зв'язків із громадськістю контактує не лише з національними мас-медіа та місцевими журналістами в країнах-членах Ради Європи, але й із глобальними. Вона наводить факти такої співпраці. ВВС недавно зробив чудовий фільм про Раду Європи. CNN транслювали ролики, пов'язані з її кампаніями (з приводу насильства над жінками та дітьми). На комерційній основі CNN буде демонструвати інформацію, пов'язану з кампанією організації проти расизму та дискримінації. Рада Європи розпочинає співпрацю з такою великою ПР-компанією, як «Saatchi & Saatchi»⁷⁸.

Активними учасниками транс'європейського інформаційного простору є й інші інформаційно-комунікаційні структури Ради Європи. Перелічимо деякі з них:

- **Інформаційний пункт «Infopoint»**, розташований у Центральній бібліотеці Ради Європи, надає інформацію та документи про Раду Європи та її діяльність;

⁷⁷ Сайт офісу Ради Європи в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.kiev.ua/general/default5.htm>.

⁷⁸ Связи с общественностью: коммуникационная политика Совета Европы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.coe.int/portal/web/coe-portal/press/podcasts/communication-policy-of-the-council-of-europe?dynLink=true&layoutId=555&dlgroupId=10226&fromArticleId=>.

- **Видавництво Ради Європи**, яке готує та поширює понад 1500 публікацій двома офіційними мовами (англійською та французькою), презентуючи роботу Ради Європи в різних галузях;

- **Бібліотека й архівні служби** надають доступ широкій публіці до своїх фондів;

- **Управління архівами та записами** зберігає всю документацію Ради Європи так само, як й історичні архіви різних департаментів від 1949 р. Доступними також є служба сканування та ксерокопіювання на замовлення;

- **Бібліотека Джузеппе Ведовато** була створена в результаті об'єднання Центральної бібліотеки з Бібліотекою Дж. Ведовато у 2004 р. Першу книгозбірню засновано під час першої сесії Парламентської асамблеї у 1951 р. Колекція Ведовато була передана в дар професором Ведовато (колишнім президентом Парламентської асамблеї) у 1987 р. і відтоді значно розширена. У ній міститься інформація з європейської проблематики та тематики, яка охоплюється діяльністю Ради Європи;

- Банк розвитку Ради Європи;
- Європейський центр світової взаємозалежності та солідарності;

- Європейська аудіовізуальна обсерваторія;
- Європейський центр сучасних мов;
- Європейська служба сертифікації медичних препаратів;
- Європейські молодіжні центри у Страсбурзі та Будапешті;

- Комітетом міністрів у відповідь на пропозицію урядів були створені **інформаційні офіси Ради Європи**, які покликані надавати відомості про діяльність Ради Європи та стандарти, а також забезпечувати підтримку та розвиток ініціатив Ради Європи в країнах, де вони розташовані. Робота офісів забезпечується місцевим персоналом на чолі з директором в Азербайджані, Албанії, Болгарії, Регіональному центрі у Велико Тирново, Вірменії, Грузії, Естонії, колишній Югославській Республіці Македонія, Латвії, Литві, Молдові, Польщі, Румунії, Російській Федерації, Уральському та Поволзькому центрах Росії, Словаччині, Словенії, Угорщині, Україні, Чеській Республіці. Офіси Ради Європи в Парижі, Брюсселі. Офіси Спеціального представника Генерального секретаря є у Вірменії, Азербайджані, Боснії та Герцеговині, Грузії,

Молдові, Сербії та Чорногорії. Офіси Секретаріату Ради Європи – в Чорногорії та Косово. Спеціальний радник – в Албанії, постійний експерт – у колишній Югославській Республіці Македонія.

За рішенням Комітету міністрів були запроваджені місцеві офіси Ради Європи, завдання яких і спосіб функціонування різняться залежно від специфіки наданих їм повноважень. Усі вони сприяють, підтримують і посилюють робочі зв'язки між Радою Європи та національними органами влади (урядами та парламентами), представниками громадянського суспільства, політичними партіями та ЗМІ, з іншими членами міжнародної спільноти. Тою чи іншою мірою їхня діяльність дозволяє Раді Європи впливати на законодавчі й інші реформи, здійснювати експертну оцінку з питань, що належать до її компетенції, розвивати ефективні навчальні програми (зокрема, з питань Європейської конвенції з прав людини) і т. п.

Пильна увага приділяється також і координації ініціатив із основними міжнародними партнерами Ради Європи, найбільш впливовими серед яких є ООН і її підрозділи, ОБСЄ та Євросоюз.

Ще одним суб'єктом транс'європейського інформаційного простору є **Європейський Союз**, що грає важливу роль у розвитку та регулюванні європейської інформації та комунікації. Він реалізує свою місію через основні органи та спеціалізовані структури організації – Європейську Раду, Європейську комісію, генеральні директорати з інформаційного суспільства, освіти та культури, Форум інформаційного суспільства ЄС, інформаційні центри у країнах-членах організації тощо.

Європейська комісія займається розробкою та реалізацією інформаційно-комунікаційної стратегії і політики ЄС, створює відповідну регулятивну та правову бази європейського інформаційного простору, здійснює функції контролю за його розвитком. Фахівці вважають, що вона стала першою європейською структурою, що запровадила систему підтримки інформаційної економіки як одного з найважливіших чинників своєї промислової політики.

Дослідники зазначають, що однією з причин постійного зростання активності ЄС в інформаційній сфері є пропагандистський аспект: переконати громадян та органи влади держав-членів у вигодах і перевагах євроінтеграції для кожної

людини, необхідності подальшого розширення компетенції ЄС і його інститутів. Як інформаційні, так і пропагандистські цілі стимулювали пошук нових додаткових засобів поширення інформації про ЄС, що забезпечують доведення її до відома населення безпосередньо за місцем його проживання. Саме тому ЄС у країнах-учасницях, національних університетах і бібліотеках були відкриті спеціальні інформаційні центри, які поділяються на кілька видів:

- **інформаційні центри в Європі** (Information Centres on Europe) у великих містах Європейського Союзу;
- **інформаційні пункти Євро** (EURO Info Points) у різних частинах ЄС;
- **європейські інформаційні центри** (Euro Info Centres) для підприємств і компаній малого та середнього бізнесу;
- **європейські довідкові центри** (European Reference Centres) в університетах або інших освітніх установах ЄС та інших країн (1/3 на території ЄС, 2/3 – за кордоном);
- **європейські депозитарні бібліотеки** (European Depository Libraries) у найбільших національних книгозбірнях держав-членів та інших країн;
- **євробібліотеки** у Великобританії, Іспанії та Данії;
- **локальні міські інформаційні центри** (Local Urban Information Centres), призначені для інформування мешканців міст ЄС про програми та заходи співтовариства, які торкаються соціально-економічних інтересів городян;
- **сільські інформаційні пункти** (European Rural Information and Promotion Carrefours) – мережа поширення відомостей у селах, метою якої є інформування всіх зацікавлених груп громадськості (фермерів, агентства з розвитку і т. д.) за допомогою різних засобів: публікацій, документації, баз даних тощо; об'єднання операторів, зайнятих у сільському господарстві, і тим самим стимулювати ініціативи, зокрема шляхом сприяння встановленню партнерських стосунків і здійснення проектів; розвиток більш тісних відносин між сільськими місцевостями шляхом сприяння обміну інформацією та досвідом, транснаціональні проекти співпраці; забезпечення системи зворотного зв'язку місцевого та регіонального рівнів ЄС;

- **система Європраво (EURO-Jus)** з професійних юристів, які надають консультації громадянам і юридичним особам щодо різних аспектів застосування права ЄС;

- **система європейських центрів документації (European Documentation Centres (EDC))** заснована з метою сприяння та координації навчальних і дослідницьких проектів у галузі європейського права;

- **Європейське агентство офіційних публікацій (EUR-OP)**, створене в 1969 р., здійснює заходи щодо інформаційного забезпечення всіх сторін діяльності Європейського Союзу в галузі традиційних (друкованих) і нових (електронних) засобів поширення інформації. Воно поєднує функції перекладу матеріалів, видавництва, друкарні та розповсюджувача публікацій ЄС: офіційного журналу й іншої періодики (понад 80), окремих випусків правових актів, статистичних та інших довідників, монографій і брошур, призначених для широкої публіки, правових, економічних і статистичних «євробаз», відеоматеріалів і т. д. Найбільш часто замовниками виступають Європарламент, Єврокомісія, а також її структурні підрозділи (генеральні директорати, Статистичне агентство й ін.). EUR-OP має спеціалізовану мережу відділів із розповсюдження публікацій ЄС, розташованих у всіх державах-членах, а також із продажу в інших країнах. Завдяки EUR-OP забезпечується інформування громадян, підприємств ЄС про прийняті законодавчі акти, діючі та передбачувані рішення Союзу, заповнюється «інформаційний вакуум». Ці ж цілі переслідують створювані на локальному рівні спеціальні інформаційні центри та центри документації⁷⁹.

Особливу роль у функціонуванні європейського інформаційного простору грають **представництва Європейської комісії**, що координують діяльність локальних інформаційних центрів. Вони існують у всіх державах-членах ЄС, а також в інших країнах. Ними виконується широке коло завдань, деякі з яких аналогічні тим, що здійснюють посольства та консульські установи.

⁷⁹ Информационные службы, системы и базы данных права Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/inform_sl.htm.

В інформаційній сфері діяльність представництв Європейської комісії розвивається за двома напрямками:

- інформування Єврокомісії про події та процеси, що відбуваються в цій країні;
- надання державам, діловим і політичним колам, громадянам інформації про Європейський Союз, його політику та законодавство.

Між працівниками представництв Єврокомісії, які є посадовими особами європейських співтовариств, здійснюється розподіл праці: у завдання одних входить встановлення контактів із пресою та політиками, інші спеціалізуються на наданні консультацій про можливості отримання фінансової допомоги ЄС і т. д. Також існують відділи документації.

Консультанти, які працюють у представництвах (у тому числі системи «Команда Європа»), здійснюють інформування зацікавлених громадян та організацій із різних аспектів змісту права Європейського Союзу. У багатьох існує спеціальний час для відповідей на запитання по телефону; допускаються питання поштою, факсом, електронною поштою. Крім того, представництва отримують і розповсюджують різноманітні види безкоштовних публікацій, призначені для інформування широких верств громадян про Європейський Союз. Вони видаються мовою відповідної країни ЄС, а для представництв Єврокомісії в закордонних державах Європейське агентство офіційних публікацій випускає спеціальні брошури їх мовою (у тому числі й російською)⁸⁰.

Реалізація програм і проектів, спрямованих на становлення європейського інформаційного простору, здійснюється не лише з допомогою міжурядових європейських організацій, про які ми говорили, але і при підтримці неурядових, що діють у галузі інформації та комунікації. До неурядових європейських інститутів, що є суб'єктами транс'європейської інформаційної політики й утворюють організаційну компоненту відповідного інформаційного простору, можна, на наш погляд, віднести:

1. Європейські неурядові організації загальної компетенції.

⁸⁰ Информационные службы, системы и базы данных права Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/inform_sl.htm.

2. Європейські неурядові організації спеціальної компетенції.

Перші – це Європейський центр парламентських досліджень і документації, що забезпечує розвиток міжнародних відносин у галузі інформації та комунікації на рівні громадських організацій, наукові дослідження міжнародних проблем комунікації, формування суспільної думки щодо стратегії розвитку цивілізації, сприяє участі НУО у виробленні міжнародної політики в цій сфері тощо.

Європейські неурядові організації спеціальної компетенції мають на меті розв'язання проблем у сфері міжнародних відносин за окремими напрямками міжнародної комунікації, налагодження діалогу між державною владою та приватним сектором, об'єднують фахівців для розробки професійних стандартів, здійснюють організацію широких представницьких контактів НУО на міжнародній арені.

До них відносяться такі: Європейський союз асоціацій наукових журналістів, Європейський інститут медіа, Європейська асоціація підготовки журналістів; організації телерадіомовлення – Європейська асоціація комерційного телебачення, Європейська телерадіомовна спілка, Європейська рада комерційного телебачення; друкованої преси та реклами – Союз преси країн ЄС, Європейський рекламний тріумвірат, Європейська асоціація рекламних агентств; інформаційних і комунікаційних послуг (кабельного, супутникового, електрозв'язку, мультимедіа, мережевого й інтернет-зв'язку) – Європейська комісія поштового, телеграфного та телефонного зв'язку, Європейський форум мультимедіа, Європейська аудіовізуальна обсерваторія, Європейська спілка операторів кабельного зв'язку, Європейська асоціація інформаційних послуг, Європейське космічне агентство; з наукових, аналітичних і прикладних досліджень спеціалізованих галузей інформаційних відносин – Європейська асоціація досліджень з розвитку інформаційних технологій, Європейська рада наукової інформації.

Українські дослідники підкреслюють, що європейські неурядові організації спеціальної компетенції концентрують увагу на широкому спектрі проблем загальноєвропейського рівня, створюючи тим самим архітектуру інформаційних відносин у регіоні, що стимулює процеси лібералізації та конкуренції, розвиває

ефективну політику щодо нових інформаційних технологій і послуг, дає змогу вирішити актуальні питання політичного та соціального розвитку європейських країн⁸¹.

Правову складову як компонент ЄП складають ті документи нормативно-правового характеру, що створюються різними транс'європейськими та національними структурами. Юристи вважають, що сьогодні вже можна говорити про європейське інформаційне право як комплексну галузь правознавства. Вона містить загальну й особливу частини.

До першої належать норми та принципи, які регулюють загальні положення, форми та методи інформаційної діяльності держав, міжнародних організацій, неурядових інституцій, інших суб'єктів ЄП. До другої – конкретні інститути та норми європейського інформаційного права, зокрема право масової комунікації, телекомунікації та зв'язку, кіберпростору та глобальної мережі Інтернет, інформаційної інтелектуальної власності та безпеки.

Джерелами європейського інформаційного права є:

- міжнародні угоди регіонального характеру, зокрема конвенції РЄ та ЄС, рекомендації, резолюції, директиви, регламенти, рішення, хартії, статuti, програми, правила процедури тощо; внутрішнє законодавство країн Європи;

- судова й арбітражна практики, зокрема прецедентні рішення Європейського суду з прав людини, Європейського суду ЄС, Арбітражного суду, рішення національних судів європейських країн;

- міжнародні звичаї, тобто принципи та норми, яких дотримуються в односторонньому порядку суб'єкти європейського права і які стосуються регламентації професійної діяльності у сфері інформації та комунікації;

- міжнародні угоди, що є основним джерелом ЄП (Європейська конвенція про захист прав людини й основних свобод, Європейська культурна конвенція, Європейська угода про обмін інформацією наукового, освітнього та культурного характеру й

⁸¹ Губерський Л. В. Інформаційна політика України: європейський контекст : [Монографія] / Л. В. Губерський, Є. Є. Камінський, Є. А. Макаренко та ін. – К. : Либідь, 2007. – 360 с.

інші) та регулюють змістові, технічні та професійні аспекти міжнародного обміну інформацією в Європі⁸².

Ще один компонент європейської інфраструктури охоплює **інформаційно-телекомунікаційні системи** – загальноєвропейські комп'ютерні, телекомунікаційні мережі та системи спеціального призначення і загального користування, мережі та канали передачі даних, засоби комутації й управління інформаційними потоками. З ними органічно пов'язані **інформаційні технології** – організована сукупність транс'європейських систем, засобів, методів і способів, яка на базі інформаційної інфраструктури забезпечує процеси обробки, зберігання, розвитку, поширення, використання та захисту інформаційних ресурсів.

Комп'ютерні системи та програми як структурні елементи європейського інформаційного простору містять низку компонентів різного виду. Основою сучасного ЄП, на думку В. Машликіна, є міжнародні інформаційні телекомунікаційні системи, наприклад, «Європейська інформаційна мережа з міжнародних відносин і регіональних досліджень» (EINIRAS), «Міжнародна мережа з безпеки» (ISN), «Консорціум військових і цивільних організацій з європейської безпеки» (Consortium Pf)⁸³.

Систему **ECLAIS** (EC Library Automated Catalogue) містить автоматизований каталог Бібліотеки Єврокомісії в Брюсселі та дозволяє ознайомитися з науковими працями, присвяченими різним аспектам європейської інтеграції та права Європейського Союзу, – монографіями, дисертаціями та статтями в періодичних виданнях.

Подібні функції й у системі **EPISTOTE**, банк даних якої включає понад 10 тис. публікацій про ЄС. Свою інформаційну систему та базу даних має і Європарламент – **EPOQUE** (europa.eu.int) (European Parliament Online Query). Поряд із відомостями про діяльність представницького органу Європейського Союзу в ній подані матеріали національних парламентів країн-учасниць ЄС.

⁸² Ошитко О. Нормативно-правове регулювання інформаційних відносин у Європі / Ольга Ошитко // Віче. – 2011. – № 10. – С. 20–22.

⁸³ Машлыкин В. Г. Информационный терроризм как угроза международной безопасности XXI века [Электронный ресурс] // Редакционная коллегия: Кашлев Ю. Б., Лепский В. Е., Галумов Э. А. – М. : Известия, 2002. – Режим доступа : <http://evartist.narod.ru/text10/82.htm>.

Дослідники називають і інформаційну систему, яка містить банк даних про діяльність усіх інститутів та органів Європейського Союзу, їх підрозділів, **BIAS**, і мережу **ЄВРОНЕТ**, що поширює технічні, наукові, юридичні, соціально-економічні дані в Європейському Союзі, і банк даних **EUROBASE** з соціально-політичних проблем розвитку західноєвропейських країн, і Програму європейського технологічного співробітництва «**ЄВРИКА**», що передбачає широкий обмін даними та досягненнями в області інформатизації між її учасниками.

Офіційні сайти Європейського Союзу створюють певний технологічний комплекс: офіційний сайт ЄС – www.europa.eu.int; Європейське агентство офіційних публікацій – eur-op.eu.int; Європейський парламент – www.europarl.eu.int; Суд європейських співтовариств – curia.eu.int/en; Європейський центральний банк – www.ecb.int; Європейське агентство з навколишнього середовища – www.eea.eu.int; Асоціація Європейських досліджень – www.aes.org.ru; Екологічне законодавство ЄС – www.eel.nl.

Система транс'європейських засобів масової інформації та комунікації як складова транс'європейського інформаційного простору включає сукупність друкованих та електронних ЗМІ – теле-, радіокомпаній, інформаційних агентств, комплексів книговидання, кінематографічного, бібліотечного, архівного тощо.

Одне з головних періодичних видань, що є компонентом транс'європейського інформаційного простору, є **Офіційний журнал ЄС** (Official Journal of the European Union), який на регулярній основі публікує законодавчі акти, пропозиції, а також інші рішення, підготовчі документи інститутів Союзу. Його номери виходять у світ практично щодня. Він має три серії. Це єдиний періодичний журнал, що публікується кожен робочий день на всіх офіційних мовах ЄС.

Він складається з кількох випусків:

1) **L – законодавство** (регламенти, директиви, постанови, міжнародні договори, а також рекомендації та висновки);

2) **C – інформація та повідомлення** (звіти про пленарні засідання Європарламенту, повідомлення про справи, що надійшли на розгляд Європейського суду, поточний валютний курс євро, законопроекти Єврокомісії, висновки Європарламенту,

економічного та соціального комітету, висновки Рахункової палати, тексти програм Співтовариства, резолюції Європарламенту й ін.;

3) **S – додатки** (державна закупівля, зорієнтована на підприємців, носить рекламно-інформаційний характер);

4) **електронна версія серії C**, відома як **OJ-CE** (документи, опубліковані тут, мають тільки електронний вигляд)⁸⁴.

Крім офіційного журналу структури ЄС видають:

1. **«Повідомлення Європейського суду»** – спеціальне видання для офіційного оприлюднення повних текстів усіх рішень органів судової влади ЄС, що виходить на всіх офіційних мовах ЄС.

2. Бюлетень Єврокомісії **«COM» (COM Documents)**, де можна отримати повну інформацію про всі її дії, рішення, пропозиції.

3. **«Повідомлення Європейського парламенту»** та додаток до Офіційного журналу **«Дебати в Європейському парламенті»**, де відповідно розміщується інформація про діяльність Європарламенту.

4. **«Бюлетень Економічного і соціального комітету»**.

5. **«Каталог чинного законодавства Співтовариства та інших актів інститутів Співтовариства»**, де можна отримати вичерпну інформацію про нормативні акти, судові рішення або інші документи ЄС: дати прийняття та публікації в Офіційному журналі, відомості про всі внесені згодом поправки. Хронологічний індекс тут доповнюється алфавітним, який дозволяє здійснювати предметний пошук потрібних нормативних актів і судових рішень за ключовими словами, визначальним зміст документів⁸⁵.

У 2010 р. Національна телекомпанія України та **Євроньюз (EURONEWS)** підписали ліцензійний договір про запуск цілодобової україномовної версії міжнародних новин, який відбувся в День 20-ої річниці Незалежності України.

Ця подія, на думку аналітиків, стала важливим інформаційним проривом нашої держави до європейського інформаційного простору завдяки створенню нової потужної інформаційної

⁸⁴ Official Journal of the European Union [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://publications.europa.eu/official/index_en.htm.

⁸⁵ Информационные службы, системы и базы данных права Европейского Союза [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eulaw.edu.ru/documents/1>.

платформи та присутності української команди журналістів в інформаційній команді Євроньюз. Євроньюз є найавторитетнішим світовим інформаційним каналом. Його діяльність ґрунтується на принципах свободи слова, комунікації та редакторської незалежності. Він веде мовлення щодня 24 години на добу на десяти мовах світу: англійською, французькою, іспанською, німецькою, італійською, португальською, російською, арабською, турецькою та фарсі, а тепер і українською.

Зараз у Євроньюз працює 370 журналістів із більше, ніж 20 країн, трансляція здійснюється на 350 млн. домовок у 155 країнах за допомогою різних мовних платформ: ТБ, Інтернет, смартфони, КПК тощо. Він висвітлює світові події, актуальні з європейської точки зору. Екстрена інформація передається оперативну у режимі прямих включень із місця події, регулярно оновлене зведення новин виходить в ефір кожні півгодини та включає поряд із сюжетами про ключові суспільно-політичні явища фінансову, спортивну хроніки, звіти про діяльність європейських органів влади тощо. Крім того, канал має низку тематичних програм. Вони присвячені культурним подіям, розвитку науки та високих технологій, охороні навколишнього середовища, різноманітним проблемам населення Європи й іншим актуальним питанням.

Трансляція української версії Євроньюз – це іміджевий медіа-проект у рамках європейської інтеграції України, який забезпечує посилення нашої присутності в європейському та світовому інформаційних просторах. Крім того, це забезпечить збереження, підтримку та розвиток української етнічної ідентичності, культури, мови та національних цінностей нашої держави; сприятиме просуванню європейських цінностей серед українського населення й об'єднанню українського суспільства навколо ідеї європейської інтеграції України заради прогресу та становлення України як європейської країни⁸⁶.

Інформацію про діяльність структур ЄС надають численні збірники, довідники, огляди, глосарії та словники, періодичні видання, а також комп'ютерні системи зберігання та

⁸⁶ Інформаційний прорив України в європейський інформаційний простір, до якого залишаються лічені дні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://1tv.com.ua/uk/about/news/2011/08/05/6630>.

розповсюдження інформації – спеціалізовані банки даних, комп'ютерні програми та мереж. Вони дозволяють органам і посадовим особам ЄС і держав-членів, підприємствам, юристам, іншим громадянам більш оперативно отримувати доступ до всіх необхідних відомостей про ЄС, зберігати їх поряд із традиційними засобами. Дослідники називають такі «євробази»:

Ресурсна складова європейського інформаційного простору охоплює окремі документи та їх масиви, результати інтелектуальної, творчої й інформаційної діяльності, бази та банки даних, усі види архівів, бібліотеки, музейні фонди й інші, що містять знання, зафіксовані на відповідних носіях інформації.

EUR-Lex – щодня обновлювана база даних законів ЄС, що містить повні тексти рішень, прийнятих Європейським судом (прецедентне право); пропонує нових, діючих зведених законів; договорів ЄС. EUR-Lex забезпечує вільний доступ до законодавства Європейського Союзу й інших документів. Сайт – усіма офіційними мовами ЄС. Його зміст становлять близько 2815000 документів із текстами, починаючи з 1951 р. База даних оновлюється щодня, щороку близько 12 000 документів додаються⁸⁷.

Головною складовою транс'європейського інформаційного простору є такий ресурс, як **Європейська цифрова бібліотека**, ідею створення якої підтримали Єврокомісія, Європарламент та уряди європейських країн. Аналітики зазначають, що у межах 5-ї, 6-ї та 7-ї рамкових програм ЄС були здійснені та зараз знаходяться у стадії реалізації ряд науково-дослідницьких і технологічних проєктів. Їх цілі варіюються від координації дій по оцифруванню, розробці пошукових механізмів по роботі зі звуком і зображенням до формулювання загальних стандартів, технологій оцифрування, створення цифрових музеїв, архівів, бібліотек тощо. Велике значення в цій царині мала реалізація програм «eEurope 2002», «eEurope 2005», «e-Content» та «e-Contentplus».

«e-Content» – складова проєкту e-Europe – програма підтримки виробництва, поширення та використання європейського контенту та багатомовності всесвітньої мережі. Тут оцифрування розглядається як необхідний крок для створення інформаційних

⁸⁷ Про EUR-Lex [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu>.

ресурсів, фундаменту електронної Європи. Однією із цілей «e-Content» є стимулювання створення європейських інформаційних ресурсів і забезпечення доступу до них через глобальні мережі для того, щоб повністю використовувати можливості, надавані цифровими технологіями, для переходу до суспільства, заснованому на знанні. Програма «eContentplus1» – продовження «eContent» – була також зорієнтована на просування на ринок європейських цифрових інформаційних ресурсів.

На створення ресурсної складової транс'європейського інформаційного простору спрямовані такі програми:

- AGAMEMNON – використання мобільних телефонів 3D із вбудованими камерами для надання інформації про археологічні сайти та музеї під відкритим небом, оптимізація маршруту, передача зображень у базу даних;

- BRICKS – інтегрована система, що пропонує функціональні можливості для нового покоління цифрових бібліотек, яка включає у себе «Цифрові музеї», «Цифрові архіви» й інші системи цифрової пам'яті;

- CALIMERA – мережа експертних центрів для поширення інформації про діяльність регіональних музеїв, архівів, бібліотек, координації їхньої роботи, розробки методик і рекомендацій;

- IMAGINATION – пошук по зображеннях та інших нетекстових об'єктах у мультимедіа архівах із використанням технології вбудованих метаданих і автоматичного анотування;

- PRESTOSPACE – збереження аудіовізуальної спадщини (теле-, радіоархіви, музеї, бібліотеки) й ін.⁸⁸.

Ці та багато інших програм мають сприяти перетворенню європейських інформаційних ресурсів на рушійну силу розвитку транс'європейського інформаційного простору.

Розвиток транс'європейського інформаційного простору включає процеси формування мегаструктур і мегасуб'єктів інформаційної діяльності європейського масштабу. У ньому відбувається об'єднання інформаційних і піар-агенств, телекомунікаційних компаній і виробників програмно-технологічного забезпечення. Створення ЄІП обумовлює подолання

⁸⁸ The projects funded under the Sixth Framework Programme. – http://cordis.europa.eu/ist/digicult/projects_fp6.htm.

традиційних диспозицій країн і регіонів, має місце системна взаємодія суб'єктів інформаційного життя. Завдяки новим інформаційно-телекомунікаційним технологіям формуються мережеві суспільні комунікації, налагоджуються зворотні зв'язки між транс'європейськими інститутами та національними державами, забезпечується вільний доступ до соціально важливих та особисто корисних відомостей⁸⁹.

⁸⁹ Семиноженко В. П. «Інформаційна хвиля» суспільного розвитку: глобальні виклики і національні перспективи / В. П.Семиноженко. – <http://www.semynozhenko.net/documents/14>.

РОЗДІЛ 2. **ЄС НА ШЛЯХУ ВІД ІНФОРМАЦІЙНОЇ** **ДО КОМУНІКАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

Більше п'ятдесяти років із часу підписання Римського договору 25 березня 1957 р. ЄС продовжує трансформуватися та реформуватися, щоби протистояти глобалізації, міграції, змінам клімату, загрози безпеці тощо. Європейський Союз сьогодні – більший, різноманітніший, із комплексними проблемами, про які не завжди легко інформувати громадян. Зважаючи на це, постає необхідність застосування більш досконалої взаємодії, яка ґрунтується на партнерстві між усіма учасниками європейського суспільства для оприлюднення й обговорення результатів, які мають суттєве значення для громадян ЄС.

У статті 10 Лісабонського договору (2007 р.) ідеться про те, що «рішення повинні прийматися якомога відкритіше та ближче до громадян», проте, як і в попередніх договорах, не згадується про комунікаційну політику ЄС. Договір не зобов'язує європейські інституції активно інформувати населення про політику та закони, які вони приймають і втілюють. Парадокс у тому, що наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. громадяни самі визнають проблему розуміння європейських інституцій і їх рішень, а політичні лідери її або ігнорують, або недооцінюють, бо не вивчають серйозно огляди Євробарометра, які свідчать, що громадяни ЄС не стільки прагнуть брати безпосередню участь у прийнятті рішень, скільки хочуть знати про те, як вони впливають на їх життя⁹⁰.

У документах ЄС використовуються два поняття: інформація й інформаційна політика, комунікація та комунікаційна політика. Що стосується термінології, то «інформація» розуміється як «непропагандистський матеріал, що базується на фактах, як засіб допомогти людям реалізовувати свої демократичні права»⁹¹. Інституції ЄС акцентують увагу на правах і можливостях громадян ЄС і на впливові дій, політик інституцій ЄС на них. Ці ідеї

⁹⁰ Moussis N. Access to European Union [Electronic resource]. – Available at : http://europedia.moussis.eu/books/Book_2/4/10/01/03/?all=1.

⁹¹ European Citizens Action Service, Information for the European Citizen. – Brussels : ECAS, 2003. [Electronic resource]. – Available at : <http://www.ecas.org>.

стосуються уже більш складного процесу – комунікації, тобто «способу, за допомогою якого контент [інформація] доноситься до людей, та межі, до якої люди можуть реагувати» [Ibid.]. Європейська комісія трактує комунікацію як встановлення стосунків та ініціацію діалогу з громадянами Європи, дослуховування та зв'язок із ними⁹².

Директор із комунікацій Стокгольма Х. Броген розглядає комунікацію як діалог і дискусію, а інформацію як однобічний процес, проте необхідні обидві. Неможливо примусити великі групи людей цікавитися комунікацією. Вони потребують елементарної інформації і мають знати, куди слід іти, щоб ступити в комунікацію із конкретних питань. Це необхідно для збереження демократії під час голосування на виборах⁹³.

Європейський комісар з питань юстиції та внутрішніх справ А. Віторіно, відповідальний за інформацію та комунікацію, стверджує, що існує чітке розмежування між інформацією та комунікацією. На його думку, перша охоплює основне розуміння того, що ЄС робить, і фактичне знання таких питань ще досить обмежене. Комунікація в ЄП розглядається як двосторонній процес, який передбачає зворотний зв'язок між громадянами та державами-членами Європейського Союзу. «Ми маємо дати людям те, що вони хочуть – безпеку, економічну стабільність тощо. Конкретна інформація не буде потрібна, якщо держави-члени не будуть докладати зусиль для цього»⁹⁴.

У цьому контексті варто розрізнити інформаційну та комунікаційну політику. Слід зауважити, що не існує єдино прийнятого тлумачення цих понять ні в науковій літературі, ні в документах ЄС. Загалом під інформаційною політикою розуміють діяльність суб'єкта з актуалізації та реалізації своїх інтересів у суспільстві за допомогою формування, перетворення, зберігання та

⁹² Action Plan to improve communicating Europe by the Commission [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf.

⁹³ Can EU hear me? How to get the EU's message out. Friends Of Europe. – October 2004 [Electronic resource]. – Available at : http://www.gallup-europe.be/canEUhear/Can_EU_Hear_Me-FINAL-Report.pdf.

⁹⁴ Ibid.

передачі всіх видів інформації⁹⁵. Її складовою є комунікаційна політика – курс діяльності держави чи організації та наявність обґрунтованої стратегії використання комплексу комунікаційних засобів взаємодії⁹⁶. Вона містить основні цілі та принципи урядової комунікації з громадянами, бізнесом, організаціями й іншими публічними діяльностями. Цілями державної комунікаційної політики є такі: надати можливість громадянам отримувати правильну та зрозумілу/чітку інформацію про свої права, обов'язки та можливості; мати доступ до відомостей про державну діяльність і заходи; залучатися до формулювання політики, домовленостей і послуг. Основними принципами є відкритість, участь населення та можливість досягнути усіх громадян⁹⁷.

Описуючи комунікаційну політику Єврокомісії, М. Грамбергер (M. Gramberger) стверджував, що вона пройшла шлях від спроб примусити замовчати громадськість у період Ж. Моне (J. Monnet) до діалогу в час Ж. Сантера (J. Santer)⁹⁸. Європейській комісії довго вдавалося керувати європейською інтеграцією мовчки. Як результат – громадськість, медіа та політики втратили інтерес читати, писати чи говорити про справи ЄС, виникло коло «некомунікації» про Євросоюз. Проте економічна та політична інтеграція просувалась і все більше повноважень передавалося до європейського рівня за мовчазної згоди громадської думки.

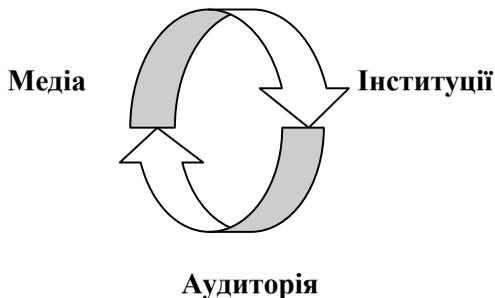
⁹⁵ Макаренко Є. А. Європейська інформаційна політика / Є. А. Макаренко. – К. : Наша культура і наука, 2000. – 368 с.

⁹⁶ Коммуникативная политика [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.finam.ru/dictionary/wordf0171E00019/default.asp?n=1>.

⁹⁷ Minister of Government Administration, Reform and Church Affairs of Norway [Electronic resource]. – Available at : http://www.eucommunication.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=64&lang=en.

⁹⁸ Gramberger M. Die Öffentlichkeitsarbeit der Europäischen Kommission 1952–1996: PR zur Legitimation von Integration? / Marc Gramberger. – Opladen : Leske + Budrich, 1997 [Electronic resource]. – Available at : http://openlibrary.org/works/OL1746953W/Die_O%CC%88ffentlichkeitsarbeit_der_Europa%CC%88ischen_Kommission_1952-1996.

Відсутність інтересу говорити, читати про ЄС



Мал. 1. Коло «некомунікації» про ЄС⁹⁹

2.1. ЄС у пошуках комунікаційної стратегії (1957–2004 рр.)

Протягом переходу від Європейської Економічної Спільноти (далі – ЄЕС) до Європейського Союзу ЄЕС не позбавилась інформаційно-комунікаційного стилю, що домінував у ній, бо комунікація не вважалася стратегічною ціллю. Доказом цього є те, що з 1958 р. до 1999 р. не було жодного комісара, який би відповідав за комунікацію. Основний акцент робився на «інформації». Саме це було суттєвим для ЄС протягом сорока років. Інформаційна служба Європейської Спільноти з вугілля та сталі мала на меті «заспокоювати ворогів інтеграційного процесу», а місія наступника – «вдаватися до глобальних дій, що гарантують створення та розвиток сприятливого клімату в громадській думці, а також чесне виховання публіки, (...) вдаючись до різних засобів вираження»¹⁰⁰. З часом постала проблема боротьби зі спротивом громадськості європейському проекту, що змусило докласти спеціальних інформаційних зусиль (які науковці часто

⁹⁹ Bruggemann M. How the EU Constructs the European Public Sphere: Seven Strategies of Information Policy / Michael Bruggemann [Electronic resource]. – Available at : <http://www.javnost-thepublic.org/article/pdf/2005/2/4>.

¹⁰⁰ Meillier S. Towards better EU Communication A conceptual, organisational and structural Challenge / Stéphanie Meillier [Electronic resource]. – Available at : http://www.touteurope.eu/fileadmin/CIE/06-observatoire/etudes/S_MEILLIER_-_College_of_Europe_-Thesis.pdf.

ототожнюють із пропагандою) і створити службу спікера, обов'язками якого стала монополія на інформування.

У 50–60-ті рр. XX ст. спостерігалася інституалізація брифінгів для преси, де служба спікера та вузьке коло євроінтузіастів розпочали встановлювати тісні робочі (іноді особисті) стосунки, що породило певну проблему з комунікацією: служба не шукала взаємодії з широкою публікою, яка мала доступ лише до обмеженої, відібраної інформації про проекти миру та процвітання¹⁰¹. Огляди Євробарометра, які розпочалися у 1970-х рр., засвідчили, що серед держав-членів не існує серйозної ініціативи щодо радикального перегляду європейської інформаційно-комунікаційної політики¹⁰².

Період від перших європейських парламентських виборів із прямим загальним голосуванням (із 1979 р.) до ратифікації Маастрихтського договору (1992–1993 рр.) стає першим просуванням до нового етапу розширення ЄС, де рішення Брюсселя приймаються систематично з урахуванням громадської думки. Раніше цей процес обмежувався дипломатичними колами та переговорами між керівниками національної адміністрації.

У 1985 р. Колегія Ж. Делора (J. Delors) включила питання комунікації до переліку пріоритетів і працювала у напрямі більшого висвітлення діяльності ЄС у ЗМІ за допомогою належних селективних пропагандистських кампаній у різних європейських країнах. Після такого нового рекламного підходу до вирішення проблем депутати Європарламенту затвердили доповідь із комунікаційної політики європейської спільноти, доповідач – Дж. Б. Бозо (European Parliament, Report on the communication policy of the European community (rapporteur: Gianni Baget Bozzo), 1986 (A 2-111/86).), у якій заявили, що установи повинні вдаватися до найбільш придатних засобів комунікації через аудіовізуальні засоби,

¹⁰¹ Clarisse Y. Les Maîtres de l'Europe / Yves Clarisse et Jean Quatremer. – Paris : Grasset, 2005. – P. 171–192 [Electronic resource]. – Available at : <http://lalettrevolee.over-blog.com/article-719510.html>.

¹⁰² Newman M. After the «Permissive Consensus»: Still Searching for Democracy / Michael Newman // European Union: Power and Policy-Making [J. Richardson (ed.) / 3rd edition]. – London : Routledge, 2006 – P. 97–377.

пресу, плакати, рекламу¹⁰³. Її у доповіді, і в орієнтації комісарів комунікація визначалася як окрема чітка єдність із інформацією, стратегічна близькість повідомлення та поширена технологія впливу на громадян. Інформаційна політика, розроблена без комунікаційної, не має сенсу існування. Проте сутнісних змін не відбулося: вони обмежилися лише застосуванням рекламних методів щодо інституційної комунікації ЄС. Зсув від інформаційної політики, спрямованої на створення, до комунікаційної, зорієнтованої на переконання, став лише пристосуванням моделі до проблем. Постало питання, як віднайти засоби проти лазівок і невдач, об'єднавши професійні методи поширення повідомлень із інформаційними зусиллями.

Прийняття Єдиного європейського акту у 1986 р. («the Single European Act») та шлях до політичного союзу в 1990-х рр. спровокували переосмислення інформаційної політики ЄС. Важливі кроки неможливо було зробити на основі лише прийняття рішень на наднаціональному рівні, не залучаючи громадську думку. Президент Єврокомісії Ж. Делор усвідомлював, що не досягне проекту створення єдиного внутрішнього ринку до 1992 р. без підтримки європейських економічних акторів і громадян. Комісія почала будувати переконливішу комунікаційну стратегію навколо двох головних ідей: «інформація» та «спокушання»¹⁰⁴.

З точки зору інформації, Офіс офіційних публікацій (the Office of publications) в Люксембурзі збільшив випуск педагогічних брошур для загальної громадськості, також розпочалася ініціатива «Телебачення без кордонів», яка сприяла появі спільного аудіовізуального простору. Щодо внутрішніх реформ, то Ж. Делор довірив першому комісару Дж. Пінхейро (Joao de Deus Pinheiro), відповідальному за інформацію та комунікацію, модернізувати зв'язки з громадськістю європейської виконавчої влади, а саме: вдосконалення кімнати преси в Брюсселі, визначення обов'язку

¹⁰³ Aldrin Ph. The ambivalent politicisation of European communication / Aldrin Ph., Utard J.-M. [Electronic resource] – Available at: <http://prisme.u-strasbg.fr/workingpapers/WPDakowska.pdf>.]

¹⁰⁴ Dacheux E. L'impossible défi: la politique de communication de l'Union Européenne / Eric Dacheux. – Paris: CNRS Editions, 2004. – P. 8. [Electronic resource] – Available at: <http://communication.revues.org/index562.html>.

служби спікера захищати Єврокомісію, її президента та щоденний моніторинг результатів інституційної інформації у медіа. Всі завдання мають пропагандистський характер, що не сприяло впровадженню справді «стратегічних» реформ¹⁰⁵. Окрім цього, деякі комісари вважали обговорення громадської думки марнуванням часу, відмовлялися розповідати про свої політичні справи на публіці, обминали службу спікера, щоби не підтримувати контакти з пресою, особливо у своїх країнах¹⁰⁶.

З точки зору спокушання, Єврокомісія дотримувалася рекомендацій бельгійського експерта з реклами та маркетингу Віллі де Клерка (Willy De Clercq), який радив розглядати ЄС як «бренд-продукт» і «націлюватися» на журналістів і редакторів, щоби вони стали «щирими прихильниками справи», жінок – через їхнє «інтуїтивне» й «інстинктивне» мислення, їхні «моральні цінності» (ненависть до війни та любов до сім'ї), молодь, підприємців, фермерів та іншу чітко визначену аудиторію¹⁰⁷. Як результат – збільшилася кількість подій і кампаній типу «інфотейнмент» із приводу символічних питань Європейського Союзу, які б створили позитивний імідж, а саме: конференції щодо єдиної валюти, зустріч Великої 7 з інформаційних магістралей тощо.

Проте ратифікація Маастрихтського договору 1992 р. засвідчила неефективність такого підходу, адже він не був затверджений одразу всіма державами-членами, що розпочало дискусії про дефіцит демократії проекту ЄС. Завдяки прискореній європеїзації на початку 1990-х рр. лідери Єврокомісії, включаючи депутатів Європарламенту, знову зосередили свою увагу на політичній ролі, яку відіграють інформація та комунікація.

¹⁰⁵ Meyer Ch. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit / Christoph Meyer // Journal of Common Market Studies. – Vol. 37. – No. 4. – December. – 1999. – P. 617–639.

¹⁰⁶ Smith A. European Commissioners and the Prospects of a European Public Sphere: Information, Representation and Legitimacy / Andy Smith [Electronic resource]. – Available at : <http://www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStirling/PaperSmith.pdf>.

¹⁰⁷ Meillier S. Towards better EU Communication A conceptual, organisational and structural Challenge / Stéphanie Meillier [Electronic resource]. – Available at : http://www.touteurope.eu/fileadmin/CIE/06-observatoire/etudes/S_MEILLIER_-_College_of_Europe_-Thesis.pdf.

Інституції Європейського Союзу вдалися до низки заходів, щоби зробити свою роботу більш прозорою та наблизитися до громадян. Ці наміри підтвердилися міжінституційною декларацією про демократію, прозорість і субсидіарність (An inter-institutional declaration on democracy, transparency and subsidiarity), яка була прийнята у жовтні 1993 р.¹⁰⁸. Ця декларація, а також міжнародні нормативно-правові документи, що визначають права громадян на отримання інформації, окреслюють правові засади сучасної комунікаційної політики ЄС.

Як реакція у відповідь Єврокомісія додала ще два елементи до комунікаційної стратегії: «комунікація» у значенні «слухання та діалог» і «транспарентність» – повна відкритість процесу прийняття рішень, про що йдеться у Декларації № 17 Маастрихтського договору¹⁰⁹. Вперше з часу Римського договору 1957 р. виявилось, що сутність поширення інформації не лише в переконанні громадян будь-якими засобами, а в їх заохоченні до участі в інтеграційному процесі. Перед Єврокомісією постало таке завдання: взявши до уваги необхідність взаємодії із громадськістю, здійснити перехід від інформації до справжньої комунікації. Однак її комунікаційна діяльність спершу страждала від європейської бюрократії, розпорошення адміністративної та політичної влади, відсутності професіоналізму персоналу та розуміння суті публічної комунікації¹¹⁰.

Якісно-кількісний стрибок у напрямі проактивної комунікаційної політики був зроблений у другій половині 90-х рр. програмою «Priority Information Programs for the Citizens of Europe» (PRINCE), ініційованою Європейським парламентом (далі – ЄП) – прихильником активної інформаційної політики. PRINCE охоплювала такі теми, як внутрішній ринок («Citizens First»),

¹⁰⁸ An inter-institutional declaration on democracy, transparency and subsidiarity [Electronic resource]. – Available at : http://aei.pitt.edu/1801/01/democracy_declaration_1993.pdf.

¹⁰⁹ Maastricht Treaty [Electronic resource]. – Available at : <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>).

¹¹⁰ Meyer Ch. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit / Christoph Meyer // Journal of Common Market Studies. – Vol. 37. – No. 4. – December. – 1999. – P. 617–639.

Амстердамський договір та інституційна реформа («Building Europe Together») та євро.

В основу PRINCE були покладені принципи взаємодії Єврокомісії, Європарламенту та Ради, співпраця с національними урядами, спілкування з широкими верствами населення. Програма здійснювалася як державами-членами, що мали можливість відобразити національні особливості своїх країн, так і зусиллями Представництва Єврокомісії в країнах-членах, а також офісами Європарламенту, щоб забезпечити повністю децентралізовану підтримку діяльності у кожній з п'ятнадцяти країн. У реалізації PRINCE брали також широку участь неурядові громадські організації по всій території ЄС, загалом завдяки проектам, що були спрямовані на поглиблення особистої зацікавленості людей у фактичному матеріалі, пов'язаному з кожною кампанією. Єврокомісія підписала так звані «конвенції» зі спільної інформації про євро з усіма урядами окрім Великобританії та Данії¹¹¹.

Особливого успіху в рамках програми PRINCE набула інформаційна підтримка введення євровалюти «Євро, одна валюта для Європи» (The euro, one currency for Europe)¹¹². Пріоритет комунікаційної й інформаційної діяльності був обумовлений потребою у сприянні економічному та фінансовому співтовариству у підготовці для переходу до єдиної валюти, щоби зрозуміти, прийняти та використовувати євро.

Ключова роль відводилася ЗМІ як основному джерелу інформації про ЄС. Деякі з нововведень кампанії PRINCE, довівши свою успішність, були переведені на постійну основу:

¹¹¹ Тихомирова Є. Комунікаційна політика ЄС: програма PRINCE / Є. Б. Тихомирова // Слов'янський вісник: Збірник наукових праць. – Випуск 1. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Slv/2011_11/st63.pdf.

¹¹² The euro, one currency for Europe // Communication from the commission on the information strategy for the euro [Euro Papers. – 16 January 1998. – Brussels] [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary1278_en.htm.

- сайти (зокрема, так звана зона євро на інтернет-сервері Еуропа [¹¹³]), які забезпечують веб-інформацією та надають доступ до широкого спектру матеріалів, можливість діалогу, наприклад, шляхом інтерактивного «your voice»¹¹⁴ і «Futurum»¹¹⁵, спрощують постановку питань і висловлювання своєї думки;

- безкоштовні телефонні лінії в кожній державі-члені з використанням 11 мов виклику;

- прямі відповіді поштою та e-mail, використання телефонів, факсів тощо;

- посилення на інформацію та консультації у приміщеннях ЄС на національному, регіональному та місцевому рівнях;

- брошури та листівки всіма офіційними мовами;

- відповіді на запити осіб про те, як реалізовувати свої права в ЄС (наприклад, визнання дипломів, отримання соціального забезпечення тощо);

- встановлення зворотного зв'язку на основі питань, заданих громадянами (та підприємствами), які допоможуть виявити проблеми ЄС і законодавства, що потребує поліпшення та застосування якого на національному рівні є незадовільним;

- інструменти для спілкування на низовому рівні (організація пересувних виставок або «eurobuses»)¹¹⁶.

Завдяки програмі PRINCE Європейська комісія вперше отримала фінансові можливості для інформаційних кампаній, щоб інформувати громадян про різні сфери діяльності ЄС.

Проте у липні 1999 р. у голосуванні на виборах до Європейського парламенту взяло участь лише 49 % усіх, хто мав таке право, відсоток був дещо вищим лише в Бельгії, Греції та

¹¹³ Europa. The Official Website Of The European Union [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu/index_en.htm.

¹¹⁴ Your Voice in Europe [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm.

¹¹⁵ The Futurum website [Electronic resource]. – Available at : <http://europa.eu.int/futurum>.

¹¹⁶ Тихомирова Є. Комунікаційна політика ЄС: програма PRINCE / Є. Б. Тихомирова // Слов'янський вісник: Збірник наукових праць. – Випуск 1. – 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Slv/2011_11/st63.pdf.

Люксембурзі, де голосування обов'язкове. Огляди Євробарометра показали, що ті, хто добре поінформовані, мають високий намір голосувати і навпаки. Це підтвердилося 2004 р.

Огляди Євробарометра визначили сфери, в яких громадяни ЄС не є поінформованими:

- їм бракує знань або вони мають хибне уявлення про бюджетні витрати Союзу (звіт за листопад/грудень 2000 р.);
- громадяни ЄС нерівнозначно поінформовані про інституції ЄС (найбільше обізнані з Європейським парламентом (89 %)) (огляд за квітень/травень 2001 р.);
- вони погано знають про свої права (квітень/червень 1997 р.);
- лише 18 % громадян ЄС обізнані з питаннями розширення, 78 % – недостатньо чи зовсім непоінформовані (листопад/грудень 2000 р.);
- 26 % зацікавлені взяти участь у дискусіях про Європу, 62 % – ні, основна причина відмови – їм мало відомо про ЄС (листопад/грудень 2000 р.)¹¹⁷.

2.2. Підгрунття для справжньої комунікаційної політики (2000–2004 рр.)

Після падіння Комісії Ж. Сантера у 1999 р. у результаті корупційного скандалу інституції ЄС переглянули своє ставлення до комунікації, адже ще ніколи раніше громадський тиск не був таким потужним, як на Колегію, очолювану Р. Проді, перед якою постало завдання не лише відновити довіру до виконавчої влади ЄС, але й зреагувати на нові комунікаційні вимоги. Річ у тім, що Рада та ЄП уже поступово почали формувати власні комунікаційні стратегії, викликані впливом розширення й експансії повноважень ЄС згідно з Маастрихтським та Амстердамським договорами¹¹⁸. Як результат –

¹¹⁷ Upson R. Information for the european citizen. ECAS (Euro citizen action service) / Richard Upson [Electronic resource]. – Available at : http://www.friendsofeurope.org/Portals/6/Documents/Reports/ECAS%20Background%20report_InfoEUCitizen.pdf.

¹¹⁸ Smith A. European Commissioners and the Prospects of a European Public Sphere: Information, Representation and Legitimacy / Andy Smith

існував певний ризик, що обмануті журналісти звернуться зі своїми запитами про інформацію до інших інституцій.

Зважаючи на ці виклики, з 2000 р. Комісія Р. Проді намагалася дотримуватися таких аспектів успішної стратегії публічної комунікації: 1) які питання слід аналізувати, які аргументи залучати та що вирішувати (проблемний аспект), 2) на якій стадії процесу обговорення знаходяться згадані питання; які засоби, актори та точки доступу можуть вплинути на перебіг процесу (процедурний аспект), 3) хто виступає на захист питань, що розглядаються; хто відповідає за прийняття рішень і втілення політики в життя (аспект підзвітності)¹¹⁹.

Слід зауважити, що Європейський парламент звернувся з проханням до Єврокомісії розробити інформаційно-комунікаційну стратегію ще з часу початку роботи Комісії Р. Проді у 1999 р. Втіленням цього стала Резолюція від 14 березня 2001 р., у якій вказувалися труднощі, які виникли внаслідок того, що в 1999 р. ЄК розпоронила інформаційно-комунікаційні функції серед різноманітних генеральних директоратів. Очевидно, така плутанина стала причиною того, що Єврокомісія розробляла комунікаційну стратегію три роки. Першим практичним утіленням комунікаційних намірів стало об'єднання Генерального директорату Х та служби спікера у новий Генеральний директорат преси та комунікації (2000 р.) під прямим політичним керівництвом президента Єврокомісії¹²⁰. Завдяки своїй структурі новий ГД мав забезпечувати кращу координацію між усіма інформаційно-комунікаційними службами, одночасно здійснюючи керівництво веб-сайтом Еуропа та підтримуючи зв'язки з еквівалентними службами інших організацій. Розпочалася професіоналізація персоналу, що відповідав за комунікацію, через внутрішні тренінги та зростаючу довіру до

[Electronic resource]. – Available at : <http://www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStirling/PaperSmith.pdf>.

¹¹⁹ Meyer Ch. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit / Christoph Meyer // Journal of Common Market Studies. – Vol. 37. – No. 4. – December. – 1999. – P. 2.

¹²⁰ European Citizens Action Service, Information for the European Citizen. – Brussels : ECAS, 2003 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.ecas.org>, 22 April 2007.

інформаційних мереж із боку неурядових організацій і держав-членів.

У липні 2001 р. Європейська комісія ухвалила процес передачі інформації в нових рамках співпраці щодо діяльності, яка стосується інформаційної та комунікаційної політики. Вона закликала інституції ЄС і держави-члени об'єднати свої зусилля, щоб відрегулювати інформаційно-комунікаційну політику. Вперше було визнано важливу роль, яку відіграють держави-члени в поширенні інформації про Європейський Союз. Однак 25 лютого 2002 р. Комітет культури парламенту та Бюджетний комітет звинуватили Єврокомісію в тому, що вона протягом років неспроможна була створити спільну ефективну стратегію у сфері інформації та комунікації¹²¹.

У березні 2002 р. Європейський парламент схвалив доповідь, яка закликала до покращення інформаційної політики ЄС і розвитку всебічної комунікаційної стратегії, і Резолюцію, запропонувавши низку пропозицій, наголосивши на потребі в неупередженій інформації та спільних кампаніях Єврокомісії та парламенту напередодні виборів у липні 2004 р. в останній пропонується чітко визначитися з даними з питань, що близькі до буденного життя громадян («питання першочергової пріоритетності»), та тими, з якими стикається ЄС («додаткові, але важливі питання»)¹²². Цікаво, що Декларація про майбутнє Європейського Союзу, відома ще як Лаакенська декларація, видана Європейською радою 15 грудня 2001 р., акцентуючи особливу увагу на виборчому процесі в інституціях ЄС, наголошує на демократичності, транспарентності й ефективності інституцій, проте у ній зовсім не йдеться про необхідність інформувати населення про прийняті рішення.

У липні 2002 р. Єврокомісія поінформувала про нову стратегію інформаційно-комунікаційної політики, яка, однак, не змінила низьку підтримку громадськості. З одного боку, вона ще надто абстрактна та загальна. З іншого – вказує на готовність розглядати питання комунікації набагато серйозніше, ніж раніше. Мета

¹²¹ Upson R. Information for the european citizen. ECAS (Euro citizen action service) / Richard Upson [Electronic resource]. – Available at : http://www.friendsofeurope.org/Portals/6/Documents/Reports/ECAS%20Background%20report_InfoEUCitizen.pdf.

¹²² Ibid.

стратегії – створити публічний форум для європейських дебатів. Однак першочергова ціль – персуазивна комунікація: будь-яке повідомлення слід створювати та контролювати, щоб здобути прихильність громадян Європи¹²³. У пресі з'являється фраза «справжній діалог», яка справляє враження, що Єврокомісія збирається засісти за стіл переговорів із громадськістю й обговорити свою політику, а не розповсюджувати буклети.

Комісія врахувала важливі ініціативи в галузі інформації, наприклад, посилення аудіовізуальної потужності, зокрема через Europe by Satellite та поновлення співпраці з телевізійним каналом Europe news на основі контракту про спільне виробництво. Диверсифікуючи комунікаційне партнерство на всіх рівнях управління (європейському, національному, регіональному), Єврокомісія запровадила більш постійний вид кампаній, зокрема «Програму діалогу з громадянами та бізнесом» (Dialogue with Citizens and Business programme), та пришвидшила розвиток інформаційно-комунікаційних веб-потужностей ЄС не лише через модернізацію веб-сайту Європа, але й через більш інтерактивний проект – «your voice» та «futurum». «Вперше Комісія об'єднала силу громадської думки та аналіз преси, інформаційні кампанії та щоденну політичну комунікацію під одним дахом. Новий департамент підкріплювався реформами діяльності високопосадовців Комісії, що посилює внутрішню відповідальність, а отже й комунікацію»¹²⁴. Реформа позитивно позначилася на транспарентності та доступі до документів усіх інституцій ЄС. Однак внаслідок реформ Р. Проді з комунікації з'явилися невдоволення щодо недостатньої оцінки комунікаційної діяльності, слабкої зовнішньої та внутрішньої інституційної координації у цій сфері, відсутності адекватних ресурсів і

¹²³ EU Strategic Planning [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/atwork/strategicplanning/index_en.htm.

¹²⁴ Kurpas S., Meyer Ch. & Gialoglou K. After the European Elections, Before the Constitution Referenda. Can the EU communicate better? / Sebastian Kurpas, Christoph Meyer & Kyriakos Gialoglou // CEPS, Policy. – No. 55. – July. – 2004 [Electronic resource]. – Available at : http://shop.ceps.be/downfree.php?item_id=1140.

загального «президентського стилю», який не пасував PR-профілю глави Єврокомісії¹²⁵.

Інформаційно-комунікаційна стратегія була зосереджена на ідеї «інформаційного дефіциту» ЄС і Комісія Р. Проді шукала нові засоби залучення громадян до отримання відомостей. Проте вона виявилася незадовільною, бо у той час, коли інституції ЄС докладали зусиль для розвитку широкої мережі альтернативних, сучасних, дійсно європейських каналів (наприклад, сервер Europa), огляди громадської думки продемонстрували, що громадськість надає перевагу традиційним ЗМІ¹²⁶. Заради досягнення транспарентності Єврокомісія вирішила поширювати усяку інформацію, проте з чітко визначеною інтерпретацією, щоб не допустити ніякого різнотлумачення ЗМК. Як наслідок – те, що розпочиналося як комунікація, завершилося як інформація.

«Дефіцит комунікації» створив серйозну комунікаційну проблему для Єврокомісія в 2004 р., спровоковану Директивою з послуг на внутрішньому ринку, яку Колегія прийняла після низки внутрішніх консультацій 13 січня 2004 р. на пропозицію комісара з питань внутрішнього ринку Ф. Болькештейна (Frits Bolkestein)¹²⁷ (спроби створити та прийняти таку директиву робились у 1990 та 2000 рр.). У березні 2004 р. бельгійські профспілки заявили у прес-релізі про «неприйнятність» пропозиції, розпочавши антиліберальну хвилю. Вуличні демонстрації докотилися до Франції та Лондонського європейського соціального форуму (the European Social Forum of London) у вересні 2004 р. 13 лютого 2005 р. 60 тис. осіб із усієї Європи пройшли Брюсселем із закликком відкликати текст, бо документ суттєво зашкодить європейській соціальній моделі¹²⁸.

¹²⁵ Meyer Ch. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit / Christoph Meyer // Journal of Common Market Studies. – Vol. 37. – No. 4. – December. – 1999. – P. 9.

¹²⁶ European Citizens Action Service, Information for the European Citizen. – Brussels : ECAS, 2003 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.ecas.org>.

¹²⁷ European Commission, DG Internal Market website [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu.int/comm/internal_market/services/services-dir/index_en.htm.

¹²⁸ www.stopbolkestein.org.

Полеміка точилася навколо двох ідей Директиви: лібералізації усіх послуг і ризику соціального демпінгу. За шість місяців до французького референдуму з Конституційного договору, французькі політики-сврофоби запустили міф про «польського сантехніка» на підставі того, що Директива про послуги дає змогу робітникам із нових держав-членів пропонувати свої послуги у Франції. У такій скандальній атмосфері національні ЗМІ назвали її «Директивою Франкенштейна»¹²⁹.

Комісія відмовилася організувати громадські слухання з громадськими представниками, адже пропозиція охоплювала широке коло секторів. Видимість консультацій проводилася Генеральним директором внутрішнього ринку («Markt») з власної ініціативи: хоча ГД був нібито відкритим для всіх зацікавлених осіб, проте основну увагу зосередив на звичайних аспектах, яких торкався у своїх відносинах із бізнес-організаціями (наприклад, із Eurocommerce, UNICE тощо). Як результат – профспілки та конфедерації робітників не мали доступу до важливих відомостей і не могли донести свої ідеї, що стало дуже грубою помилкою, яку ГД Markt визнав, бо ідея комунікації розглядалася суто як законодавча реалізація цілей політики, а не як процес інформування та взаємодії з громадською думкою. Парламентські прес-релізи, які публікувалися протягом законодавчого процесу, виявилися більш якісними, ніж прес-релізи Єврокомісії. Як результат – представники ЗМІ надавали перевагу не брифінгам ЄК, де пропонувалися «пусті повідомлення, далекі від реальності», а Ради, де «прес-служба надавала цінну технічну та об'єктивну інформацію»¹³⁰.

Після кризи Директиви про послуги та голосування Франції проти Конституційного договору парламентське представництво при Міністерстві Франції з питань європейських справ опублікувало доповідь про те, як краще інформувати французів із європейських питань. Доповідь М. Гербілона (M. Herbillon) аналізує «епізод

¹²⁹ Slama A.-G. La Tentation Féodale / Alain-Gérard Slama // Le Figaro Magazine. – 29 January. – 2005 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.lefigaro.fr/>.

¹³⁰ Meillier S. Towards better EU Communication A conceptual, organisational and structural Challenge / Stéphanie Meillier [Electronic resource]. – Available at : http://www.touteurope.eu/fileadmin/CIE/06-observatoire/etudes/S_MEILLIER_-_College_of_Europe_-Thesis.pdf.

Большештейна» як типовий випадок неправильного управління інформацією та комунікацією ЄС національними ЗМІ та політиками, які продемонстрували глибоку необізнаність із інституційними механізмами та процедурою прийняття рішень у ЄС¹³¹.

Після неефективної комунікації щодо Директиви про послуги та відхилення Конституційного договору Комісія Ж. М. Барозо визначила кращу комунікацію серед своїх пріоритетів. Результатом цього стало, по-перше, створення портфолію для Комунікаційної стратегії та міжінституційних відносин, за що відповідала шведський комісар Марго Волстром; по-друге, рішення розвивати власну комунікаційну політику¹³². Після низки публічних консультацій і конференцій із зацікавленими сторонами (включаючи представників громадянського суспільства) комісар М. Волстром та її персонал розробили низку документів щодо покращення комунікації¹³³.

Внаслідок змін, які інституції ЄС внесли до комунікаційної політики, у серпні 2004 р. Єврокомісія прийняла Інформаційно-комунікаційну стратегію (Information and Communication Strategy), мета якої – підтримати перехід на євро у країнах-членах, переконавши громадськість у перевагах євро й Економічного та монетарного союзу (Economic and Monetary Union (EMU)). Основою цієї стратегії є децентралізація та делегування ініціативи, послідовність і гнучкість послань, партнерські угоди з державами-членами та багатофункціональний мультимедійний підхід¹³⁴.

¹³¹ Herbillon M. La fracture européenne: après le référendum du 29 mai, 40 propositions concrètes pour mieux informer les Français sur l'Europe / Michel Herbillon // Rapport de la Mission Parlementaire auprès Ministre des Affaires étrangères et de la Ministre déléguée aux Affaires européennes au Premier Ministre. – Juin. – 2005 [Electronic resource]. – Available at : <http://www.lacomeuropeenne.fr/tag/herbillon/>.

¹³² Action Plan to improve communicating Europe by the Commission [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf.

¹³³ Website of the consultation process [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/communication_white_paper/.

¹³⁴ Information and Communication Strategy [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/introducing_euro_practical_aspects/125079_en.htm.

У 2004 р. колишнім президентом ЄК Р. Проді організовано структурований діалог із метою втілення в життя «Білої книги з управління» 2001 р. («White Paper on Governance») задля покращення комунікації між Єврокомісією та місцевою і регіональною владою через потребу інституцій ЄС тісніше співпрацювати з представниками європейських регіонів і міст. «Біла книга з управління» окреслила такі проблемні сфери, спричинені поганою інформаційно-комунікаційною політикою: погіршення іміджу Європейського Союзу останніми роками; знання про ЄС, зокрема про інституції, досить слабкі, загалом у більших державах-членах; інформація, яку громадяни потребують про Євросоюз, надходить зі ЗМІ; низький рівень обізнаності з даними від ЄС і національної влади; все частіше «північні» держави-члени чинять спротив розширенню; існує суттєва потреба в більшій кількості інформації про ЄС, зокрема про те, як діяльність Союзу впливає на щоденне життя кожної країни й особи¹³⁵.

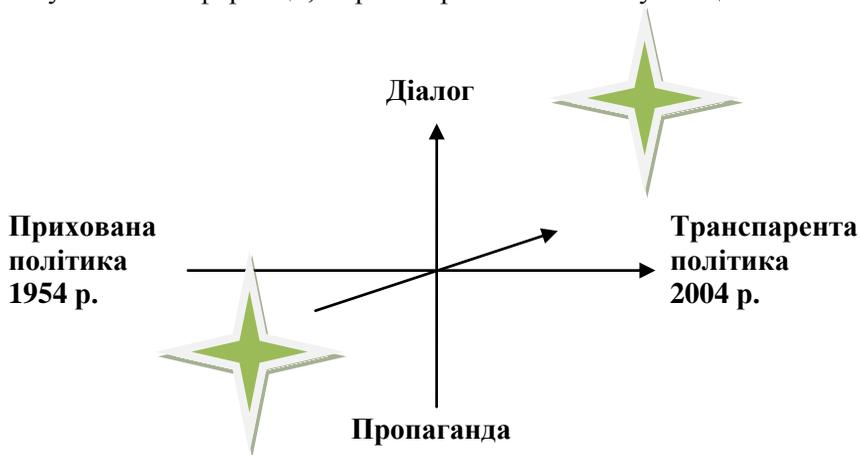
Мета структурованого діалогу – покращити законодавство ЄС, гарантуючи, що точки зору місцевих і регіональних об'єднань беруться до уваги перед офіційним початком процесу прийняття рішень; посилити політику координації між Єврокомісією та місцевою і регіональною владою; забезпечити громадянам краще розуміння політики ЄС; зробити Європейський Союз прозорішим.

Вирізняють два типи структурованого діалогу: 1) загальний із президентом ЄК, який точиться навколо питань широкої сфери інтересів, наприклад, робоча програма Єврокомісії; 2) тематичний діалог із відповідним комісаром, який фокусується на окремих політиках ЄС, наприклад, на комунікаційній, освітній політиці тощо. Комітет регіонів як основна ланка між інституціями Євросоюзу та європейськими і національними об'єднаннями тісно співпрацює з Європейською комісією в організації структурованого діалогу на основі угоди про співпрацю з листопада 2005 р. У вересні 2006 р. президенти Єврокомісії Ж. М. Барозо та Комісії регіонів М.

¹³⁵ The White Paper on European Governance [Electronic resource]. – Available at : http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf.

Делабар погодились і надалі проводити структурований діалог, зробивши його більш динамічним¹³⁶.

М. Брюгеман так передає **зміну парадигми інформаційної політики ЄС** протягом 1954–2004 рр., де прихована політика базується на інформації, а транспарентна – на комунікації:



Мал. 2. **Зміна парадигми інформаційної політики ЄС**

У жовтні 2004 р. Друзі Європи («Friends of Europe») та консалтингова організація Gallup Europe представили доповідь «Чи чує мене ЄС?» («Can EU Hear Me?»), яка базувалася на оригінальному підході до знайомої проблеми покращення зв'язку ЄС і його інституцій із громадянами. Вона складається з опитувань та огляду думок політичних лідерів, тих, хто формує громадську думку, зацікавлених груп, а саме: 12 % респондентів безпосередньо працюють в інституціях ЄС, 10 % – в урядових структурах різного рівня, 8 % – представники медіа, 18 % – із неурядових організацій, 18 % – корпоративний сектор, 15 % – освіта та наука, 19 % не вказали свою сферу діяльності.

¹³⁶ Structured Dialogue with Commissioner Margot Wallstrom. EU Communication Policy and Plan D: «Plan D: Communicating Europe – going local» [Electronic resource]. – Available at : http://www.cor.europa.eu/migrated_data/Wallstrom_2387.pdf.

Робоча група засідала регулярно в Брюссельському офісі Друзів Європи та Gallup Europe. Навесні 2004 р. Gallup Europe провело розширене опитування громадської думки; підібрано судження й ідеї 20 провідних політиків, журналістів та осіб, що формують суспільну думку. Воно засвідчило, що більшість комунікаційних професіоналів не розглядають комунікаційну політику ЄС як справу, яку має вирішувати Громадянська служба Європейського Союзу (EU civil service) та надають перевагу ширшому механізму досягнення консенсусу. Одним із центральних питань було: «Чи справді інформація та комунікація ЄС такі погані?»¹³⁷. Типові відповіді зводилися до наступного:

- «Ідея комунікації ЄС і наявний матеріал хороші, проблема в каналах, через які поширюються відомості для людей, вони не доходять до аудиторії. Сьогодні основна увага сфокусована на письмових даних, проте ми живемо у візуальній культурі, де радіо та телебачення важливіші. Проблема з телебаченням у тому, що те, що ми вважаємо хорошою інформацією, для більшості людей нудна», – колишній прем'єр-міністр Бельгії, член Конституційного комітету Європейського парламенту Jean-Luc Dehaene;

- «Євросоюз стурбований тим, як діють та взаємодіють інституції ЄС, незважаючи на те, що вони роблять. Людям потрібно більше конкретної інформації про економіку й інші питання, які прямо на них впливають», – редактор *Financial Times* Andrew Gowers;

- «Інформаційна політика ЄС погана, бюрократична та нудна. Яскраві брошури, що видаються інституціями, викликають лише позіхання та плутанину, а не інтерес, не кажучи вже про захоплення. Багато прес-релізів – це образа мові та здоровому глузду. Здається, ЄС неспроможний переконати громадян у своїй цінності», – колишній директор середземноморської політики Європейської комісії Eberhard Rhein;

- «Обов'язок Єврокомісії – передавати інформацію, і загалом вона робить це непогано. Але справжній виклик – це пояснити

¹³⁷ Friends of Europe, Can EU hear me? How to get the EU's message out, Friends of Europe in collaboration with Gallup Europe and EurActiv. – Brussels, 2004 [Electronic resource]. – Available at : http://www.gallupeurope.be/canEUhear/Can_EU_Hear_Me-FINAL-Report.pdf.

аргументи та створити основу для того, що вона хоче, щоб трапалося. Це повинно йти зверху», – колишній Генеральний секретар круглого столу промисловців Keith Richardson.

Gallup Europe разом із веб-сайтом EurActiv.com EU опитали 1500 респондентів, запропонувавши 30 запитань. Підсумком цієї роботи стали пропозиції комісару з комунікаційної стратегії Марго Волстром щодо покращення комунікації ЄС із громадянами, а саме:

1) слід відвідати усі держави-члени протягом перших шести місяців перебування на посаді: проводити публічні форуми в кожній країні, щоб дізнатися, що люди думають про ЄС; підкреслювати, як Європейський Союз допоміг своїм прибічникам; зустрічатися з редакторами найважливіших національних ЗМІ та провідними політиками;

2) просувати інформацію про переваги членства в ЄС: проводити огляди в кожній країні-члені, щоб з'ясувати вплив Євросоюзу на життя людей і втрати, яких вони можуть зазнати, якщо вийти зі Союзу; опублікувати результати, залучивши професійне агентство з комунікації, що має пан'європейську мережу; найняти «послів доброї волі» (відомих людей із різних сфер зайнятості), які б інформували про переваги Європи;

3) зробити послання ЄС цікавішими: не звертатися до громадян із надто детальними даними, достатньо трьох ключових моментів; пристосуватися до аудиторії та наводити конкретні приклади, як нова політика впливає на пересічного громадянина; не приховувати політичну незгоду й інформувати про неї журналістів;

4) швидко реагувати на новини: створити спеціальну групу, яка б подавала прес-релізи протягом 4 год. із часу події в країні-члені; прискорити процедуру схвалення прес-релізів; створити відділ новин, який би постачав найновішу інформацію високих стандартів світовим і європейським ЗМІ про те, що відбувається в ЄС;

5) адаптувати канали до повідомлення та держави-члена: провести огляд ЗМК у державах-членах щодо величини, популярності та проникнення кожного національного та регіонального медіа-каналу (ТБ, радіо, преса чи Інтернет) для аудиторії, на яку слід орієнтуватися; заснувати стипендію для молодих журналістів «Розповідаючи про ЄС» («Reporting the EU») для тренінгових курсів у Брюсселі; перед оприлюдненням

повідомлення слід чітко з'ясувати, який вид ЗМІ обрати в кожній країні (ТБ, радіо, пресу, Інтернет чи їх комбінацію);

6) у кожній інституції ЄС слід змінити пануючу культуру у напрямі комунікації: посилити інтеграцію зі ЗМІ Європейського Союзу; позбутися адміністративних перепон між інституціями ЄС, які заважають активній співпраці під час медіа-кампаній, знищити бюрократію, яка душить свободу відділів преси під час виконання своїх обов'язків; залучати професіоналів до роботи у прес-офісах Євросоюзу;

7) використовувати ділові та подієві ЗМІ, щоб досягнути спеціалізованої аудиторії: спонукати їх до поширення інформації про ідеї, політику та переваги ЄС; використовувати незалежні аудіовізуальні й інтернет-компанії, щоб посилити поширення новин і збільшити спільне виробництво з телевізійними станціями; створити базу даних фахових і національних ЗМІ в кожній країні, до яких можна звернутися, щоб оприлюднити інформацію про події в ЄС;

8) донести повідомлення людям у державах-членах: надати більше можливостей для оприлюднення нової політики, яка матиме вплив на країну; службовці та комісари ЄС повинні нести більшу відповідальність за інформування своїх країн про переваги Європейського Союзу; у кожній державі-члені слід створити спеціальну групу з комунікації («Communications Task Force»), яка б звела службовців ЄС, політиків і журналістів для обговорення шляхів донесення повідомлення Євросоюзу до національного рівня і регулярно звітувалася б із конкретними рекомендаціями;

9) для передачі повідомлень ЄС застосувати підхід «Громадяни переконують громадян»: використовувати тих, хто вже отримав переваги від політики Союзу, послів як національних експертів, забезпечивши їх необхідними комунікаційними засобами; науковців і дослідників за програмою Erasmus зобов'язати проводити інформаційну роботу в своїх країнах; забезпечити місцевий бізнес та організації громадянського суспільства матеріалами ЄС рідними мовами, щоб ті інформували про переваги Європейського Союзу;

10) слід докласти особливих зусиль, щоб досягти молодь: доречно, щоб держави-члени включили матеріали, що стосуються ЄС, до навчальних програм; для передачі повідомлення потрібно

застосовувати нові технології (MMS, SMS, цифрове телебачення тощо), Інтернет, молодіжні телевізійні станції (MTV чи MCM); особливо концентрувати увагу на молоді, коли розпочинається нова програма, яка найбільше впливає на неї¹³⁸.

2.3. Комунікаційна політика ЄС (2005–2011 рр.)

Усі рекомендації, ідеї, висловлювання, пропозиції лягли в основу Плану дій покращення комунікації ЄС 2005 р. («Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission»). Його головна мета – гарантувати ефективну комунікацію про Європу, що підтримується в межах Єврокомісії, сучасним і більш професійним підходом у всіх департаментах. План встановлює робочий метод для досягнення цієї цілі, адже, співпрацюючи та плануючи разом, департаменти покращать комунікацію та імідж інституції й усього ЄС. У ньому йдеться про те, що «комунікація є більше, ніж інформація: вона встановлює стосунки та ініціює діалог з громадянами Європи, вона уважно їх вислуховує та контактує із людьми, вона є суттєвою частиною політичного процесу»¹³⁹.

Незважаючи на певні спроби покращити комунікацію протягом 2001–2004 рр., у цьому документі Єврокомісія визнає свої слабкі місця, над якими слід працювати:

- постійна фрагментація комунікаційної діяльності через недостатню координацію та планування,
- повідомлення відображали політичні пріоритети, але не були пов'язані з інтересами та потребами громадян: кампанії зосереджували свою увагу на політичній еліті та ЗМІ, а не на них;
- неадекватна імплементація: стратегії фокусувалися на фінансуванні кампаній, а не на діалозі та проактивній комунікації.

Новий підхід передбачає дотримання трьох стратегічних принципів:

¹³⁸ Friends of Europe, Can EU hear me? How to get the EU's message out, Friends of Europe in collaboration with Gallup Europe and EurActiv. – Brussels, 2004 [Electronic resource]. – Available at : http://www.gallupeurope.be/canEUhear/Can_EU_Hear_Me-FINAL-Report.pdf.

¹³⁹ Action Plan to improve communicating Europe by the Commission [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf.

слухання, бо комунікація – це діалог, і громадяни Європи хочуть, щоб їх почули, щоб їхня активна участь вплинула на політику ЄС;

комунікація: населення слід інформувати в доступній формі про вплив політики та діяльності ЄС на їх повсякденне життя;

зв'язок із громадянами на локальному рівні: уся діяльність ЄС повинна орієнтуватися на вирішення демографічних, національних і локальних проблем через канали, яким громадяни надають перевагу, та мовою, яку вони розуміють.

Комісія пропонує (в Додатку подано 50 конкретних дій для кожного пріоритетного напрямку):

- встановити пріоритет комунікації;
- активно координувати діяльність Єврокомісії через мережу підрозділів із комунікації генеральних директоратів;
- посилити представництва як частини цільових пілотних проєктів;
- краще використовувати комунікаційні засоби, яким надають перевагу громадяни;
- визначити реальні переваги політики ЄС;
- тренінг і рекрутинг фахівців у сфері комунікації.

У Плані дій комісари розглядаються як головні та найефективніші комунікатори, які вдаються до скоординованих дій із пріоритетів комунікації та визначають свою діяльність і порядок денний Колегії з точки зору комунікаційних аспектів.

Спрямування комунікаційної діяльності в межах окреслених трьох принципів вимагає культурних і структурних змін у всій Єврокомісії. Основою повинні стати комунікаційні підрозділи в усіх департаментах ЄК, завдання яких – забезпечувати координацію з ГД із комунікації; підтримувати постійний зв'язок із службою спікера; прослідковувати інформаційні аспекти політичних ініціатив; регулярно надавати представництвам і делегаціям матеріали для брифінгів із місцевою та регіональною пресою; пропонувати та здійснювати керівництво комунікаційними планами. Співпраця та координація діяльності цих підрозділів здійснюється через Зовнішню комунікаційну мережу (External Communication Network (ECN)).

Комісія покращить діалог і зробить консультації публічними, щоб гарантувати повну транспарентність і ширшу участь

громадськості (в контексті Європейської ініціативи прозорості та Плану дій кращого регулювання (the European Transparency Initiative and Better Regulation action plan)). Ключові пропозиції підкріплюватимуться «висновками для непрофесіоналів» («layperson's summary»), які пояснюють особисті та суспільні переваги політики. Проект пропозицій Єврокомісії готується відповідним ГД і повинен бути зрозумілим, простим і точним, без «єврожаргону».

Генеральний директорат преси та комунікації перейменовується в Генеральний директорат з комунікації, щоб проілюструвати новий підхід до комунікації та нову місію, наголошуючи на своїй ролі у підтримці комунікації в усій Єврокомісії. Команда планування та координації відповідає за підготовку комунікаційного порядку денного на основі інформації від усіх ГД і ГД із комунікації.

Комісія зорієнтована на краще слухання громадян ЄС, проте до цього процесу повинні долучитися усі політичні прихильники, адже неможливо вступити в діалог із кожним. Зворотній зв'язок може забезпечуватися через систематичні огляди Євробарометра, медіа-моніторинг, політичні доповіді від представництв, контактних центрів, консультаційний процес. Основний наголос робиться на визначенні пріоритетів комунікації. Генеральний директорат з комунікації розробить стандарти якості для оцінки основних комунікаційних дій і сприятиме іншим ГД засобами оцінки та пропозиціями індикаторів оцінки.

Служба спікера, що знаходиться під прямою політичною владою президента, – ключовий компонент ГД з комунікації; вона відповідає за донесення політичних пріоритетів Єврокомісії для ЗМК і встановлює порядок денний для кореспондентів ЄС. Посилиться якісний контроль прес-релізів, найважливіші тексти будуть адаптуватися до локальної аудиторії.

Представництва діють від імені Єврокомісії в кожній державі-члені та слугують інтересам усієї інституції. Вони відіграють ключову роль в імplementації Плану дій, зверненні до цільової аудиторії її мовою. Для сприяння генеральним директоратам у їх комунікаційній діяльності повинні залучатися представництва та мати можливість отримувати доступ до інформації в кожному ГД та сфері кожного комісара. Представництва доповідають від імені

Єврокомісії та підтримують контакт зі ЗМК країни, порядок денний і втілюють комунікаційні плани, організують національну комунікаційну діяльність із питань ЄС як частини національних політичних дебатів, посилюють використання засобів комунікації та пропонують послання місцевими мовами.

Європейський парламент вивчає можливість створення каналу Парламенту ЄС. Комісія – кращої мережі телевізійних каналів Європи. Вона буде продовжувати розбудовувати мережі між мовниками на національному та пан'європейському рівнях, включаючи парламентські канали.

ГД з комунікації керуватиме аудіовізуальною агенцією новин «Europe by Satellite» та забезпечуватиме аудіовізуальних журналістів усіма необхідними професійними та технічними умовами. З кінця 2005 р. започатковуються регулярні «неформальні зустрічі» між лідерами ЄС, громадянським суспільством і теле-, радіожурналістами. Ця програма буде транслюватися «Europe by Satellite». Комісія звертатиме увагу на спеціальні потреби аудіовізуальних мовників під час організації подій.

Веб-сайт ЄС «Еуропа» – найбільший у світі, багате джерело інформації – відіграє ключову роль у комунікаційних зусиллях Єврокомісії. Однак існує потреба акцентувати увагу на комунікації, полегшити навігацію, прагнути забезпечити багатомовність сторінок «Еуропа». ГД з комунікації запровадить посаду редактора цього веб-сайту, щоб забезпечити його вдалу структурованість та уникнути співпадінь у текстах. Інформація для широкої громадськості буде надаватися представництвами місцевими мовами відповідно до потреб і реалій. Тематичні сторінки для спеціалізованої аудиторії керуватимуться ГД, що відповідають за конкретну тему, під контролем редактора сайту та, в разі потреби, з його допомогою. Тематичні портали повинні бути легко доступні всім зацікавленим у будь-якій інституції.

Публікації Єврокомісії адресовані цільовій аудиторії згідно з принципом «чим менше, тим краще». Редактор буде організовувати цю діяльність у тісній співпраці з ОРОСЕ (Офісом офіційних публікацій ЄС – The Publications Office of the European Union) та шукатиме спільні моменти між темами та генеральними директоратами.

Європейська лінія прямого телефонного зв'язку є корисним комунікаційним каналом і способом отримання прямого зворотного зв'язку з громадянами щодо їх інтересів і проблем.

ГД з комунікації керує центрами європейської документації у вищих навчальних закладах і мережею незалежних доповідачів, відомих як «Командна Європа» («Team Europe»), а також підтримує діяльність трьох найбільших інформаційних центрів у Лісабоні, Парижі та Римі. Ці джерела інформації охоплюють усю політику ЄС і загалом створені саме для неспеціалізованої аудиторії.

Комісія буде й надалі першочергово приділяти особливу увагу потребам журналістів, національних і місцевих політиків, громадянському суспільству, молодим людям, зокрема студентам та учням. Вона наголошуватиме на інформаційних можливостях для вчителів. Комісари будуть тісніше взаємодіяти з групами відвідувачів і час від часу прийматимуть їх у кімнаті для преси в Verlaymont для дискусій.

Що стосується співпраці з журналістами, то проводитимуться тренінги, перш за все, для журналістів регіональних і місцевих ЗМК. Особлива увага буде зосереджена на програмі стажування студентів-журналістів¹⁴⁰.

У червні 2005 р. Європейська рада закликала до вивчення просування інституційних реформ (параграф 3 Декларації глав держав чи урядів держав-членів ЄС щодо ратифікації Договору про запровадження Конституції для Європи)¹⁴¹. У відповідь 13 жовтня 2005 р. ЄК прийняла «План Д для діалогу, демократії та дебатів» («Plan D for Democracy, Dialogue and Debate»)¹⁴². Його мета – заохотити держави-члени до організації широких публічних дебатів

¹⁴⁰ Action Plan to improve communicating Europe by the Commission [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf.

¹⁴¹ Declaration by the Heads of State or Government of the Member States of the European Union on the Ratification of the Treaty establish a Constitution for Europe, European Council. – 16–17 June. – 2005 [Electronic resource]. – Available at : http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/85325.pdf.

¹⁴² Plan D for Democracy, Dialogue and Debate [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/a30000_en.htm.

про майбутнє ЄС, залучивши громадян, соціальних партнерів, національні парламенти та політичні партії за підтримки інституцій Євросоюзу.

В основі Плану Д – стратегічні принципи Плану дій, тому й основна його ідея – «слухати та пояснювати краще», «дійти до місцевого рівня», щоб залучити населення. Він стимулював консультації про майбутнє Європи, які були додатковим елементом до порад прихильників і загальної аудиторії щодо пропозицій окремих політик. План Д поширювався через шість транснаціональних проектів європейських громадян, керівництво якими здійснювали організації громадянського суспільства. Їх мета – випробувати інноваційні методи консультацій і надати змогу людям із різних національних публічних сфер зв'язатися між собою як громадяни Європи й обговорити майбутнє ЄС.

У червні 2006 р. Європейська рада визнала внесок ЄК у період вивчення ставлення громадськості до Європейського Союзу та зазначила, що зобов'язання ЄС стали більш динамічними, демократичними, траспаратними та виходять за рамки цього періоду, а посилений діалог із населенням вимагає адекватних засобів та зобов'язань і рекомендувала продовжити період вивчення до 2007 р. включно. Реакцією на цей заклик стала інформаційна записка «План Д – ширші та глибші дебати про Європу» («Plan D – Wider and Deeper Debate on Europe») ¹⁴³. Комісія поновила свої зобов'язання згідно з Планом Д і вирішила співфінансувати нову серію проектів громадянського суспільства, зосередивши свою увагу на молоді, жінках і «рухові до місцевого рівня». Період вивчення завершився у червні 2007 р., коли Європейська рада погодилася на мандат для нової міждержавної конференції (Intergovernmental Conference (IGC)) для реформування інституційних рамок Союзу. Захід відбувся у жовтні 2007 р, а в грудні 2007 р. у Лісабоні було підписано угоду про внесення змін в Угоди про Європейський Союз і заснування Європейської Спільноти.

¹⁴³ Plan D –Wider and Deeper Debate on Europe [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/SEC2006_1553_en.pdf.

1 лютого 2006 р. Єврокомісія запропонувала «Білу книгу з європейської комунікаційної політики» («White Paper on a European Communication Policy»), основна мета якої – зробити крок вперед і запросити всіх гравців викласти власні ідеї щодо співпраці для заповнення розриву в комунікації з громадянами¹⁴⁴. На противагу Плану дій, націленому на покращення комунікації ЄК, Біла книга адресується усьому ЄС, включаючи інші центральні інституції, держави-члени, європейські політичні партії та громадянське суспільство. Результатом має стати порядок денний, зорієнтований на кращу комунікацію для посилення громадського обговорення в Європі. Слід згадати, що при укладанні Білої книги Єврокомісія взяла до уваги рекомендації резолюції Європейського парламенту з впровадження Інформаційно-комунікаційної стратегії ЄС¹⁴⁵.

У Білій книзі Європейська комісія пропонує фундаментально новий підхід: від однієї комунікації до посилення діалогу; від комунікації, зосередженої на інституціях, до комунікації, зорієнтованої на громадянах; від думки Брюсселя до більш децентралізованого підходу. Комунікація повинна стати політикою ЄС на службі громадян. Вона має базуватися на справжньому діалозі між людьми та політиками, жвавих дискусіях між самими громадянами. Усі прошарки суспільства повинні мати право на чесну та повну інформацію про ЄС і бути впевненими, що їх погляди та переживання почуті інституціями Євросоюзу.

Біла книга розпочала консультаційний процес, який має покращити залучення основних акторів, що приймають політичні рішення, зокрема національні та європейські парламенти. Два провальних референдуми щодо Конституційного договору навесні 2005 р. забезпечили політичний контекст для пришвидшення розгляду питання комунікації. Стримана реакція кількох національних парламентів на ініціативу Європейського парламенту

¹⁴⁴ White Paper on a European Communication Policy [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_en.pdf.

¹⁴⁵ European Parliament Resolution on the Implementation of the European Union's Information and Communication Strategy // Herrero Report, (2004/2238(INI) [Electronic resource]. – Available at : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+PRESS+DN-20050512-1+0+DOC+XML+V0//EN#SECTION9>.

залучити їх до спільного дискусійного форуму про майбутнє Європи проілюструвала обмежені зобов'язання серед багатьох національних відповідальних осіб щодо активної європейської інтеграції.

Європейська комісія визначила 5 сфер діяльності¹⁴⁶ у партнерстві з іншими інституціями ЄС, державами-членами та громадянським суспільством, а саме:

1. Визначення загальних принципів: право на інформацію та вільне вираження думок є в основі демократії й гарантоване Маастрихтським договором та Європейською хартією основних прав (European Charter of Fundamental Rights) (Стаття 11). Це має стати точкою відліку в процесі, спрямованому на окреслення спільних принципів і поглядів на комунікаційну політику ЄС. Іншими важливими факторами, що лежать в основі комунікації, є такі: *включеність* (усі громадяни повинні мати доступ до інформації про питання, що викликають суспільний інтерес, своїми рідними мовами через різноманітні канали, включаючи ЗМІ та нові технології, зокрема Інтернет); *різноманітність* (усі громадяни ЄС різноманітного соціального та культурного походження та дотримуються різних політичних поглядів, тому комунікаційна політика ЄС зобов'язана поважати усі точки зору, що висловлюються під час політичних дискусій); *участь* (громадяни мають право висловлювати свої думки, бути почутими та мати можливість діалогу з тими, хто приймає рішення).

2. Надання повноважень громадянам: передбачається, що майбутня робота у галузі створення успішної комунікаційної політики концентруватиметься навколо таких трьох цілей: *покращення світської освіти*, яка є обов'язком держав-членів. Вона не повинна зводитися до викладання учням про інституції та політику ЄС, а має допомогти усім віковим категоріям використовувати Інтернет, щоб мати доступ до публічної політики та приєднатися до дискусії. Програми Leonardo da Vinci, Socrates, Erasmus, Youth in Action допомагають молоді в Європі; *зв'язок громадян один із одним*: хоча комунікаційні технології є важливими, проте зустрічі віч-на-віч залишаються суттєвими; *зв'язок громадян і*

¹⁴⁶ White Paper on a European Communication Policy [Electronic resource]. – Available at : http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com2006_35_en.pdf.

громадських інституцій: План дій Єврокомісії з європейської комунікації 2005 р. підкреслює важливість дослухатися до населення і вказує, що має намір зробити ЄК, щоб «навести порядок у своєму домі». Вона представила також Європейську ініціативу прозорості (European Transparency Initiative SEC (2005)1300/6 of 9 November 2005). Особлива увага приділяється праву громадян спілкуватися з інституціями за допомогою власної мови, адже мультилінгвізм – невід’ємна частина легітимності, прозорості та демократичності ЄС.

3. Співпраця зі ЗМІ та новими технологіями: інформаційна революція суттєво посилила доступність відомостей і відкрила світ інтерактивних медіа, що дало змогу величезній кількості людей зв’язуватися один із одним; використання потенціалу інформаційних технологій допоможе заповнити інформаційну прірву. Діяльність повинна зосередитися на таких цілях: *надання Європі «людського обличчя»* (ЄС часто сприймається «без обличчя», тому громадянам слід допомогти зв’язатися з Європою, адже політична інформація має більший вплив, коли вміщена у рамки інтересів людей, це дає їм змогу зрозуміти, як і чому це стосується їх особисто); *національні, регіональні та місцеві виміри* (пан’європейські ЗМІ та спеціалізована преса відіграють важливу роль у забезпеченні доступу населення до сталого потоку загальних відомостей, проте європейські питання мають обговорюватися й у національному, й у місцевому контексті за ініціативи національних і місцевих політиків та інституцій, а інституції ЄС усіляко повинні цьому сприяти); *використання потенціалу нових технологій* (цифрові технології можуть запропонувати нові канали комунікації з європейських питань, форуми громадських обговорень і засоби транскордонної демократії. Ініціатива i-2010 (A European Information Society for growth and employment)¹⁴⁷ намагалася сприяти подоланню цифрового розриву, акцентуючи увагу на таких питаннях, як однакові можливості, інформаційно-комунікативні навички та нерівність європейських регіонів у доступі до Інтернету).

¹⁴⁷ i2010 – A European Information Society for growth and employment [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm.

4. Розуміння європейської публічної політики: європейська громадська думка – комплексне та складне явище, бо відображає різноманітні національні перспективи. Розуміння цього стає окремим викликом. Саме Європейська комісія була першою у запровадженні такого нового засобу, як огляди Євробарометра для аналізу громадської думки. Євробарометр став основною базою даних; він на регулярній основі досліджує громадську думку в державах-членах і державах-кандидатах ЄС, опитуючи кожного разу тисячі людей. Усі огляди доступні для загальної публіки та дослідників.

5. Спільне виконання роботи. Партнерський підхід має залучати всіх ключових акторів, а саме: держави-члени зобов'язані співпрацювати з європейськими інституціями щодо інформування людей про Європу та створення національних зв'язків із Брюсселем; слід докласти зусиль для гарантування того, що інституції ЄС працюють паралельно для покращення комунікації. Органи й інституції ЄС, які беруть участь у Міжінституційній групі з інформації (Inter-institutional Group on Information), мають сприяти децентралізації комунікації, зробивши її «місцевою», та заохочувати держави-члени активніше інформувати громадян про справи ЄС; багато стратегій і програм ЄС реалізуються на регіональному та місцевому рівнях, і місцева та регіональна влада залучає місцеві спільноти до обговорення європейських питань (наприклад, Єврокомісія та Шотландська виконавча влада тісно співпрацюють над проектом «наближення рішень до людей» («bring decisions closer to the people») через серію двосторонніх ініціатив між громадянами й інституціями); політичні партії відіграють важливу роль у формуванні громадської думки та в стимулюванні обговорень із європейських справ; на організації громадянського суспільства також покладаються великі сподівання в ознайомленні населення з питаннями ЄС і в заохоченні до їх активного аналізу.

Зважаючи на усі окреслені проблемні питання щодо комунікаційної політики, Європейська комісія запропонувала низку шляхів їх можливого розв'язання, а саме:

1. Загальні принципи та норми, які корегують інформаційно-комунікативну діяльність ЄС, могли би бути окреслені в документі з можливою назвою Європейська хартія (European Charter) чи Кодекс поведінки в галузі комунікації (Code of Conduct on Communication).

Його мета – залучати всіх акторів (інституції ЄС, національну, регіональну та місцеву владу, неурядові організації) до спільних зобов'язань, які базуються на добровільній основі, поважати ці принципи та гарантувати, що комунікаційна політика Європейського Союзу слугує інтересам населення.

2. Забезпечення доступу громадян. Освіта людей є обов'язком національного та регіонального рівня. Проте ЄС може забезпечити обмін найкращими практиками та полегшити розвиток спільних навчальних засобів, щоб ефективніше відображати європейські виміри. Це можна реалізувати через спеціальну програму в межах існуючих структур (наприклад, Коледж Європи (College of Europe)), чи через нову з метою обміну інноваційними підходами до освіти громадян. Інший важливий проект – трансформація книгозбірень у цифрові пов'язані європейські бібліотеки («digitally connected European libraries»), які працюють як інформаційні та навчальні центри, гарантуючи вільний доступ до інформаційних технологій і релевантних даних. Держави-члени скоординують свої зусилля та створюють нові місця засідань, відкриті для громадян усіх поколінь і різного походження, й організують культурні та політичні заходи, що стосуються Європи.

3. Залучення журналістів. Європейська комунікаційна політика повинна заохочувати громадські органи на європейському, національному та регіональному рівнях постачати ЗМІ високоякісними новинами та матеріалами про поточні події, тісніше співпрацювати з теле-, радіомовниками та медіа-операторами, встановити нові зв'язки з регіональними та місцевими комутативними системами, активно використовувати нові технології. Інституції ЄС мають бути краще оснащені засобами та потужностями комунікації, чому сприятиме вдосконалення Europe By Satellite та Європейська програма навчання у сфері громадської комунікації (European Programme for Training in Public Communication), за якою службовці європейських і національних інституцій могли б навчатись у сфері комунікації та медіа-технологій.

4. Суттєва роль відводиться оглядам Євробарометра, які пропонуватимуть опитування та якісний аналіз комунікації ЄС. Нова мережа національних експертів із вивчення громадської думки сприятиме обміну найкращими практиками та розвитку спільної

діяльності між дослідниками різних рівнів. Інституції ЄС і держави-члени об'єднують свої ресурси для створення незалежної Обсерваторії європейської громадської думки (Observatory for European Public Opinion), яка б забезпечила глибинний аналіз тенденцій суспільної думки.

5. Уся окреслена діяльність має відбуватися на партнерській основі. Співпраця може бути фінансовою, наприклад, на зразок партнерського менеджменту, підписаного між Єврокомісією та владою Німеччини, чи оперативною, включаючи співробітництво між європейськими мережами та ретрансляторами (European Networks and Relays), такими, як нова мережа Europe Direct. Слід ініціювати нові, структуровані форми співпраці між національною владою у сфері публічної комунікації, щоб поділитися досвідом із питань комунікації в Європі для розвитку спільних ініціатив.

Як відповідь на консультації з приводу Білої Книги з європейської комунікаційної політики 30 вересня 2006 р. була представлена Жовта книга з комунікації ЄС («Yellow Paper on EU Communication») ¹⁴⁸. Основні висновки такі:

- комунікаційна політика не викликає великого інтересу поза межами експертів (окрім Франції, Нідерландів чи Туреччини);
- жодна комунікаційна політика не може зробити теми цікавими для громадян, якщо вони потенційно не популярні;
- значна частина коментарів заохотила до більш радикальної децентралізації послання;
- інституціям ЄС і лідерам подобається, коли їх люблять, проте вони не повинні швидко змінювати своє бачення (багато службовців знають чудові історії успіху, проте не володіють технологією та ресурсами їх використання, а чимало національних журналістів та асоціацій цікавляться Європою);
- зазначені положення одностайно схвалюються експертами;
- операційні ініціативи Єврокомісії та парламенту з комунікації повільні через бюрократичні процедури, незважаючи на поштовх від політичних лідерів, добру волю службовців і підтримку чисельних неурядових організацій.

¹⁴⁸ Yellow Paper on EU Communication [Electronic resource]. – Available at : [http://www.intelsistem.hr/downloads/eu/euractiv//EurActiv%20summary YellowPaper.pdf](http://www.intelsistem.hr/downloads/eu/euractiv//EurActiv%20summary%20YellowPaper.pdf).

Жовта книга запропонувала 12 рекомендацій:

I. Щодо цілей комунікації ЄС:

1) обирати реалістичну аудиторію та канали (не «кожного громадянина», не «просто спеціалістів ЄС», а посередників, тобто національну секторну аудиторію): інформувати прямих і непрямих бенефіціантів через національних професіоналів, а не лише через експертів ЄС; сучасні канали повинні інформувати національних частково залучених акторів Євросоюзу та сприяти зворотному зв'язку; фондам ЄС мають надаватися відомості не суто про джерела фінансування, а про конкретні переваги та прибутки, чого вони не зможуть досягти без нього;

2) залучати на ранній стадії компанії, профспілки та неурядові організації: щоб посилити обмін досвідом між національними рівнями та не фокусувати увагу на національних політиках і соціальних партнерах, слід запросити не національних зацікавлених сторін до усіх комунікаційних ініціатив; залучати компанії до великих комунікаційних кампаній і спеціалізованих секторних дискусій, зокрема через поширення професійної інформації через Інтернет; включати профспілки та неурядові організації для гарантування збалансованого обговорення;

3) координувати інституції, а не направляти їх: дати змогу генеральним директоратам самостійно здійснювати комунікацію; керувати спеціалізованими мережами; посилити напрями спільної комунікації між інституціями.

II. Щодо методів і каналів:

1) «націоналізувати» дебати ЄС та уповноважити представництва: суттєво збільшити бюджет; перетворити пілотні представництва в агенції з широкою автономією; призначити для керівництва ними медіа-зірку; більшість генеральних директоратів повинні мати свого аташе у кожній столиці, завдання якого – здійснювати прямий зв'язок із національними експертами, спеціалізованими журналістами та місцевими ЗМК, прямо співпрацювати зі секторними консультантами та національними службовцями в різних країнах;

2) включати комунікацію до всіх програм і політик ЄС: у всі тендери вводити прохання про детальний комунікаційний план і бюджет; програми та дослідницькі проекти повинні систематично пов'язуватись із загальними цілями ЄС; завдяки децентралізації,

Інтернету та мультимедійного контенту Євросоюзу має одночасно подаватися у ЗМІ та на веб-сайтах;

3) навчати службовців, журналістів і політиків: запровадити секторний підхід до існуючих освітніх програм і гарантувати допомогу он-лайн протягом усієї кар'єри; розпочати програми для політиків (особливо 30-40-річних), включаючи публічні виступи в Брюсселі, відвідування інших країн, мовні та комунікативні навички;

4) доповнювати інформацією про думки від незалежних посередників і тих, хто підтримує дебати: використовувати фокус-групи та панелі громадян, застосовувати диференційні підходи, тобто зосереджуватися на лідерах суспільної думки чи спеціалізованих групах (фермерах, банкірах, торговцях);

5) забезпечити локалізований багатомовний контент Інтернету (не лише конференції, друк і ТБ): комунікація повинна бути мультимедійною зі зростаючою роллю Інтернету; дебати з мультимедійного контенту (які проводяться під керівництвом комісара Я. Фігеля (J. Figel) – пов'язані з комунікаційною політикою;

б) оптимізувати та збільшити ресурси комунікації: ЄС слід витрачати більше на комунікацію, проте чітко визначити загальну суму та проводити аналіз впливу комунікаційних заходів; оптимізувати медіа-мікс відповідно до цілей і впливу на кожне євро.

III. Щодо впровадження та часових рамок:

1) децентралізувати дебати на додаток до міжінституційних переговорів Брюсселя: слід брати до уваги точку зору громадян на національному рівні; будувати комунікаційний план дій разом із організаціями національного громадянського суспільства й урядами; сприяти відкритим дебатам між і всередині інституцій ЄС, пов'язуючи їх із національними дебатами; транслювати парламент через WebTV, деякі важливі дебати із Ради та події в Єврокомісії могли б додаватися до EP WebTV;

2) втілити нещодавні рішення ЄК, включаючи План дій 2005 р.: слід аналізувати положення, які приймалися раніше, перевіряти імплементацію та забезпечувати підзвітність; інституції ЄС мають суттєво збільшити аутсорсинг;

3) досягти впливу задовго до виборів до парламенту 2009 р.: зосереджувати увагу на справжніх дебатах із точки зору суті та переваг політик; не поєднувати комунікаційні ініціативи та

конституційні дебати; сфокусувати більше ресурсів на країнах із більшою потребою політичних дебатів (Франція, Об'єднане Королівство, Польща, Нідерланди, Чеська Республіка)¹⁴⁹.

У червні 2007 р. Європейська рада наголосила, що дебати з питань ЄС повинні проводитися поза межами інституцій між громадянами Євросоюзу з метою посилення комунікації з ними, надання їм повної та релевантної інформації про ЄС і залучення до постійного діалогу¹⁵⁰. Комунікаційна політика має поєднувати близькість до народу та поширення через кордони на держави, які прагнуть стати членами Союзу, й інші країни світу.

Для забезпечення ефективної й інтегрованої комунікації Єврокомісія пропонує:

- міжінституційну угоду для створення рамок кращої співпраці щодо комунікаційного процесу ЄС, одночасно поважаючи автономію інституцій і його держав-членів;

- співробітництво в управлінні на добровільній партнерській основі з країнами-членами як основний інструмент спільних комунікаційних ініціатив;

- розвиток мережі європейських публічних просторів у представництвах;

- визначення аспектів шкільної освіти, де держави-члени могли б підтримати спільні дії на рівні ЄС;

- посилення Євробарометра;

- втілення Пілотних інформаційних мереж («Pilot Information Networks (PINs)») для покращення комунікації між європейськими та національними політиками та тими, хто формує громадську думку.

ЄК ставить перед собою такі завдання:

- прийняти нову інтернет-стратегію, щоб надати підтримку суспільним приватним веб-сайтам чи громадського сектору з питань ЄС для сприяння контакту з/між громадянами ЄС;

¹⁴⁹ Yellow Paper on EU Communication [Electronic resource]. – Available at : [http://www.intelsistem.hr/downloads/eu/euractiv//EurActiv%20summary YellowPaper.pdf](http://www.intelsistem.hr/downloads/eu/euractiv//EurActiv%20summary%20YellowPaper.pdf).

¹⁵⁰ Communicating Europe in Partnership 2007 [Electronic resource]. – Available at: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0568en01.pdf.

- увести нову аудіовізуальну стратегію для сприяння мовникам у всій Європі у створенні та трансляванні програм про справи ЄС;
- розпочати наступну комунікацію після Плану Д і нові проекти громадянського суспільства в його межах, загальна мета яких – підтримати процес ратифікації Конституційного договору й участь у виборах до ЄП у 2009 р.;
- вивчити можливе об'єднання та поширення недавнього успішного досвіду в посиленні роботи Представництва¹⁵¹.

Європейська рада наполегливо підкреслювала важливість більшої та кращої комунікації з громадянами, надаючи їм повну інформацію про ЄС і залучаючи до постійного діалогу. У жовтні 2007 р. Єврокомісія прийняла комунікаційну стратегію «Комунікація з Європою в партнерстві» («Communicating Europe in Partnership»¹⁵², загальна мета якої – посилити зв'язок і взаємодію між діяльністю різних інституцій ЄС та держав-членів, щоб запропонувати людям кращий доступ і розуміння впливу політики Євросоюзу на європейському, національному та місцевому рівнях. У цьому документі інституції ЄС визнають, що комунікація у Європейському Союзі вимагає їх політичної прихильності та держав-членів, які несуть відповідальність за спілкування з громадянами. Вони вважають, що комунікаційні заходи з європейських питань повинні надати кожному доступ до різноманітної інформації про ЄС і змогу населенню реалізувати право на висловлювання та брати участь у дебатах із питань ЄС. Інституції сприяють багатомовності та культурному різноманіттю у здійсненні комунікації. Ефективна комунікація здійснюється лише за їх партнерського підходу та держав-членів. Вони несуть індивідуальну відповідальність за свою комунікаційну стратегію та пріоритети.

У грудні 2007 р. Єврокомісія організувала підсумкову конференцію для шести проектів Плану Д під назвою «Майбутнє Європи – Порядок денний громадян» («The Future of Europe – The Citizens' Agenda»). Вперше на пан'європейському рівні люди, які брали участь у різноманітних транснаціональних демократичних

¹⁵¹ Idid.

¹⁵² Communicating Europe in Partnership [Electronic resource]. – Available at : http://www.esc.eu.int/stakeholders_forum/index_en.asp.

проектах, отримали шанс синтезувати свої побажання та висловити їх прямо тим, хто приймає рішення. Усі рекомендації були сформовані у відкритий лист главам держав та урядів, національним парламентам, інституціям ЄС, європейським політичним партіям. Вони закликали останні включити їх до своїх програм та обговорити з населенням напередодні виборів до ЄП у 2009 р., президентів і прем'єр-міністрів – сприяти розвитку активного європейського громадянства на всіх рівнях управління.

Ці проекти вказали на кілька шляхів досягнення цілей:

- європейський веб-сайт дебатів, пов'язаний із мережею національних веб-сайтів дебатів, поєднаний із місцевими, національними та європейськими дискусійними подіями;
- багатомовний, високоінтерактивний веб-сайт, контент якого визначається фокус-групами в різних країнах ЄС та адаптований до зворотного зв'язку з цільовою аудиторією;
- національні консультації з однакових питань у всіх державах-членах практично одночасно, що має призвести до синтезу ідей;
- пан'європейське консультативне опитування громадської думки, протягом якого довільно вибрані люди протягом трьох днів збираються й обговорюють питання віч-на-віч;
- місцеві події, дебати з яких проводяться в кількох країнах-членах у поєднанні зі з'ясуванням суспільної думки та відеозаписами точок зору населення.

Конференція «Майбутнє Європи – Порядок денний громадян» 2007 р. у межах Плану Д показала, що інституції ЄС мають вагомий вплив, якщо вони об'єднують свої зусилля та разом беруть участь у діалозі з громадянами, що сприяє демонстрації демократії ЄС і дає змогу краще зрозуміти процес прийняття рішень.

У квітні 2008 р. Єврокомісія виступила з результатами оцінки Плану Д для демократії, діалогу та дебатів («Debate Europe – building on the experience of Plan D for Democracy, Dialogue and Debate») ¹⁵³. Підхід, запропонований у Плані Д ще у 2005 р. – краще

¹⁵³ Debate Europe – building on the experience of Plan D for Democracy, Dialogue and Debate 2008 [Electronic resource]. – Available at : http://www.ezd.si/fileadmin/doc/4_AKTIVNO_DRZAVLJANSTVO/Viri/Building_on_the_experience_of_Plan_D.pdf.

слухати, пояснювати та дійти до місцевого рівня – з певними адаптаціями застосовувався і протягом 2008–2009 рр., під час процесу ратифікації Лісабонського договору, зважаючи на наступні європейські вибори. У цей період ціллю комунікаційної політики Єврокомісії було підтримати громадян, надавши їм доступ до інформації, щоб вони могли брати активну участь у дебатах із приводу справ ЄС.

План Д 2008 р. поєднував віртуальну комунікацію та комунікацію віч-на-віч, опитування суспільної думки, дорадчі, транскордонні та пан'європейські консультації, на рівні країни. Інтернет-дебати проводилися на «Debate Europe» web site⁷.

Перша фаза Плану Д була сфокусована на «дебатах та діалозі», а далі на «демократії». Вона отримала назву услід за веб-сайтом Єврокомісії, присвяченому Плану Д, – «Обговорюємо Європу» («Debate Europe»), – та мала на меті:

Оприлюднити думки населення, висловлені протягом консультативного процесу, який проводився громадянським суспільством і тими, хто приймає політичні рішення.

Заохочувати тісну співпрацю та спільну діяльність між інституціями й органами ЄС, щоб посилити вплив їхнього прагнення сприяти активному європейському громадянству (форуми громадян, комунікаційні стратегії ЄП перед виборами 2009 р. і дебати з організаціями громадянського суспільства, ініціативи Комітету регіонів та Економічного та соціального комітету).

Додати важелів до існуючих ініціатив, включаючи програми Єврокомісії, що сприяють активному громадянству, наприклад, «Європа для громадян» («Europe for Citizens»), Європейський фонд інтеграції громадян третіх країн (the European Fund for Integration of Third-Country Nationals), програми соціальної єдності та проти бідності, ініціативи з відзначення Європейського року міжкультурного діалогу (2008 р.) і Європейського року творчості та інновацій, e-Inclusion («the e-Inclusion initiative»), Підготовчі дії з е-участі («the eParticipation Preparatory Action»).

Здійснювати інші успішні дії Плану Д (інтернет-дебати, зближення службовців ЄС і громадян, співпраця між інформаційними офісами Єврокомісії та ЄП тощо).

Протягом 2008–2009 рр. комунікаційна стратегія ГД з комунікації мала на меті припинити тенденцію до зниження явки людей на виборах до європейських органів 2009 р. і пройшла чотири етапи.

Перший тривав увесь 2008 р. Його ціллю було підвищити обізнаність громадян і ЗМІ щодо впливу парламенту на їхнє життя, поліпшення розуміння його ролі в цьому процесі, підвищення цінності життя європейців.

Другий етап – початок 2009 р. – останній тиждень перед виборами. Увага акцентувалася на виборах, їх даті та наслідках, яким буде обличчя нового парламенту, обговорювалися платформи.

Третій етап – середина/кінець травня – початок червня 2009 р. Його мета – зробити подію якомога ширше відомою, щоб жоден європеець не міг сказати, що не брав участі у виборах, бо не знав про них і дату проведення.

Четвертий етап – ніч після виборів. Його мета – забезпечити швидке оприлюднення результатів та інформування про склад парламенту. Незважаючи на ці ініціативи, явка виборців у червні 2009 р. була найнижчою – 43,4 %¹⁵⁴.

У вересні 2009 р. на замовлення Єврокомісії була представлена оцінка діяльності в межах Плану Д і фази «Обговорюємо Європу». Результатом стали такі стратегічні й операційні пропозиції¹⁵⁵:

- прояснити мету: не змішувати політичні цілі з двосторонньою комунікацією, зорієнтованою на покращення іміджу ЄС; постійно акцентувати увагу на тому, що громадяни можуть зробити внесок у процес створення політики на усіх стадіях;
- покращити зв'язок між діяльністю спільноти, парламенту та держав-членів, щоб ініціативи, які отримують фінансову підтримку спільноти, не фінансувалися також із іншого джерела;

¹⁵⁴ Тихомирова Є. Комунікаційна політика ЄС / Є. Тихомирова // Європейська інтеграція : [навч. посіб. / за ред. С. В. Федонюка, В. Й. Лажніка]. – Луцьк : Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2011. – С. 512–531.

¹⁵⁵ Evaluation of the Plan D / Debate Europe citizen consultation projects [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/evaluation_citizens_consultations_sep2009_en.pdf.

- перейти від проектів, організованих неурядовими організаціями, до тих, які зніційовані ЄС і розроблятимуться в межах програм ГД;

- створити більшу потужність: багато генеральних директоратів підтримують певні проекти, проте через децентралізовану структуру Єврокомісії не діляться вдалими (чи ні) практиками для спільного вивчення.

На 2010–2014 рр. Комісія Ж. Барозо визначила такі політичні напрями комунікації¹⁵⁶:

- діалог із громадянами й іншими акторами суспільства буде залишатися надзвичайно важливим;

- Єврокомісія подвоїть свої зусилля для здійснення комунікації в державах-членах і регіонах у партнерстві з парламентом, дослуховуючись до населення та вирішуючи важливі для нього питання;

- розрив можна подолати лише в партнерстві з національною та регіональною владою.

Генеральний директорат з комунікації визначив такі пріоритетні для себе сфери на 2011 р.: відновлення зростання кількості робочих місць до 2020 р.; дотримання громадянського порядку денного: свобода, безпека, правосуддя; посилення ваги Європи на глобальній арені; максимальний вплив політик ЄС¹⁵⁷.

2.4. Моделі політичної комунікації у сучасному європейському інформаційному просторі

Інформаційне суспільство за концепцією постіндустріального суспільства – нова історична фаза розвитку цивілізації, в якій головними продуктами виробництва є інформація та знання. Воно передбачає збільшення ролі інформації та знань, а також долі інформаційних комунікацій у суспільних процесах, створення глобального інформаційного простору.

¹⁵⁶ Amended Work Programme in the Field of Communication for 2011 [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/amend_prog2011_en.pdf.

¹⁵⁷ Ibid.

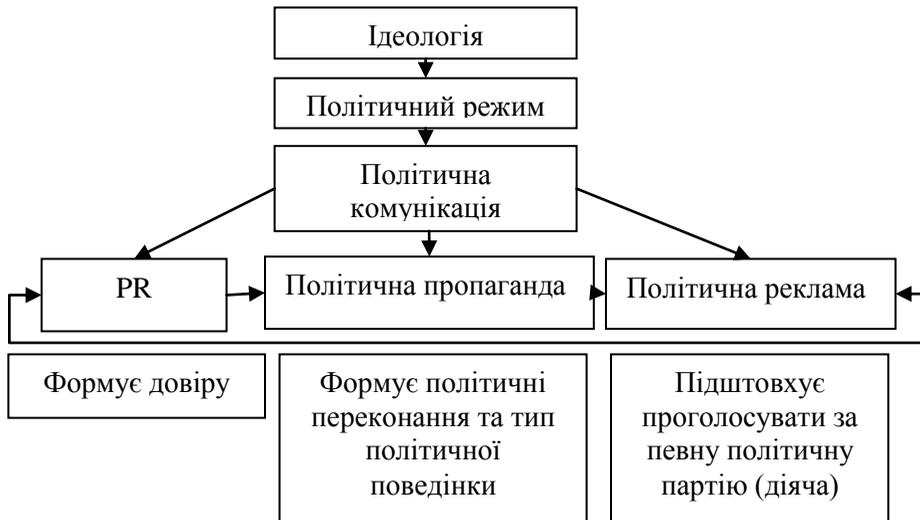
Під впливом «інформаційного вибуху», що призвів до соціальних і культурних трансформацій, відбувається якісний стрибок і в галузі застосування глобальних мереж¹⁵⁸. Фахівцями з теорії комунікації К. Дойчем, Ф. Ессером, Г. Брозіусом, Г. Лассуеллом, П. Лазарфельдом, Б. Берельсоном, Х. Годе, Е. Катцем, В. Трольдалем, Ф. Палмгріном, Е. Ноель-Нойман, Г. Штромаєром, Г. Почепцовим, В. Бебиком, С. Шпаковською, В. Шпаковським, К. Шенноном, В. Вівером, Р. Якобсоном, Т. Ньюкомом, Ч. Пірсом, Г. Малецьким, С. Бейкером й іншими виокремлено декілька десятків моделей комунікації в сучасному інформаційному полі. Комунікативна теорія в своїх головних моделях орієнтується на ту роль, яку відіграє комунікація, надто масова, в житті суспільства. Комунікаційний процес – це обмін інформацією між двома або більшим числом осіб.

Основні його функції полягають у досягненні соціальної спільності при збереженні індивідуальності кожного з елементів. У комунікаціях реалізуються управлінська, інформативна, емотивна та контактна функції. Саме масова комунікація принципово змінила ситуацію, надала можливість спільного життя не тільки окремому суспільству, але й цілому людству. Створення та використання інформаційної техніки, переробка та зберігання відомостей, збільшення масивів даних, форм їх передачі та сприйняття у суспільстві – все це змінює комунікативний простір безпосередньо та комунікативні процеси у ньому, їх складові, трансформує моделі комунікації.

На думку О. Грищенко, масові комунікації є невід'ємною складовою частиною політики, яка потребує забезпечення специфічними засобами інформаційного обміну, становленні та підтримки інформаційних зв'язків між її суб'єктами. У демократичних суспільствах управління соціальними процесами неможливе без вивчення суспільної свідомості та можливості впливу на неї. Значну роль у цьому відіграють засоби масової комунікації, володіння та вміле використання яких – запорука

¹⁵⁸ Бальжирова Т. Ж. Інтернет як засіб соціальної комунікації в умовах формційного суспільства в Росії, що формується: дис. канд. соц. наук / Туяна Жамсаранівна Бальжирова. – Улан-Уде, 2003. – 161 с.

успішного здійснення влади¹⁵⁹. Цей феномен учені розглядають із різних точок зору. З одного боку це – набір технічних механізмів для впливу на психіку людей за допомогою «природних» і «штучних» повідомлень, із іншого – процес передачі цих повідомлень. Масова комунікація об'єктивно являє собою спосіб спілкування розрізаних індивідів і невпинно сприяє їх самоорганізації в маси¹⁶⁰.



Мал. 3. Структура політичної комунікації Д. Ольшанського

За Д. Ольшанським, основними складовими політичної комунікації є політичні PR, пропаганда та реклама¹⁶¹ (мал. 3). Він

¹⁵⁹ Грищенко О. На інформаційній магістралі: Євростандарти і політика в галузі ЗМІ / О. Грищенко // Політика і час. – 2003. – № 6. – С. 72–75.

¹⁶⁰ Ольшанський Д. В. Политический PR / Д. В. Ольшанский – С.-Пб. : Питер, 2003. – 544 с. : ил. (Серия «Маркетинг для профессионалов»). – С. 59–60, 416.

¹⁶¹ Митко А. М. Засоби масової комунікації та імідж влади : регіональний аспект : [монографія] / А. М. Митко. – Луцьк : ПП Іванюк В. П., 2010. – 270 с.

зазначає, що системи політичної комунікації залежать від політичного режиму, а він – від ідеології, прийнятої в певному суспільстві. Масова політична комунікація, за Д. Ольшанським, є інструментом дії на масову свідомість і поведінку. Вона здійснюється спеціальними засобами, включає політичні рекламу, пропаганду й агітацію¹⁶².

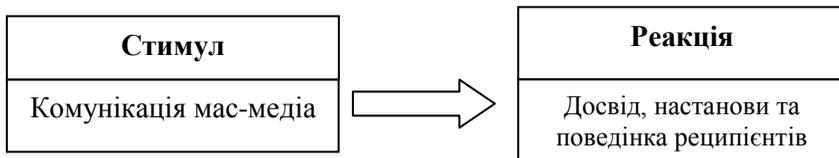
К. Дойч першим провів аналогію між політичною системою та кібернетичною машиною, розглядаючи політичну систему – це сукупність комунікацій, спрямованих на координацію зусиль для досягнення поставлених цілей. Він є автором моделі «Вхід-Вихід», де враховано не тільки зовнішні зв'язки політичної системи з оточуючим середовищем, а й канали проходження й обробки сигналів всередині неї: формулювання цілей і їхнє корегування здійснюється політичною системою на основі інформації. Інформація – це основна категорія політичної системи в інтерпретації К. Дойча. Для функціонування системі потрібна інформація про таке: стан суспільства; відстань, що залишилася до запланованої цілі; результати попередніх дій самої системи. Відповідно, воно залежить від якості й обсягу інформації, що надходить із зовнішнього середовища, та про власний стан (рух). На основі цих двох потоків приймаються політичні рішення, що передбачають подальші дії на шляху до поставленої цілі¹⁶³.

Авторами теорії посилення моделі «Стимул-Реакція» (модель С-Р)¹⁶⁴ (Мал. 4) є Ф. Ессер і Г. Брозіус, що відводять для мас-медіа роль підсилювача позицій і поведінки, що продиктовані владою. Причому вплив ЗМК здійснюється не прямо, а через соціальний статус, освіту, ціннісні установки. Він розглядається як реакція на подразники засобів масової інформації. Недоліком теорії є те, що не враховані сторонні чинники впливу на передачу повідомлення.

¹⁶² Ольшанский Д. В. Политический PR / Д. В. Ольшанский – С.-Пб. : Питер, 2003. – 544 с. : ил. (Серия «Маркетинг для профессионалов»). – С. 208–210.

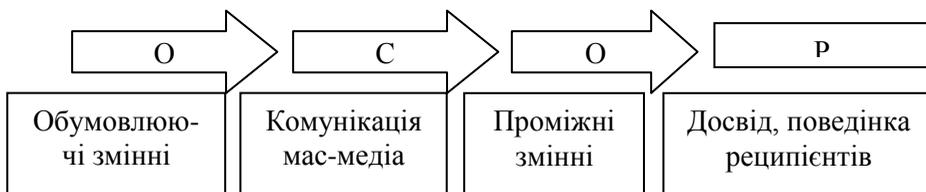
¹⁶³ Дойч К. Нервы управления: модели политической коммуникации и контроля / К. Дойч. – М. : Мысль, 1993. – 312 с.

¹⁶⁴ Штрмайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штрмайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с.



Мал. 4. Модель «Стимул-Реакція» Ф. Ессера та Г. Брозіуса

Пізніше ця модель була доповнена В. Шульцем обумовлюючими (створюють передумови для взаємозв'язку) та проміжними (з'являються після впливу мас-медіа на аудиторію) змінними – модель «О-С-О-Р»¹⁶⁵ (мал. 5). Дотримуємось думки, що ці дві теорії є певним «каркасом», основою, елементи якої доповнювались і вдосконалювались. Їх основою є значний вплив засобів масової комунікації на суспільство, що використовує влада. У результаті виникли складніші моделі взаємовпливу ЗМК і влади, інформаційного простору та суспільства.



Мал. 5. Модель «О-С-О-Р» В. Шульца

Перша та найстаріша школа досліджень соціального та політичного впливу ЗМІ виникла після Першої світової війни як реакція на створення індустрії реклами та зв'язків із громадськістю. Автори теорій масового суспільства розглядали повідомлення в ЗМІ як небезпечний засіб, що дає змогу вводити цінності, ідеї й інформацію безпосередньо вглиб пасивної роздрібненої аудиторії,

¹⁶⁵ Штромайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штромайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с.; Shultz A. Theorie der Relevanz / A. Shultz. – Frankfurt am Mein : Surkampff, 1981. – 211 s.

справляючи на неї універсальний і безпосередній вплив. У цих моделях ЗМІ, що мають назви «ін'єкційної голки» або «чарівної кулі», масова аудиторія відкрита для маніпуляцій, здатна лише реагувати на подразники та сприймати повідомлення від політичної еліти. Особливо яскраво ці ідеї знайшли відбиття в працях учених Франкфуртської школи, які звинувачували засоби масової інформації у підбурюванні до агресивності, брутальності та безчуттєвості (ці вияви дістали образну назву «наркотичної дисфункції») ¹⁶⁶.

Теорію «магічної кулі» висунула група німецьких учених – М. Хоркхаймер, Т. Адорно й ін. Ефект дії ЗМК на свідомість середньостатистичних людей аналогічний кулі. Повідомлення проникає в свідомість і трансформує думки й емоції людини, яка не може чинити опір цьому явищу. У цьому й полягає магічна сила мас-медіа ¹⁶⁷. Для дослідження ця теорія має цінність, оскільки меншість реципієнтів не опирається сприйняттю інформації та не застосовується аналіз, сприйняття відомостей відбувається без критичного підходу до змісту. У результаті створюється недостовірний образ влади на основі первинних вражень.

На відміну від європейських глобальних або метатеорій американська методологія соціальних наук істотною мірою ґрунтувалася на постулатах біхевіоризму – концепції, що поєднувала систематичне спостереження й аналіз людської поведінки з моделлю «гіпотеза-спростування», запозиченою у сфері природничих наук. Із розвитком ліберально-плюралістичної традиції «ефект» засобів масової інформації стали розглядати як короточасний, доступний для спостереження акт впливу на поведінку або погляди індивіда, особливо під час голосування на виборах чи здійснення покупок. При цьому маркетингові та

¹⁶⁶ Типанський Г. Теоретичні концепції впливу засобів інформації на політичні процеси / Г. Типанський // Наукові праці МАУП. – Вип. 4 (23). – 2009. – С. 147–152.

¹⁶⁷ Штрамайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штрамайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с.

політичні кампанії сприяли як ідеальні моделі для дослідження впливу ЗМІ¹⁶⁸.

Представники біхевіористської школи розглядали комунікацію як лінійний процес, що починається з відправника (це може бути політик, журналіст або ціла інформаційна організація) та закінчується одержувачем (що входить до складу аудиторії). Цю лінійну концепцію описано відомою **формулою Г. Лассуелла**: «Хто кому що сказав у який спосіб і які це мало наслідки?»¹⁶⁹. Протилежною «магічній кулі» є теорія наукової пропаганди. Влада пропаганди, на думку Г. Лассуелла, зв'язана не стільки зі змістом повідомлень, скільки з внутрішнім неспокоєм людей. Якщо життя стає нестабільним, тривожним, то в цих умовах можуть спрацювати жорсткі форми пропаганди. Проста теорія «магічної кулі» відкидається. Вважається, що влада повинна обережно готувати людей до ухвалення ідей і рішень. Потрібна добре підготовлена, довготривала стратегічна кампанія з культивування нових ідей та образів. У разі успіху створюються емоційно сильні колективні символи, які можуть стимулювати сприятливі масові дії¹⁷⁰.

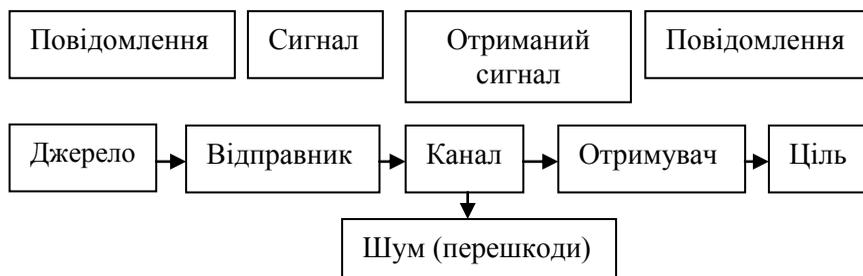
На нашу думку, теорії «магічної кулі» та «наукової пропаганди» Г. Лассуелла суперечать одна одній, оскільки перша бере за основу миттєвий вплив на суспільство, друга – тривалу та постійну пропаганду. Але кожна з них має право на існування, оскільки вибір моделі впливу залежить від конкретної історичної ситуації: в певні моменти необхідно здійснювати вплив швидко, в інші (як у період виборчих кампаній) застосовується довготривалий вплив з чітко та послідовно вибудованою кампанією.

¹⁶⁸ Типанський Г. Теоретичні концепції впливу засобів інформації на політичні процеси / Г. Типанський // Наукові праці МАУП. – Вип. 4 (23). – 2009. – С. 147–152.

¹⁶⁹ Lasswell H. D. The Structure and Function of Communication in Society / H. D. Lasswell [Ed. : L. Bryson] // The Communication of Ideas. – N. Y. : Harper and Brothers, 1948. – 228 p.

¹⁷⁰ Штромайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штромайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с. – С. 89.

Також широке розповсюдження отримала **модель Шеннона-Уівера**¹⁷¹ (мал. 6), розроблена наприкінці 40-х рр. ХХ ст. Тут комунікація описується як лінійний односторонній процес і включає наступні елементи: джерело інформації, відправник, канал, отримувач, ціль. Окрім цих термінів Шеннон увів поняття «шуму» (перешкода для сприйняття).



Мал. 6. **Модель Шеннона-Уівера**

Модель Т. Ньюкома¹⁷² створена 1953 р. і представляє собою три взаємопов'язані крапкові об'єкти: комунікатор, адресат та об'єкт, про який мова. Коли вони взаємопов'язані, то виникає залежність. Якщо врахувати тільки їхні симпатії чи антипатії, то матимемо шість варіантів. Коли комунікатор і адресат позитивно налаштовані один до одного, то так само вони ставляться і до об'єкта. Це буде збалансований трикутник. Аналогічна ситуація й у випадку, коли згадане ставлення буде негативним. Усі збалансовані варіанти намагатимуться вирівнятися, і на цьому

¹⁷¹ Shannon C. The Mathematical Theory of Communication // The Bell System Technical Journal / Shannon C. – 1948. – Vol. XXVII. – P. 3.

¹⁷² Андреева Г. М. Зарубежная социальная психология ХХ столетия. Теоретические подходы / Г. М. Андреева, Н. Н. Богомолова, Л. А. Петровская. – М. : Аспект Пресс, 2002. – С. 103 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.psyho.ru/library/books/andreeva-zarubezhnaya-soczialnaya-psixologiya-xx-stoletiya/>; Newcomb T. M. An approach to the study of communicative acts / T. M. Newcomb // Communication and Culture / T. M. Newcomb. – N.Y., 1966.

вибудовуватиметься комунікація. Т. Ньюком заклав у свою модель тільки один аспект – позитив/негатив, – і модель комунікації відразу стала набагато складнішою. Реально використовується значно більше можливих розходжень у своєму повсякденному спілкуванні. Отже, варіантів має бути набагато більше.

Модель Ж. Лакана (психоаналітична)¹⁷³ – послідовника З. Фрейда, аналізує несвідоме. Він увів поняття «дзеркальної фази», під якою розумів період від 6 до 18 місяців, коли немовля до того, як має заговорити, вчиться впізнавати своє відображення в дзеркалі. Складність цього етапу в тому, що дитині треба зрозуміти, що це вона і водночас ні, а тільки зображення. Значущою складовою комунікативного представлення Ж. Лакана стає зворотний зв'язок. Другою важливою для нас характеристикою комунікації, за З. Фрейдом і Ж. Лаканом є значущість того, що помилкове: нерозуміння, обмовки, забудькуватість і т. ін. Ж. Лакан говорить, що, хоч несвідоме цензурується, істина може віднайтися в іншому місці, де вона так чи інакше записана.

Надалі багато дослідників вивчали спотворення інформації в процесі її передачі та сприйняття. Більш **розширену модель комунікації**, запропоновану М. де Флером (мал. 7)¹⁷⁴, схематично можна зобразити таким чином:



Мал. 7. **Модель комунікативного процесу за М. де Флером**

¹⁷³ Моделі комунікації: психологічні та психотерапевтичні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua/vnz/reports/management/14908>.

¹⁷⁴ de Fleur M. Theories of Mass Communication / M. de Fleur, S. Ball-Rokeach. – N.Y.; L., 1982.

Головною вимогою комунікації як такої є зворотній зв'язок – частина відгуку одержувача, що надходить передавачеві. Він розглядається як сигнал, спрямований одержувачем інформації відправникові, як підтвердження факту її отримання. Зворотній зв'язок визначає ступінь розуміння або нерозуміння відомостей, що містяться у повідомленні. Він може набувати форми не лише слова, але й кивка головою, усмішки, потиснення руки або заперечливого жесту рукою, певного виразу очей, інтонації голосу, зміни положення тіла тощо. Іноді має місце недооцінка зворотного зв'язку та зайве захоплення односторонньою комунікацією, коли зверху вниз відправляються численні накази, розпорядження, вимоги тощо.

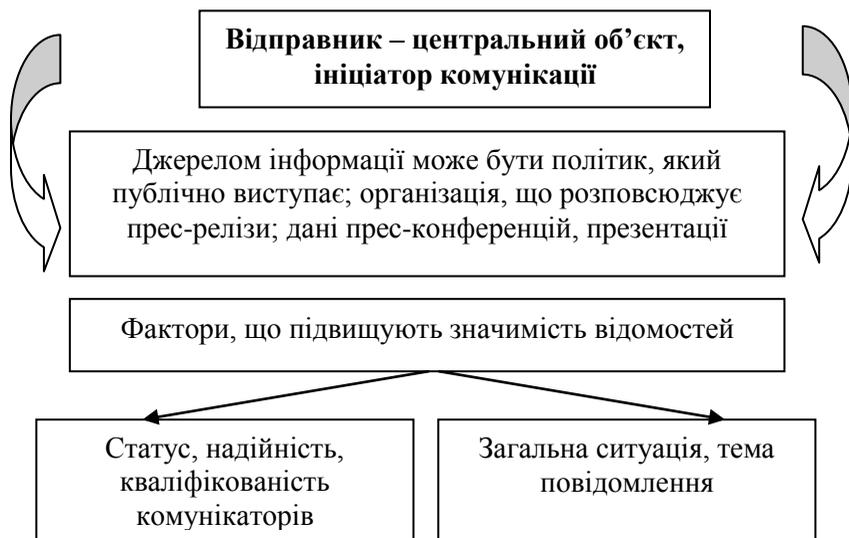
При наявності зворотного зв'язку відправник та одержувач міняються комунікаційними ролями. Тобто, ефективний обмін інформацією повинен бути двобічно спрямованим: зворотній зв'язок є необхідним, щоб мати підтвердження, як повідомлення було сприйняте та чи виявилось зрозумілим.

У подальшому розробки теорії та моделей комунікації проводились у напрямі переходу від статичних моделей до динамічних, що відображали взаємодію учасників комунікативного акту. Також важливе місце у вивченні моделей комунікації займає проблема спотворення інформації¹⁷⁵.

Дослідники, що дотримуються семіотичних поглядів, розглядають процес політичної комунікації як замкнене коло, утворене процесами кодування та декодування, за допомогою яких члени певної мовної спільноти формують значення й обмінюються ними. Необхідність передачі інформації на великі відстані та численні групи громадськості, потреба у двосторонньому зв'язку комунікатора та реципієнта зумовили появу такого поняття, як масова комунікація, а розвиток технічних засобів спілкування – формування нового типу простору – масового суспільства. Останнє характеризується наявністю засобів масової комунікації. Комунікація – це процес передачі відомостей із використанням технічних прийомів. Масову комунікацію розглядаємо як

¹⁷⁵ Лазарева Л. М. Моделі художньої комунікації у сучасному інформаційному просторі [Електронний ресурс] / Л. М. Лазарева. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vdakk/2011_2/29.pdf.

інформування за допомогою технічних засобів – інструментів передачі цих даних на чисельно великі, розосереджені аудиторії¹⁷⁶.



Мал. 8. Відправник інформації

Структура комунікації С. Шпаковської та В. Шпаковського, яка була сформована на основі аналізу європейських моделей комунікації, представлена як ланцюг «відправник інформації – кодування повідомлення – повідомлення – декодування повідомлення – отримувач інформації» (мал. 8–12)¹⁷⁷. Відправником є представники влади, кодуванням і створенням

¹⁷⁶ Політологічний словник : [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл.] / [за ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка]. – К. : МАУП, 2005. – 792 с. – С. 309.

¹⁷⁷ Шпаковская С. В. Теория и практика массовой информации : [метод. матер.] / С. В. Шпаковская, В. О. Шпаковский. – Пенза : Пенз. гос. ун-т, 2003. – 141 с.

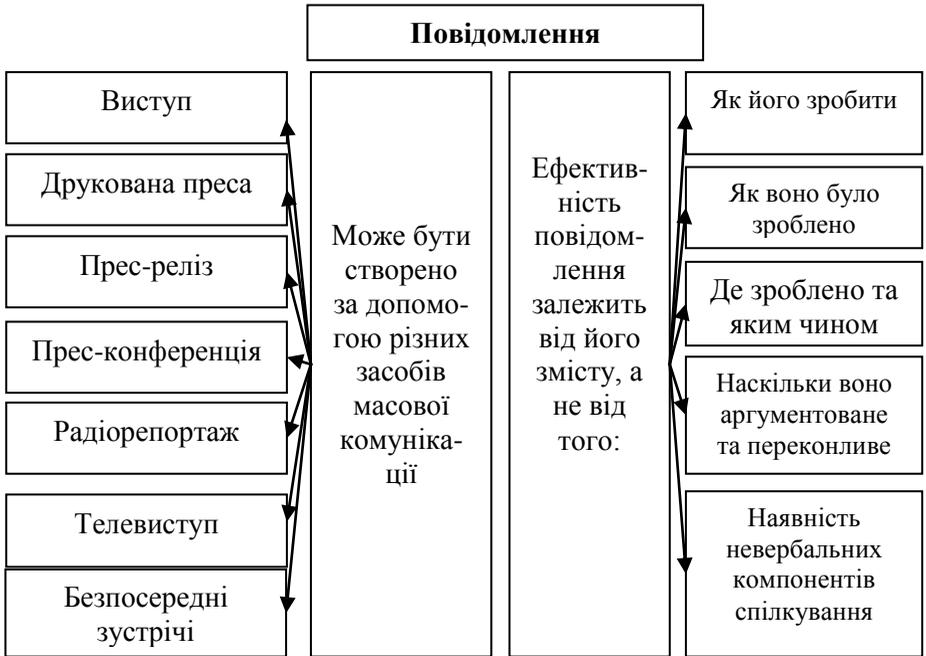
повідомлення займаються інформаційні інститути, декодування – це інтерпретація повідомлення, отримувач – громадськість¹⁷⁸.

Кодування – це процес перетворення ідей у символи, зображення, малюнки, моделі, звуки, схеми, слова, мову і т. п. Тобто, перш, ніж передавати ідею, відправник повинен за допомогою символів закодувати її, використавши для цього різні засоби. Кодування перетворює ідею у повідомлення.

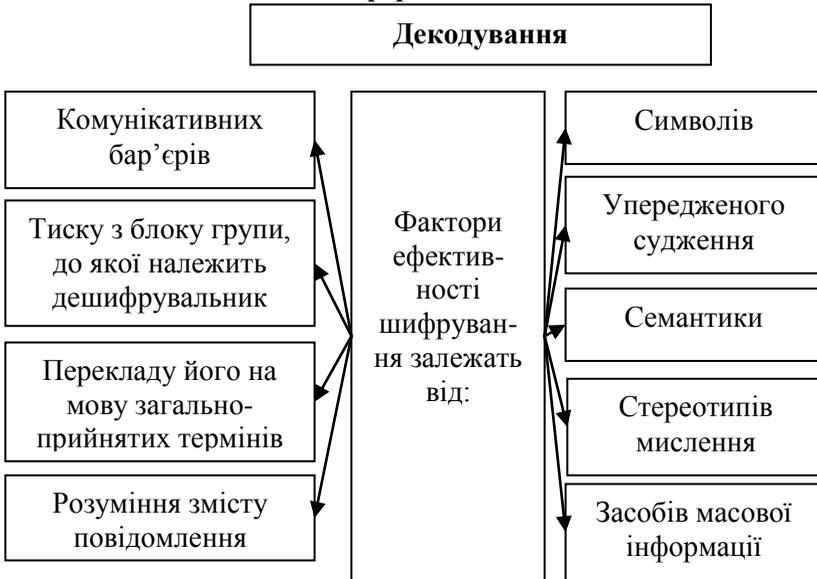


Мал. 9. Кодування інформації

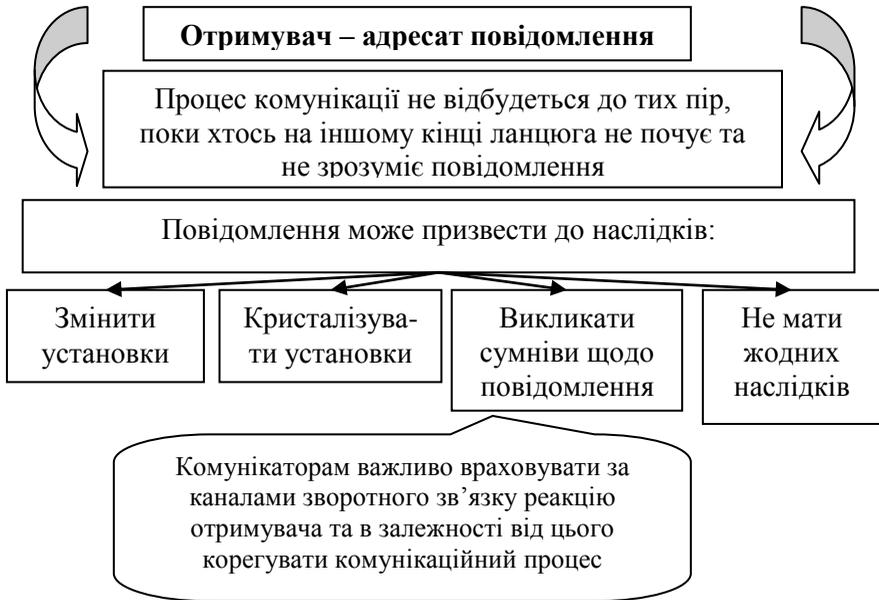
¹⁷⁸ Митко А. М. Засоби масової комунікації та імідж влади : регіональний аспект : [Монографія] / А. М. Митко. – Луцьк : ПП Іванюк В. П., 2010. – 270 с.



Мал. 10. Інформаційне повідомлення



Мал. 11. Декодування інформації



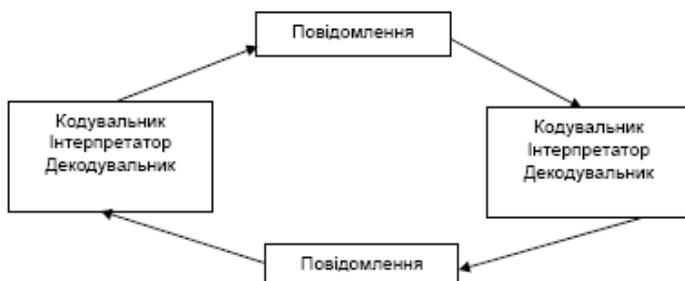
Мал. 12. Отримувач інформації

Декодування – процес, за допомогою якого приймач повідомлення переводить одержані символи в конкретну інформацію й інтерпретує її значення. Тобто, одержувач декодує повідомлене шляхом перетворення символів у значення. Якщо не вимагається реакція на дані, то процес обміну на цьому завершується.

Там, де «лінійна концепція» робить наголос на намірах відправника, семіотика ставить на перший план текст і коди, що є засадничими стосовно неї, – систему знаків і правил (жанри й умовності професійної журналістики), на підставі яких будують окремі тексти (інформаційні телепрограми або газетні статті). Джерелом значень вважають, передусім, кодовані тексти, а не наміри або переконання відправників повідомлень¹⁷⁹.

¹⁷⁹ Типанський Г. Теоретичні концепції впливу засобів інформації на політичні процеси / Г. Типанський // Наукові праці МАУП. – Вип. 4 (23). – 2009. – С. 147–152.

Головна відмінна риса **циркулярної моделі Осгуда-Шрамма** (мал. 13) полягає в постулюванні циркулярного характеру масової комунікації. Інша її особливість визначається увагою авторів до поведінки головних учасників комунікації – відправника та одержувача, в чій основні завдання входять кодування, декодування й інтерпретація повідомлення¹⁸⁰.



Мал. 13. **Циркулярна модель Осгуда-Шрамма**

Дискурсивна модель американського вченого Дж. Фіске¹⁸¹ є ще одним варіантом моделі масової комунікації. За його теорією, зазначає С. Герасимова, «ЗМК-тексти – це продукти своїх читачів. Телевізійна програма стає текстом у момент читання, тобто тоді, коли її взаємодія з однією з її численних аудиторій активує якінебудь смисли/задоволення, які вона здатна викликати»¹⁸².

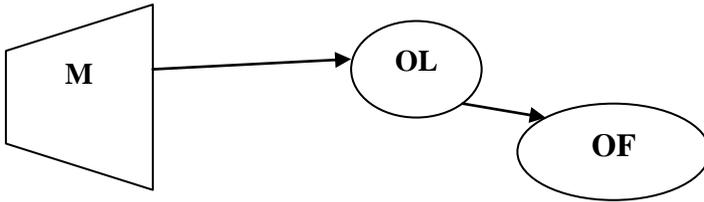
Теорія двоступеневого розповсюдження інформації (мал. 14). Засновники П. Лазарфельд, Б. Берельсон і Х. Годе стверджують, що на людей впливають, головним чином, люди, що володіють

¹⁸⁰ Герасимова С. А. Культурология и теория телекоммуникации : элементарный курс : учеб. пособие / С. А. Герасимова. – М. : Гардарики, 2007. – 173 с. – С. 89; Schramm W., D. F. Roberts (eds.) The Process and Effects of Mass Communication. Univ. of Illinois Press, 1974.

¹⁸¹ Fiske J. Television and Postmodernism // Curran J., Gurevitch M. (eds.) Mass Media and Society / J. Fiske. – L : Edward Arnold, 1991.

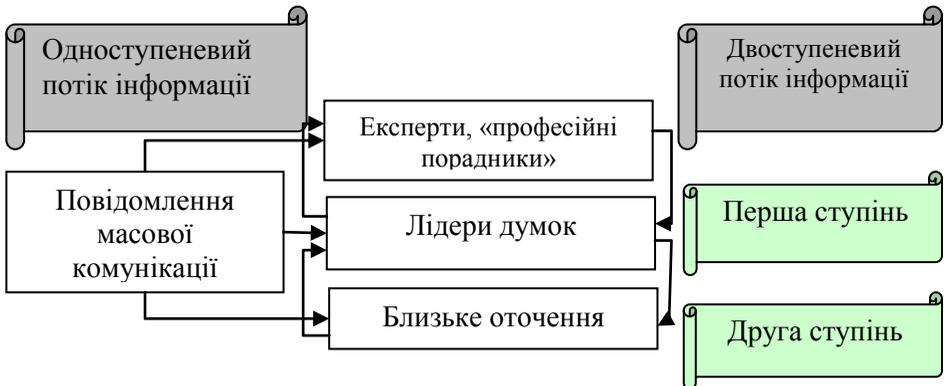
¹⁸² Герасимова С. А. Культурология и теория телекоммуникации : элементарный курс : учеб. пособие / С. А. Герасимова. – М. : Гардарики, 2007. – 173 с. – С. 90.

авторитетом у тих або інших колах¹⁸³. Можуть бути абсолютні лідери, яким довіряють у всьому, та відносні, до яких звертаються як до фахівців із певних питань.



M – medium (мас-медіа); *OL* – opinion leader (лідер думки)
OF – follower leader (ідейний прихильник); → – ideas (ідеї)

Мал. 14. Двоступеневий потік інформації¹⁸⁴



Мал. 15. Модель двоциклічного потоку інформації
В. Трольдаля

¹⁸³ Lazarsfeld P. The people's choice / P. Lazarsfeld, B. Berelson, H. Gaudet. – N. Y. : Free press, 1944. – 187 p. – P. 151.

¹⁸⁴ Lazarsfeld P. The People's Choice / P. Lazarsfeld, B. Berelson, H. Gaudet. – N. Y. : Free Press, 1944. – 187 p.

Складнішою є **теорія двоциклічного потоку інформації за В. Трольдалем**¹⁸⁵ (мал. 15) – відомості надходять від мас-медіа до всіх членів аудиторії. Вони можуть впливати на настанови лише лідерів думок, а не на ідейних прихильників, що мають власні переконання. Перші шукають поради в інших лідерів. Обидві сторони можуть брати на себе ініціативу до комунікації, змінювати свою думку або ставлення.

Зазначимо, що теорії двоциклічного потоку та двоступеневого розповсюдження інформації мають в основі спільну ланку – «лідерів думок». Уважаємо, що процес отримання політичних даних відбувається за їх посередництва, важливою є співпраця «лідерів думок» різних галузей. Так, ефективне застосування виборчих технологій передбачає співробітництво кращих фахівців у галузях паблік рилейшнз, іміджелогії та представників публічної влади.

Г. Почепцов і В. Шульц зазначали важливість і вплив такого чинника, як громадська думка. Г. Почепцов розглядає взаємозв'язок влади та мас-медіа як управління громадською думкою, яку ЗМІ формують на основі оцінок «лідерів думок» влади¹⁸⁶ (мал. 16).



Мал. 16. Системи взаємодії влади та народу Г. Почепцова

Теорія формування громадської думки В. Шульца (інша назва – теорія інструменталізації) виходить із ідеї невідповідності – розриву між реальною політикою й уявленнями про неї. Її вияви породжують недовіру до ЗМК, а також викликають занепокоєння

¹⁸⁵ Штромайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штромайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с. – С. 161.

¹⁸⁶ Почепцов Г. Г. Паблік рилейшнз : [навч. посіб.] / Г. Г. Почепцов. – 3-тє вид., випр. і доп. – К. : Т-во «Знання», КОО, 2006. – 327 с. – С. 8–10.

щодо контролю над пресою, оскільки самоцензурою в мас-медіа обмежитися не можна. Тут на допомогу прийде влада розумної демократії – наукової еліти, яка відокремлює факти від фікцій та ухвалює правильні рішення про те, хто які повідомлення повинен отримувати. Необхідна структура, що складатиметься з інтелігенції та стоятиме над урядом, оцінюватиме інформацію та розподілятиме її між владою та народом, забороняючи випуск шкідливої, тієї, якої краще не знати. У такому ракурсі розглянуто інформаційні інститути, що повинні стати структурами, в яких функціонують висококваліфіковані фахівці з іміджології, паблік рилейшнз і медіа-сфери¹⁸⁷.

У тому ж контексті – ЗМІ як інструмент політичного маніпулювання – розглядає мас-медіа й В. Бебик¹⁸⁸. Автор визначає, що ЗМК користується правляча політична еліта, нав'язуючи свої стереотипи масовій суспільній свідомості. Під політичним маніпулюванням він має на увазі приховане управління політичною свідомістю та поведінкою людей у певних політичних інтересах. Взаємний вплив різновагових суб'єктів політики в комунікативних процесах є неоднаковим. Його можна дослідити й аналізувати через концепції функціонування мас-медіа, які домінували у різні періоди розвитку сучасної цивілізації в окремих суспільствах:

1. **Авторитарна**, що сформувалася в XVI–XVII ст. і визначала основне покликання преси – підтримку та сприяння політиці уряду та служіння державі.

2. **«Правдива» концепція** виникла наприкінці XVII ст. (праці Д. Мільтона, Дж. Локка, Д. Мілля). Вона ґрунтувалася на свободі слова та декларувала такі цілі преси: інформування про події, продаж товарів і реалізація послуг, сприяння дозвіллю населення та контроль за діями уряду.

3. **Тоталітарна**, що виникла наприкінці XIX ст. (В. Ленін), зміцнилась у першій половині XX ст. (Й. Сталін, А. Гітлер, Й. Геббельс, М. Цзедун) і передбачала необхідність ведення ідеологічної боротьби з класовим ворогом.

¹⁸⁷ Shultz A. Theorie der Relevanz / A. Shultz. – Frankfurt am Mein : Surkamp, 1981. – 211 s.

¹⁸⁸ Бебик В. М. Політологія для політика і громадянина : [монографія] / В. М. Бебик. – К. : МАУП, 2003. – 424 с. : іл. – Бібліогр. : С. 406–422.

4. **Соціальної відповідальності преси**, яка утвердилась у середині ХХ ст. (Т. Петерсон, А. Катля, А. Каде й ін.), виходила з цілей мас-медіа у «правдивій концепції» (інформування про події, продаж товарів і реалізація послуг, сприяння дозвіллю населення) та переведенні конфліктів у план дискусії.

Фахівці в галузі комунікації, які займаються проблемами міфів (Р. Барт, А. Гулига, К. Леві-Строс, Б. Малиновський, Г. Почепцов, В. Топоров, К. Юнг та ін.), проводили свої дослідження у двох напрямках:

1. Аналіз раціональних та ірраціональних аспектів міфології з точки зору психології, антропології, етнографії, історії, літературознавства й ін.

2. Вивчення особливостей побудови та реалізації іміджів, насамперед, політичних та економічних.

На думку В. Бебика, варто об'єднати ці напрями в одну магістраль досліджень, оскільки імідж також має міфологічну природу¹⁸⁹.

Британський науковець Б. Малиновський, вивчаючи міфологічну комунікацію у примітивних суспільствах, дійшов висновку, що за умов відсутності ЗМК міфи мали соціальний характер, були «матрицею соціального порядку і зведень прикладів моральної поведінки»¹⁹⁰. Отже, міф є суттєвою складовою цивілізації, який «вирішує» певні суспільні проблеми. Переказ міфів, сказань, казок тощо «пронизує» первісне суспільство комунікативними зв'язками, утримуючи його цілісність.

Моделі іміджевої комунікації можна охарактеризувати як активні, які реалізують лише за умов потужного впливу ЗМК. Останні подекуди свідомо маніпулюють інформацією в заданому напрямі. Модель іміджевої комунікації відрізняється тим, що реалізує комунікацію з прогнозованою та контрольованою реакцією населення. Якщо аудиторія має більш-менш пристойний рівень довіри до джерела інформації, породжені іміджмейкером

¹⁸⁹ Бебик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка публік рилейшнз : [Монографія] / В. М. Бебик. – К. : МАУП, 2005. – 440 с.

¹⁹⁰ Малиновский Б. Магия, наука и религия. – М., 1998. – С. 281.

повідомлення «технологічно вірно» сприймаються масовою свідомістю¹⁹¹.

Участь у формуванні громадської думки покладає на ЗМК відповідальність. У результаті у боротьбі за свободу преси та її підпорядкування суспільству виникла **теорія соціальної відповідальності ЗМК**. Д. Маккуейл пояснює її основні принципи так: медіа повинні брати на себе та нести відповідальність перед суспільством, пов'язану з дотриманням правдивості, точності, об'єктивності та балансу інформації. У рамках цих зобов'язань ЗМК самокеруються на основі законів. Мас-медіа повинні уникати всього, що веде до злочинів, насильства, безладу, приниження меншин; бути плюралістичними та відображати багатоманітність інтересів у суспільстві, надаючи місце різним точкам зору та їх критиці¹⁹². На нашу думку, суспільство та громадськість мають право очікувати від ЗМІ високого рівня професіоналізму, а втручання в їх роботу можливе тільки з позицій забезпечення суспільної користі; журналісти й інші медіа-спеціалісти несуть відповідальність перед суспільством.

Теорія вибору «порядку денного», запропонована Лангом і Лангом і доповнена М. Кассе, конкретизує активне відношення до ЗМК через вибір проблем, які цікавлять людину, що складають його «порядок денний». Між новинами у мас-медіа та «порядком денним» конкретної особи існує визначений ступінь відповідності. Чим він вищий, тим сильніша дія ЗМК¹⁹³. **Теорія залежності** (автор Ш. Райзер) доводить, що ЗМІ залежать від задоволення потреб та інтересів людей. Чим більша у них необхідність у мас-медіа, тим вище їх ефективність із точки зору впливу на аудиторію¹⁹⁴. Цей зв'язок яскраво виявляється у кризових ситуаціях. Вважаємо, що дві вищезазначені теорії взаємовиключають одна одну, оскільки перша передбачає самостійний вибір джерела в інформаційному просторі,

¹⁹¹ Бебик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка публік рилейшнз : [Моногр.] / В. М. Бебик. – К. : МАУП, 2005. – 440 с.

¹⁹² Бакулев Г. П. Массовая коммуникация. Западные теории и концепции / Г. П. Бакулев. – М. : Аспект Прес, 2005. – 176 с.

¹⁹³ Штрамайер Г. Політика та мас-медіа / Г. Штрамайер [пер. з нім. А. Орган]. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 303 с.

¹⁹⁴ Там само.

а друга – залежність суспільства від мас-медіа. У цих теоріях не враховано вплив так званих «лідерів думок», що формують уявлення про ЗМК.

Застосування **моделі використання та задоволення** (розробник Е. Катц)¹⁹⁵ вважаємо необхідним для розкриття теми, тому що мас-медіа викликають певні потреби у суспільстві, які повинні задовольняти. На основі цієї теорії Ф. Палмгрін розробив інтегративну модель задоволення від використання ЗМК (мал. 17).

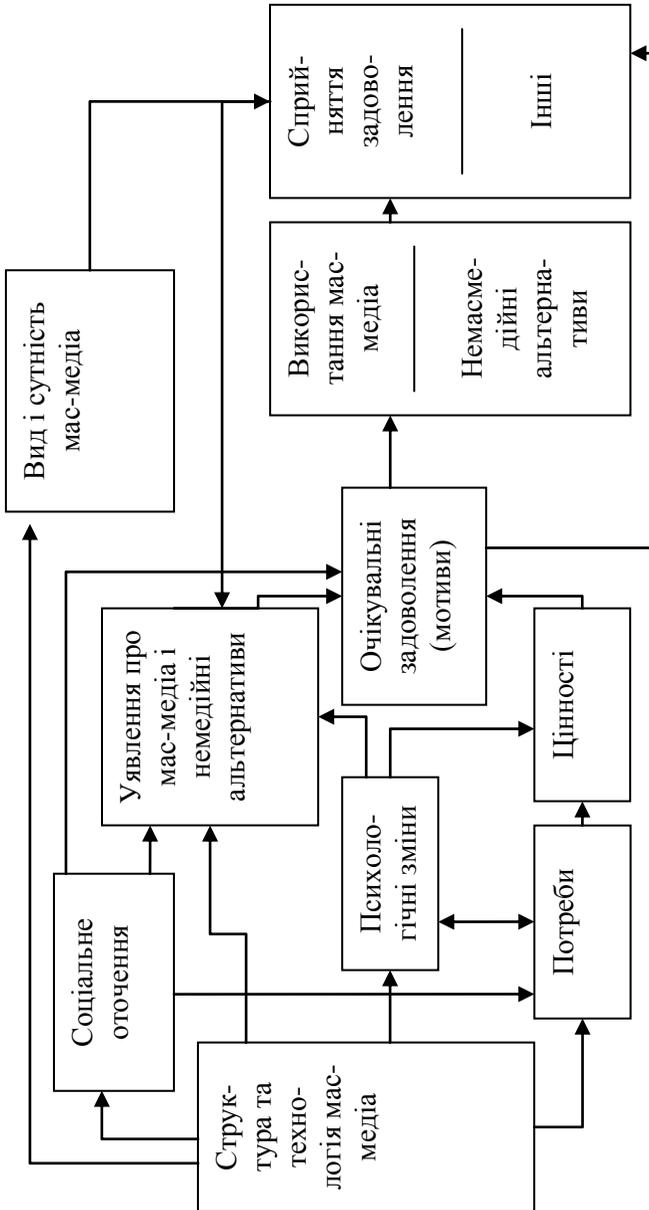
Тіньові сторони масової комунікації були розкриті «спіраллю замовчування» **Е. Ноель-Нойман**¹⁹⁶ (мал. 18). Її ідеї можна представити наступним чином: у індивідів є свої судження, вони їх не виражатимуть, якщо більшість має інші, побоюючись ізоляції. ЗМК властиво порушувати плюралізм думок ухилом на позиції журналістів, які представляють їх як інтереси суспільства. Групи замовчування не виступають відкрито проти, хоча внутрішньо не згодні з якимись ідеями. Суспільство піддається маніпулюванню, а опозиція цьому не протидіє та відмовляється від відкритої боротьби¹⁹⁷.

На нашу думку, спільним у всіх вищезазначених моделях взаємодії мас-медіа і влади є те, що вони мають в основі значний вплив ЗМК на свідомість громадськості та ставлення до влади; наявність комунікатора та реципієнта. Відмінність – у проміжній ланці, тобто способі й учасниках передачі повідомлення. Так, у моделі «О-С-О-Р» – це проміжні та змінні елементи, теоріях наукової пропаганди – вчені, двоступеневого розповсюдження – авторитетні лідери думок, двоцикличного потоку – спільне рішення лідерів думок із різних галузей, формування громадської думки – структура або орган із великою кількістю науковців та інтелігенції. Теорії соціальної відповідальності, залежності, використання та задоволення основну роль у формуванні думки спільноти покладають саме на засоби масової комунікації, що вимагає від них відповідальності, професійності та компетентності.

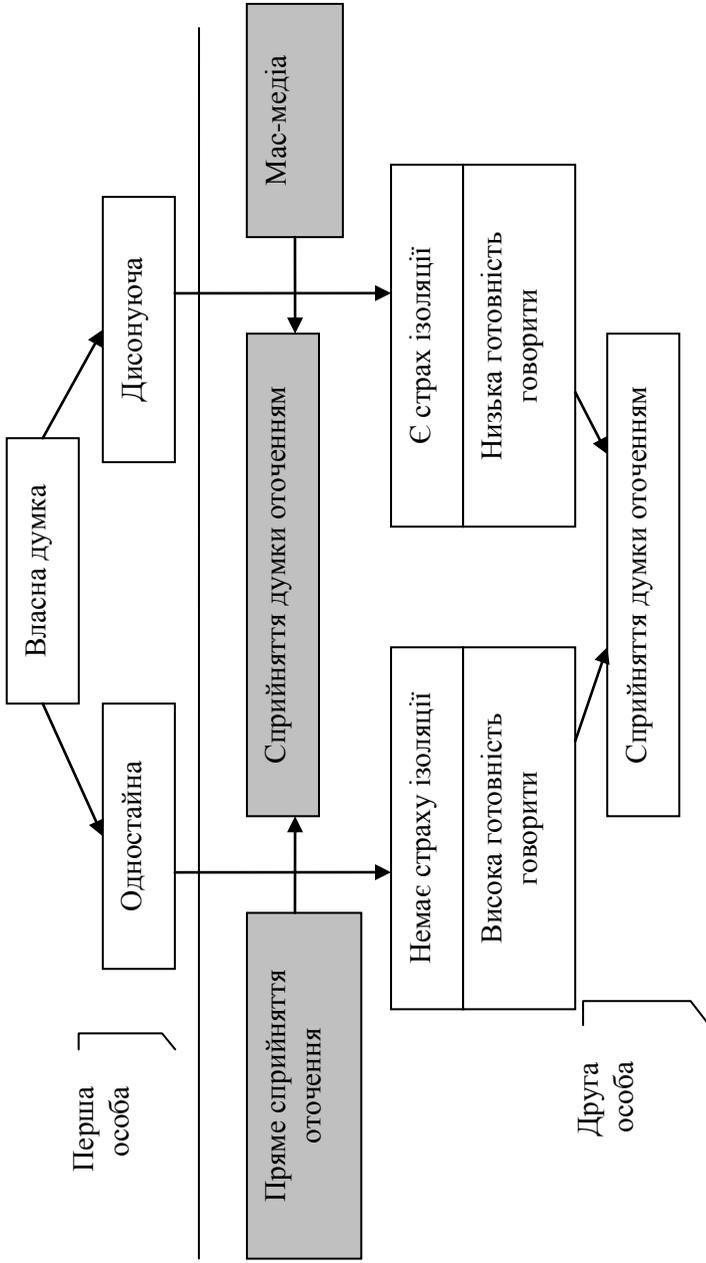
¹⁹⁵ Там само. – С.181–185.

¹⁹⁶ Ноэль-Нойман Э. Общественное мнение: Открытие спирали молчания / Э. Ноэль-Нойман [пер. с нем. Л. Н. Рыбаковой]. – М. : Прогресс-Академия, Весь Мир, 1996. – 351 с.

¹⁹⁷ Штромайер Г. Згадувана праця. – С. 176



Мал.17. Інтегративна модель задоволення від використання ЗМК Ф. Палмґріна



Мал. 18. «Спіраль замовчування» Е. Ноель-Нойман

В основі більшості теорій співпраці є односторонній обмін необхідною інформацією. ЗМК розглядаються владою як засіб маніпулювання думкою громадськості й інструмент доведення до відома її волі. Слід відзначити, що жодна з систем взаємодії ЗМК і влади не керується однією «чистою» моделлю, так само, як і практика використовує найбільш адаптовану до певного періоду теорію.

РОЗДІЛ 3.

ТЕОРІЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В СУЧАСНОМУ ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ІНФОПРОСТОРИ

3.1. Місце теорії інформаційної демократії у сучасній системі демократій

Незважаючи на велику кількість наукових праць із проблематики становлення, розвитку та перспектив демократії, можна сказати, що єдиного погляду щодо цього не існує як у вітчизняних, так і закордонних фахівців. Сучасне розуміння демократії, що представлено в працях таких представників політичної думки, як В. Меркель, А. Круассана, М. Рокара, Е. Даунса, Р. Нозіка, Ф. Хайека, М. Баранова, Г. Ділігенського, О. Радченка, А. Салміна, Л. Сморгунова, П. Шляхтуна й ін., ґрунтується на її класичних традиціях. Оскільки нині демократію асоціюють, у першу чергу, зі свободою, здатністю протистояти підкоренню та бюрократії, масовими економічними потребами та свободою ЗМК, то метою цього дослідження є виділити та зацентувати увагу на нових течіях у теорії демократії.

Загальний стан розробки питання ролі інформації у сучасному медіа-політичному світі не можна назвати недостатнім, у багатьох наукових працях фахівці не враховують її значення для політичних процесів. Деякі аспекти (різновиди інформаційної демократії, суперечливість понять «інфовлада» й «інфодемократія», правильність уживання цих термінів) є полем наукових розвідок небагатьох фахівців. Так, ці питання розглянуто в працях А. Лейпхарта, А. Барда, Я. Зондерквіста, П. Гротца, М. Кастельса, В. Кравченка, В. Пугачова, Р. Бедрика, Ф. Абдєєва, В. Попова, Ю. Нисневича, М. Грачова, М. Вершиніна.

За найпоширенішим визначенням, **демократія** – це державний режим, стан політичного життя, за якого влада здійснюється на основі принципів широкої та реальної участі громадян і їх об'єднань у формуванні державної політики, утворенні та діяльності органів державної влади. У деяких джерелах знаходимо й такі трактування: це не тільки участь у виборах і референдумах, а й згода народу жити в умовах існуючої влади, виконувати, дотримуватися її настанов; безсумнівна цінність, яка не припускає жодних обмежень; духовний

стан людей, характер їхніх уявлень про самих себе, власні права, можливості й обов'язки; важлива й універсальна політична умова та засіб оптимізації, функціонування та вдосконалення суспільства держави, вільного розвитку особистості¹⁹⁸.

Основними рисами демократії у різні часи називали наступні: верховенство права як загальна міра свободи та рівності в суспільстві; принципи розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу, судову, політичного плюралізму, виборності представницьких органів державної влади, колегіальність у діяльності державного апарату тощо. Різне теоретичне вирішення суперечностей між ідеалом і реальністю знаходить свій вияв в існуванні багатоманітних концепцій демократії. У залежності від ціннісного ядра демократії учені визначали її класифікації. Аналіз теорій демократії засвідчив, що нині існують ліберальні, консервативні, популістські, комуністичні й анархістські трактування, плюралістичні й елітарні концепції, ідеї прямої та представницької демократії, моделі охоронної та партиципаторної демократії¹⁹⁹. Так, підсумовуючи різні підходи, російський політолог Л. Сморгунов виділяє дві основні теоретичні групи демократичних концепцій: ліберально-демократичну та радикально-демократичну²⁰⁰. Американський політолог А. Ліджфарт класифікує дві групи теорій демократії: мажоритарну (або як називає її Р. Даль – популістську) та консенсуальну (або ліберальну чи поліархію)²⁰¹. Зростання впливу демократії та глобалізація призводить Ф. Шміттера до поділу демократичних теорій на глобалізовані та

¹⁹⁸ Політологічний словник : [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл.] / [за ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка]. – К. : МАУП, 2005. – 792 с. – С.178–180.

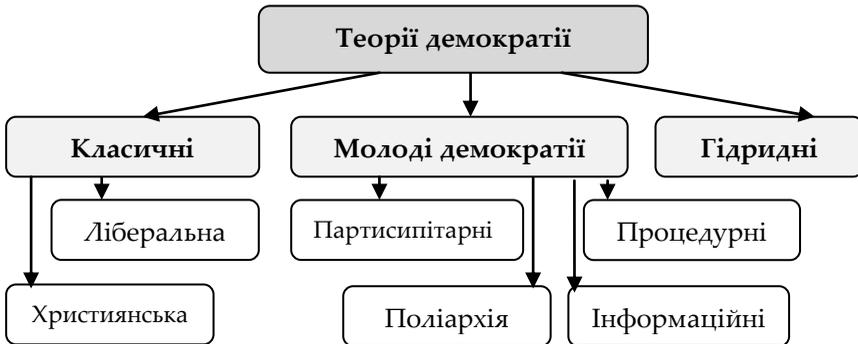
¹⁹⁹ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с.

²⁰⁰ Сморгунов Л. В. Сравнительная политология: итоги развития к концу XX века / Л. В. Сморгунов // Принципы и практика политических исследований. – М., 2002. – С. 59, 181–205.

²⁰¹ Лиджфарт А. Правление большинства в теории и на практике / А. Лиджфарт // Международный журнал социальных наук. – 1991. – № 2. – С. 60–72.

космополітичні²⁰².

Класифікуючи теорії демократії, можемо поділити їх на групи та графічно представити взаємозв'язки між ними таким чином, як зображено на мал. 19.



Мал. 19. Класифікація теорій демократії у сучасній політології

1. *Класичні (або традиційні)*:
 - ліберальна → плюралістичні: консоціативна, корпоративна; економічна, ринкова;
 - християнська.
2. *Молоді демократії XX ст.*:
 - інформаційна → мережева, кібердемократія, електронна;
 - партисипітарна → марксистська, партійно-лебісцитарна, соціалістична, елітарна;
 - процедурні → дефектна, легальна, рефлектуюча, деліберативна;
 - поліархія.
3. *Гібридні* → неповна, керована демократії, напівдемократія, напівавторитарний режим, змагальний, новий авторитаризми, режими «керованого плюралізму» та «домінуючої влади».

Історично першою концепцією демократії та формою її

²⁰²Баранов Н. А. Трансформации современной демократии: [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с.

практичного втілення була *класична ліберальна демократія*. Вона на перший план ставить громадянську свободу як незалежність особистого життя індивіда від політичної влади. Її забезпечення ґрунтується на реалізації прав людини на життя та спротив насильству, власність і вільну економічну діяльність, приватність (недоторканність житла, таємниця листування, свободи пересування та вибору місця проживання тощо)²⁰³.

Концепція *християнської демократії* отримала широку політичну практику у ФРН, Австрії, Франції, Італії й відстоювалася такими політиками, як Й. Штраус, К. Аденауер, А. Моро, А. Фанфані, Л. Ерхардом. Її покликання – знайти певні компроміси між ринковою економічною ефективністю та соціальною справедливістю в рамках правової держави. Найголовнішими ознаками є пріоритет природних прав особистості та принципів свободи, солідарності та спільного блага, які має приводити у гармонійну відповідність країна та її органи. Християнські демократи виступають за сильну державу та проти політизації суспільного та приватного життя²⁰⁴.

У ХХ ст. демократія стає плюралістичною. У теорії демократії спостерігається наступна тенденція: якщо раніше у трактуванні терміна спостерігався нормативістський підхід, пов'язаний із визначенням цілей, цінностей, джерел інформації, то в подальшому головним став процедурний – спроби зрозуміти природу демократичних інститутів, механізм їхнього функціонування, причини розвитку та занепаду демократичних систем²⁰⁵. Так, Г. Ділігенський при визначенні демократії акцентує увагу на інститутах, що дозволяють громадянам у тій чи іншій мірі впливати на владу та політику. Учений відносить до демократичного таке суспільство, яке надає людям певну ступінь свободи самовизначення особистості – вибір форми діяльності, місця

²⁰³ Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

²⁰⁴ Сморгунів Л. В. Сравнительная политология: итоги развития к концу XX века / Л. В. Сморгунів // Принципы и практика политических исследований. – М., 2002. – С. 181–205.

²⁰⁵ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с.

проживання та роботи, переконань і джерел відомостей і т. д.²⁰⁶. У цей період стверджується принципово новий, відмінний від запропонованого Ж.-Ж. Руссо підхід до розуміння демократії. Суть його в тому, що визнається неминучість і природність політичних суперечностей, протиріч, конфліктів, відкидається одностайність та безальтернативність.

Абсолютизація індивідуальної свободи спричиняє соціальну поляризацію суспільства, загострення класової боротьби, породжує політичну нестабільність тощо. Подолати ці недоліки покликана концепція *плюралістичної демократії* (від «pluralis» – множинний) як сучасний різновид ліберальної демократії. Така демократія ґрунтується на врахуванні всієї множинності, багатоманітності соціальних інтересів. Основна її ознака – відкритий характер прийняття рішень через представницькі органи влади. У цій концепції політична система розглядається як механізм, що забезпечує баланс інтересів класових, етнічних, демографічних, професійних, територіальних, релігійних і подібних груп і їх організацій. Кожна з них впливає на формування політики, проте жодна не займає монопольного становища. Проте представники цієї концепції (Г. Ласкі, Д. Труман, Р. Мертон) залишаються на позиціях елітаризму, розглядаючи демократію як владу не народу, а за його згодою²⁰⁷.

Концепція *елітарної демократії* складає окрему групу та поєднує теорії демократії й еліт. Її суть полягає в тому, що якщо «маси» (народ) не цікавляться політикою, не мають відповідних знань, навичок та інформації, не вміють приймати політичні рішення, то найефективнішим державним механізмом стають компетентні спеціалісти – еліта. Основоположник такого підходу Й. Шумпетер назвав свою концепцію «теорією лідерів, що змагаються»²⁰⁸. Російський філософ І. Льїн, підтримуючи позицію Й. Шумпетера, зазначає, що демократія заслуговує визнання та підтримки лише тому, що вона здійснюється справжньою

²⁰⁶ Дилигенский Г. Г. Демократия на рубеже тысячелетий / Г. Г. Дилигенский // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна : Фенікс+, 2001. – С. 27–44.

²⁰⁷ Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

²⁰⁸ Там само. – С. 198.

аристократією, а та, в свою чергу, не вироджується, оскільки до її складу входять найкращі представники народу²⁰⁹.

Консоціативна демократія (від «consociation») – група суспільного єднання) є однією з модифікацій теорії плюралістичної демократії. Її запропонували А. Лейпхарт і Д. Аптер. Консоціативна демократія є устроєм, що найбільшою мірою дозволяє етнічним, релігійним, ідеологічним й іншим меншинам у мультинаціональній, мультикультурній державі відстоювати власні інтереси. Вона найкраще функціонує у федеративних державах, однак має певні умови, наприклад, вимогу відсутності в мультикультурному суспільстві домінуючого сегмента, рівний вплив основних сегментів і право вето для меншин тощо²¹⁰.

За своїм змістом до консоціативної демократії близька концепція *корпоративної демократії*. Основна відмінність між ними полягає в тому, що плюралістична демократія передбачає політичне представництво всієї багатоманітності соціальних інтересів, а корпоративна обмежує його лише найвпливовішими об'єднаннями. Прихильники останньої визнають найоптимальніший вплив на державну політику лише за визначеною кількістю організацій, які не конкурують між собою, а співпрацюють під контролем держави²¹¹.

Обмеженість концепцій ліберальної, плюралістичної та корпоративної демократії спонукає політологів шукати інші теоретичні моделі демократичного здійснення державної влади. Однією з них, на думку українського вченого П. Шляхтуна, є концепція *партисипітарної демократії* (від «participer» – брати участь). Така форма демократії передбачає активність громадян при обговоренні та прийнятті рішень із найголовніших проблем суспільного життя та державного управління, свідому й активну участь у політичних процесах, зокрема у виборах.

²⁰⁹ Ильин И. А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России. Статьи 1948–1954 годов [Электронный ресурс] / И. А. Ильин. – Режим доступа : <http://www.rus-sky.com/gosudarstvo/ilin/nz/iljin-nz.htm>. – Название с экрана. – С. 23.

²¹⁰ Радченко О. В. Институційна взаємодія народовладдя та органів державної влади [Електронний ресурс] / О. В. Радченко. – Режим доступу : http://myalibi.at.ua/publ/disertaciji_z_pravoznavstva. – Назва з екрану.

²¹¹ Шляхтун П. П. – *Згадувана праця*. – 576 с.

Цю концепцію й сам термін «демократія участі» запропонував у 1970 р. К. Пейтман. Його погляди були допрацьовані Н. Боббіо, П. Бахрахом, К. Гулдом та ін. У партіципаторному суспільстві громадяни добре поінформовані, зацікавлені у власному залученні до процесів державного управління та виборів²¹². Американський політолог Б. Барбер відзначає: «Демократія участі, таким чином, розуміється як пряме управління освічених громадян. Громадяни – це не просто індивіди, що діють в приватній сфері, а добре проінформовані суспільні громадяни»²¹³.

Ще однією теорією демократії, що ґрунтується на правлінні обізнаних громадянах, – *інформаційна демократія*, яку запропонував французький політик і політолог М. Рокар. Він зазначає, що серцевиною демократії є взаємовідносини між обраними особами, засобами масової інформації та виборцями²¹⁴. М. Рокар зосереджується на приватному аспекті суспільно-політичних стосунків, де, на його думку, відбувається становлення нової та дієвої форми демократії. Її новизна полягає в тому, що складовими є загальне виборче право та вільна інформація. При цьому автор зазначає, що обидві сторони застосовуються чесно, без маніпуляцій з боку політтехнологів²¹⁵.

Головною особливістю *марксистського розуміння демократії* є її розгляд у нерозривному зв'язку з матеріальними умовами життя суспільства та його класовою структурою. Вищим типом демократії марксизм визнає соціалістичну (пролетарську) демократію. Головна відмінність соціалістичної демократії від буржуазної убачається в тому, що вона є владою більшості суспільства – трудящих (диктатурою пролетаріату), спрямованою проти його експлуататорської меншості, тоді як буржуазна є владою меншості –

²¹² Радченко О. В. Інституційна взаємодія народовладдя та органів державної влади [Електронний ресурс] / О. В. Радченко. – Режим доступу http://myalibi.at.ua/publ/disertaciji_z_pravoznavstva. – Назва з екрану.

²¹³ Barber B. Participatory Democracy / B. Barber // Encyclopedia of Democracy. – Vol. 3. – New York, 1995. – 923 p.

²¹⁴ Рокар М. Трудиться с душой [пер. с фр.] / М. Рокар. – М. : Междунар. отношения, 1990. – 339 с.

²¹⁵ Радченко О. В. Інституційна взаємодія народовладдя та органів державної влади [Електронний ресурс] / О. В. Радченко. – Режим доступу : http://myalibi.at.ua/publ/disertaciji_z_pravoznavstva. – Назва з екрану.

власників засобів виробництва. Представницькі органи влади хоча й обираються (формально) населенням, але перебувають під жорстким партійним контролем. Громадські організації також діють під партійним керівництвом і використовуються, насамперед, як засоби впливу на маси. Це ж стосується й ЗМІ, які перебувають у державній власності та контролюються комуністичною партією²¹⁶. Головною слабкістю цієї системи є відсутність контролю владної партійної еліти, яка виявилася невідповідною народним масам²¹⁷.

Акцент на партійній приналежності знаходимо також і у *партійно-плебісцитарній* теорії демократії, що передбачає зайнятість політикою всіх соціальних груп, а пріоритет закріплений за політичними партіями. Вплив громадян на владу обмежується голосуванням за ту чи іншу партійну програму, яка найбільше відповідає їх інтересам. Уряд за цією парадигмою створюється шляхом прямих виборів, причому формування парламенту відбувається виключно за пропорційною системою, крім того, право висунення окремих посадових осіб (президента, губернаторів, мерів тощо) також належить партіям.

Е. Даунс розробив *економічну теорію демократії*, розуміючи її так: суперництво на виборах створює політичний ринок, де політики представлені як підприємці, що бажають отримати владу, а виборці – споживачі, що голосують за ту чи іншу партію, яка найближче відбиває їхні інтереси. Основні положення економічної теорії знайшли відображення в *ринковій теорії демократії*, яка заснована на законах ринкової економіки шляхом їх експансії на всі сфери. Найтипівішим представником ринкової демократії М. Баранов вважає США, оскільки екс-президент Б. Клінтон назвав сучасну західну демократію ринковою²¹⁸.

Сьогодні найдосконалішою концепцією народовладдя більшість науковців вважають *поліархію* Р. Даля (від «polis» – багаточисельний, «archi» – головний, старший, поліархія – влада

²¹⁶ Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

²¹⁷ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с.

²¹⁸ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с.

багатьох)²¹⁹. Р. Даль зазначав, що «поліархія – політичний порядок, що відрізняється двома масштабними характеристиками: громадянські права надані відносно великій кількості дорослих, а самі ці права дозволяють проявляти незгоду й шляхом голосування зміщувати найвищі посадові особи у державному управлінні». Виборча кампанія проходить в умовах свобод асоціацій, слова та наявності захищених законом альтернативних джерел інформації. Громадяни мають право висловлювати свої думки без загрози суворого покарання з найширшого кола політичних питань, включаючи критику посадових осіб, уряду, режиму, соціально-економічного порядку та панівної ідеології²²⁰.

Досліджуючи молоді демократії кінця ХХ ст., В. Меркель та А. Круассан розробили теорію «*дефектної демократії*»²²¹, що ґрунтується на теорії поліархії. Учені визначили шість параметрів характеристики політичних режимів: легітимація панування; доступ до нього; монополія та домагання на домінування; структура панування та спосіб його здійснення.

Модель *легальної демократії* розглядає демократію як засіб, який міг би відгородити людей від посиленого втручання уряду в життя. Автори цієї теорії (Р. Нозік, Ф. Хайек) виступають за відокремлення держави від громадянського суспільства та підтримують принципи правової країни²²².

А. Етціоні запропонував концепцію *рефлексуючої демократії*, при якій влада чутливо реагує на імпульси та заборони, що доходять від громадськості. Саме така готовність до діалогу і є демократичною політикою. Основна думка спирається на процедури, що забезпечують не виконання функцій владою, а врахування у політичному управлінні суспільної думки та цілковиту

²¹⁹ Даль Р. Полиархия: участие и оппозиция / Р. Даль [пер. с англ. под ред. С. Деникиной, В. Барановой]. – М. : Изд-во ГУ ВШЭ, 2010. – 287 с. – (Сер. «Политическая теория»).

²²⁰ Даль Р. Демократия и ее критики / Р. Даль [пер. с англ. под ред. М. В Ильина]. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2003. – 576 с.

²²¹ Меркель В. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях / В. Меркель, А. Круассан // Полис. – 2002. – № 1. – С. 6–15.

²²² Хайек Ф. Дорога к рабству / Ф. Хайек. – М. : Новое издательство, 2005. – 264 с.

підпорядкованість її владним структурам. До моделі реклектуючої демократії близька ідея *деліберативної демократії*, яку розробив Ю. Хабермас. Німецький філософ запропонував урахувати багатоманітність форм комунікації, у яких спільна воля створюється не лише на основі етичної згоди, але й за рахунок урівноваження інтересів і досягнення компромісу через раціональний вибір засобів. Усі питання Ю. Хабермас зводить до комунікативних умов і процедур, які через демократичну суспільну думку надають владі легітимності²²³.

Держави, що відносяться до так званої «третьої хвилі» демократизації, – це проміжні (гібридні) форми політичних режимів. Дослідники, аналізуючи їх, удаються до різних означень: «неповна, керована демократія», «напівдемократія», «напівавторитарний режим», «змагальний, новий авторитаризм», режими «керованого плюралізму», «домінуючої влади» тощо²²⁴.

Таким чином, попри всю багатоманітність концептуальних підходів до розуміння демократії суть її залишається незмінною і полягає в участі народу у здійсненні державної влади. Наявність демократичних інститутів (виборчого права, представницьких органів влади, політичних партій, груп інтересів, незалежних засобів масової інформації), формальна реалізація принципів демократії ще не означають реального народовладдя. Демократичні форми здійснення влади далеко не завжди наповнюються відповідним змістом.

3.2. Демократичний транзит як джерело інформаційної демократії

²²³ Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Ю. Хабермас [пер. с нем. Ю. С. Медведева, под ред. Д. А. Скляднева]. – М. : Наука, 2001. – 417 с.

²²⁴ Шипунов Г. Теоретико-методологічні засади аналізу гібридних політичних режимів: український контекст / Г. Шипунов. // Наукові записки «Демократичний транзит в Україні: підсумки електорального циклу 2004–2007 рр.». – Острог : Видавництво Національного університету «Острозька академія». – Випуск 3. – 2008. – 266 с. – С. 89–102. – (Серія «Політичні науки»).

Зі середини 1980-х рр. у політичну науку поступово входить напрям політологічного дослідження – транзитологія. Політичними соціологами введено термін «демократичний транзит», яким вони позначають процес трансформації посттоталітарних суспільств, що має на меті встановлення політичної демократії²²⁵. У загальному розумінні демократизація – процес політичних і соціальних змін, скерованих на демократичний устрій. Як пише російський дослідник А. Мельвіль, «історія становлення та розвитку демократичних норм та практики говорить про те, що демократія – це процес розвитку, розширення та оновлення ідей та принципів, інститутів та процедур»²²⁶.

У С. Хантінгтона знаходимо нове поняття – «хвиля демократизації», під якою він розуміє групу переходів «від недемократичних режимів до демократичних, що відбувається в певний проміжок часу, кількість яких значно перебільшує кількість переходів у зворотному напрямку в даний час»²²⁷. С. Хантінгтон виділив наступні періоди хвиль демократизації:

- перша – 1828–1926 рр.;
- друга – 1943–1962 рр.;
- третя почалась у 1974 р. і триває донині.

Отже, перехід до демократизації – демократичний транзит – розуміється вченими як часовий процес. Він являє собою нечіткий період часу, що відбувається між падінням режиму та моментом, коли важелі влади опиняються під повним контролем демократичного режиму. Він зазвичай завершується, коли ця демократія наділяє себе законними інститутами влади, конституцією, демократичне керівництво забезпечує своє верховенство, визнане армією та номенклатурою, тим самим гарантуючи мирний перехід влади²²⁸.

²²⁵ Гавриш С. Б. Шлях від комунізму до демократії більш довгий і тернистий, ніж шлях від демократії до комунізму // «Реґіон», № 22. – 17 липня. – 1999. – http://www.gavrysh.com.ua/demo_trans.uk.html#t.

²²⁶ Мельвіль А. Ю. Демократические транзиты (теоретико-методологические и прикладные аспекты). – М., 1999. – С. 17.

²²⁷ Хантінгтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. – М., 2003. – С. 26.

²²⁸ Эрмэ Г. Введение: эпоха демократии? // Международный журнал социальных наук. – 1991. – № 1. – С. 12.

Демократичні транзити в різних країнах мають чітко виражене національне спрямування, але існують і глобальні риси. За ними учені поділяють демократії на насильницькі та ненасильницькі. Останні зустрічають значно частіше та в основі своїй мають послаблення авторитарних режимів ззовні.

При аналізі внутрішніх факторів демократичних транзитів існують два підходи – структурний і процедурний²²⁹. У першому випадку (С. Ліпсет, Г. Алмонд, С. Верба, Д. Растоу, Р. Інглхарт, Л. Пай) опорним чинником є держава та національні, соціально-економічні та культурно-ціннісні умови і передумови демократії, у другому (О'Доннелл, Ф. Шміттер, Т. Карл, А. Пшеворський, Х. Лінц) – вибір і послідовність конкретних рішень і дій тих політиків, від яких залежить процес демократизації.

У сучасній теорії та практиці демократія та демократизація не гарантують вирішення тих чи інших проблем, а лише створюють умови для досягнення поставлених цілей. Проблема взаємодії громадської думки та політичних інститутів активізується у періоди трансформацій і змін. Особливо гостро постає питання про визнання легітимності як нових, так і попередніх інститутів, що підвищує роль суспільної думки відносно їхньої доцільності. Тут необхідно підкреслити дві проблеми. По-перше, нові політичні інститути не одразу отримують підтримку та визнання суспільства. По-друге, без широкомасштабних роз'яснювальних кампаній у засобах масової інформації вони не здатні самоствердитися²³⁰. Виходячи з дослідницьких цілей дослідження, нами розглянуто інформаційну демократію в руслі процедурного підходу до демократичного транзиту.

Обмін відомостями в процесі культурного, економічного, соціального, політичного розвитку є невід'ємною частиною розвитку людства. Будь-які цивілізації потребували комунікації, і найменші зміни у них призводять до руйнування чи заснування

²²⁹ Гареева Н. Э. Структурные и процедурные подходы как методологическая основа к анализу постсоветских политических трансформаций / Н. Э. Гареева // Вестник ВЭГУ. – № 4(48). – 2010. – С. 129–131.

²³⁰ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии: [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. – Балт. гос. техн. ун-т. – С.-Пб., 2006. – 215 с. – С. 82–83.

нових видів політичних устроїв. Відомості також були центральною частиною демократії з тих часів, коли акцент зробили на необхідності інформування громадян до більш сучасних рухів за відкритість уряду, що розпочались у 60-ті рр. XX ст.

Історія доводить, що завжди існував суспільний контроль над державою через інформацію. Він діяв як джерело постійного зворотного зв'язку. Жоден уряд чи держава не має імунітету від інформації і не може створити бар'єри, кордони для неї. Протягом багатьох століть спонтанне повсякденне спілкування слугувало джерелом відомостей, їх оцінок та отримання колективної думки. Так, єгипетська цивілізація приділяла чималу увагу писемному слову як основному джерелу комунікаційних процесів у стародавній державі. Причому писемність і читання були прерогативою лише вищих верст у державі та забезпечували обмін інформацією в політичній системі.

Грецька цивілізація пішла значно далі, здійснивши «демократизацію» освіти, дозволивши практично кожному громадянину володіти письмом. При цьому слово все ж таки залишалося головним джерелом інформування та містком між політичною системою полісів і вільною громадськістю: у V–IV ст. до н. е. ораторське мистецтво досягло найбільшого розквіту, з'явилися логографи – спеціалісти з написання судових промов та ін.

Як відомо, демократія походить від грецьких *δημος* – «демос» (народ) і *κράτις* – «влада». Первинне розуміння демократії сформульоване ще Аристотелем у його «Політиці», де зазначено, що найбільш чистою демократією є така, що забезпечує рівність. Вона прописана законом даної держави, й бідні не піддаються більшому утиску, аніж багаті, верховна влада не належить жодному з цих прошарків й обидва вони приймають у ній участь. Якщо, як вважають декотрі, свобода та рівність є найважливішими ознаками демократії, то це знайшло своє втілення, головним чином, у тому, щоб усі приймали участь у державному управлінні.²³¹

Давньогрецький філософ Платон, створюючи модель ідеальної держави, зазначав, що вона повинна забезпечити існування

²³¹ Аристотель. Сочинения в четырёх томах / Аристотель. – Т. 4. – М. : Мысль, 1983. – 830 с. – С. 8.

інформаційного поля. Для цього необхідна державна пропаганда, що здійснюється силами самого суспільства з метою підтримки порядку²³². У часи Платона в полісній державі каналом розповсюдження інформації було усне слово. Тому мислитель змальовує пропагандистську державну систему як три «хори», які здійснюють вплив на соціум і формують його²³³. Прототипом такого «хору» в сучасній інтерпретації можна назвати засоби масової комунікації. Інформація має нести позитивний початок, підтримувати впевненість особистості у стабільності суспільних відносин. Платон писав, що «державна повинна безперервно співати для самої себе пісні, що зачаровують». Вони не мають бути монотонними, оскільки, постійно змінюючись та удосконалюючись, зобов'язані задовольняти зацікавленість і попит на них²³⁴. Тобто, говорячи сучасною мовою, основну роль інформації у полісі він відводить державній пропаганді. Такі дії, закріплені в законах, мають на меті вселяти у громадян вірність визначеному духу та змушувати їх підкорюватися загальному об'єднуючому режиму.

Римська цивілізація здійснила свій внесок у розвиток комунікаційних технологій античності, перебуваючи під сильним впливом грецької культури. До кінця II ст. до н. е. писемним та усним словом володіли не лише вільні громадяни, а й раби, які виконували переклади, складали твори, промови й ін. Першим видом державних друкованих видань можна назвати «*acta diurna*» й «*acta senatus*», уведені Юлієм Цезарем. Це були документи, в яких повідомлялися новини з сенату, народних зборів, провінцій. Сьогодні можемо говорити про такі писемні джерела, як перші приклади інформаційної демократії у Римі, що слугували каналами

²³² Платон. Государство / Платон // Собрание сочинений : в 4 т. [общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи; примеч. А. А. Тахо-Годи]. – Т. 3. – М. : Мысль, 1994. – 654 с. – С. 394.

²³³ Лучинский Ю. Очерки истории зарубежной журналистики : [учеб. пособие] [Электронный ресурс] / Ю. Лучинский // Библиотека Гумер. – Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/luch/02.php . – Название с экрана.

²³⁴ Платон. Государство / Платон // Собрание сочинений : в 4 т. [общ. ред. А. Ф. Лосева, В. Ф. Асмуса, А. А. Тахо-Годи; примеч. А. А. Тахо-Годи]. – Т. 3. – М. : Мысль, 1994. – 654 с. – С. 394–400.

масового розповсюдження інформації про політичні дії державних діячів.

Період середньовіччя сформувався на основі античної цивілізації на стикові ідеологічного протистояння християнства й античних релігійних культів III–IV ст. Падіння Західної Римської імперії призвело до руйнування ідеї ідеального суспільства та боротьбу з усім, що характеризувало цей устрій. Варварські держави у період так званих «темних віків» відкинули розвиток комунікаційних технологій на декілька століть назад.

Починаючи з IX ст. спостерігається поступове зміщення векторів середньовічної публіцистики у суто політичну сторону. Інформаційна демократія проявлялась у вигляді друку політичних памфлетів про світську владу, міжнародні суперечки, відокремлення світської влади від церковної тощо. Епоха Відродження характеризувалася прискоренням інформаційних процесів. Окрім памфлетів, депеш й інших видів епістолографії, що функціонували у політичній сфері того часу, з'являється такий жанр, як «реляції» – повідомлення про військові та дипломатичні події (XV–XVI ст.). Специфічним видом комунікаційних політичних потоків була так звана «нерозумна література» – в традиційній сатиричній формі осміювались аспекти суспільного, політичного, соціального та приватного життя. Наявність такого жанру свідчила, що демократичні процеси в Європі набирали обертів²³⁵.

Особливе місце у зміцненні інформаційної влади, розвитку комунікаційних технологій посіло книгодрукування. Відомий канадський дослідник мас-медіа М. Маклюен вважає, що в європейській культурі відбулася інформаційна революція, яку він називає за ім'ям винахідника друкарства «Галактикою Гутенберга». Відкриття друкарства відбулось одночасно з розвитком ідей реформаторства, діячі якого одразу цим скористалися задля введення політичної пропаганди. Листівки, «летючі листки», прокламації, памфлети, діалоги, пародії, сатири стали основним ідеологічним інструментом цієї епохи. Наприкінці XVI ст. розвиток

²³⁵ Митко А. М. До питання про «інфократію» й «інформаційну демократію» / А. М. Митко // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – Луцьк ВНУ ім. Лесі Українки, 2010. – № 26. – С. 53-58. – (Серія «Міжнародні відносини»).

інформаційних технологій вимагав нового поштовху та виходу за територіальні рамки контентів, що дозволили здійснити венеціанські «awisi». Таким чином виникає міжнародна комунікація. На противагу цьому внутрішньодержавна комунікація зазнає утисків у вигляді цензури. Інквізиторський гриф «Imprimatur» («дозволяється друкувати») в Італії став інструментом керування ідеології й інформації. Англійські видавництва мусили надати нові книги для державної цензури, яка обмежувала, в першу чергу, висвітлення політичних тем. Перший серйозним виступом проти цього стали промови публіциста Д. Мільтона. Набагато пізніше відбулася відміна «Закону про цензуру», функції арбітра між автором і державою справедливо поклали на суди. На думку Ю. Хабермаса, «зміст демократичних процедур у тому й полягає, щоб інституювати комунікативні форми, необхідні для формування волі»²³⁶.

Поняття свободи слова в цей період не мало того значення, в якому її розуміють тепер: вона зводилася до відсутності заборон на певні політичні теми. Першим органом влади, що керував потоками державної інформації, став Комітет суспільної інформації В. Вільсона, завдання якого – ведення ідеологічної пропаганди, забезпечення підтримки дій президента й уряду в засобах масової комунікації та цензорські функції. Абсолютистські режими з XVIII ст. почали змінювати демократичні. Індустріалізація й урбанізація суспільства, руйнування традиційних комунікацій і колективних цінностей призвели до індивідуалізації свідомості громадян, більшість яких сьогодні отримує політичну інформацію виключно через ЗМК. Саме це робить їх безпосередньо залежними від мас-медіа.

Інформаційна демократія стверджується як модель системної, суспільно-державної організації розвинутих країн XXI ст. Зміст інфордемократії полягає в створенні інформаційного суспільства як переплетення мереж взаємодії людських суспільств у всіх напрямках гуманітарного розвитку держави, суспільства, економіки.

²³⁶ Лучинский Ю. Очерки истории зарубежной журналистики : [учеб. пособие] [Электронный ресурс] / Ю. Лучинский // Библиотека Гумер. – Режим доступа : http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Gurn/luch/02.php . – Название с экрана.

Американський дослідник Д. Шалер ще в 1996 р. писав: «Найважливіший аспект суспільних мереж полягає в їхньому величезному потенціалі підвищення участі громадян у суспільних справах. Потенціал цей більш значимий, ніж запропонований традиційними засобами масової інформації, такими, до прикладу, як газети, радіо чи телебачення. Поява комп'ютерних інформаційних мереж здатна з плином часу подолати головну причину розвитку представницької форми демократії – можливість регулярних зборів всіх громадян держави для вирішення нагальних питань»²³⁷. З урахуванням специфіки нашого дослідження цікавими є деякі шляхи послаблення авторитарних режимів і впровадження демократичних цінностей, які зазначає І. Муравчик у роботі «Експорт демократії»: організація теле- та радіотрансляцій на ті країни, в яких діє ретельна цензура з метою прориву інформаційної блокади; демонстрація успішної демократизації в сусідніх або споріднених до авторитарних країн державах²³⁸.

При аналізі глобальних процесів стає зрозумілим, що хвилеподібна складова демократизації, про яку говорив С. Хантінгтон, має місце. Тому успіх демократизації в 1970–1990-х рр. поступово переходить у спад. Україна на початку свого становлення як самостійна держава потрапила під третю хвилю демократизації. І тим самим пік демократичних процесів у нашій державі припав на її спад. На нашу думку, це стало однією з причин ускладнення процесу демократизації в Україні та призвело до деяких негативних наслідків.

Як пише російський фахівець В. Пантін, якщо на початку різні прояви процесу глобалізації сприяли розвитку демократизації «у ширину», то на більш пізніх етапах можуть завадити її поглибленню. Головною проблемою він називає те, наскільки гнучкими й ефективними виявляться демократичні інститути в

²³⁷ Програма Группы компаний «Инфопоселение» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forum.hnet.ru/lofi/version/index.php/t25937.html>.

²³⁸ Бельська Т. В. Демократичний транзит: специфічна риса сучасного суспільно-політичного процесу / Т. В. Бельська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Аpdu/2008_2/doc/1/09.pdf.

різних країнах, чи будуть вони відповідати зміненим умовам ^[239]. Поширення в Україні інформаційної демократії, на нашу думку, є однією з рис розвитку демократії в нашій країні «вглибину». Однак світові тенденції з цього питання змінюються значно швидше, ніж відбувається просування ідеї інформаційної демократії в Україні. Як наголошують учасники Світового форуму в Давосі (Швейцарія, 2007 р.), серед яких були й Г. Браун (G. Broun) і Р. Мардок (R. Murdoch), визнали, що загальні правила демократії назавжди були змінені «вибухом самовираження» Р. Мардока та зміною економіки інформації Г. Брауна, що дозволили звичайним громадянам, використовуючи Інтернет, обходити основні ЗМК.

Поняття «інформація» та «демократія» в сьогодиншньому суспільстві набули, по-перше, широкої популярності, по-друге, вимагають наукових напрацювань з боку вітчизняних фахівців. Як і в більшості конституційних держав, згідно з Основним законом України єдиним джерелом влади є народ. У залежності від сфери проявів і застосування ресурсів владу поділяють на економічну, соціальну, політичну, духовну й інформаційну ^[240]. Під інформаційною владою науковці розуміють сукупність усіх об'єктів впливу на суспільну свідомість (державні діячі, культури та мистецтва, політики, журналісти), головною ціллю якої є реалізація та захист національних інтересів і формування цілісного інформаційного суспільства.

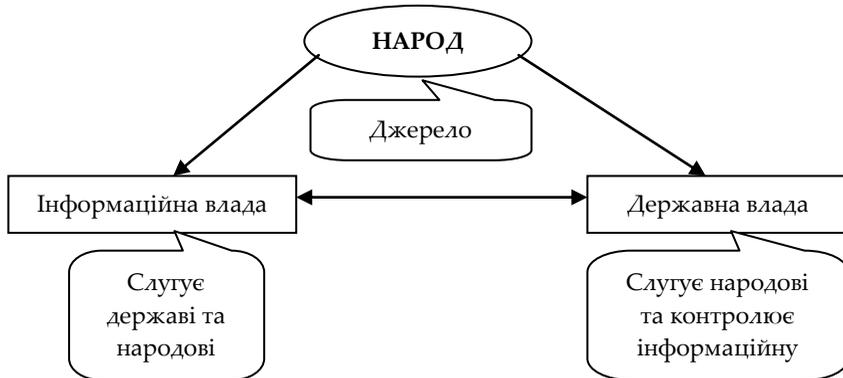
Інформаційна взаємодія держави, суспільства й особистості найбільш оптимальна при використанні інформаційних і комунікаційних технологій із метою підвищення загальної ефективності діяльності державного механізму, створення інформаційно відкритого суспільства, розвитку інститутів демократії. Взаємодію цих трьох елементів можна представити такою схемою: ЗМІ мають слугувати державі та владі, а ті – народові (мал. 20).

Фахівці справедливо зазначають, що в сучасному глобальному світі влада у демократичних країнах сьогодні стала менш

²³⁹ Пантин В. И. Глобализация и проблемы развития демократических институтов в России // Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна, 2001. – С. 400.

²⁴⁰ Пугачев В. П. Информационная власть и демократия / В. П. Пугачев // Общественные науки и современность. – 1999. – № 4. – С. 65–77.

матеріальною та не такою схильною до насилля. Д. Белл уважає, що найбільшою проблемою глобальної трансформації влади та її перетворення в інфократію є той факт, що у більшості держав Африки та Близького Сходу демократія нерозвинута²⁴¹. Вони мають слабкі інститути влади, які не забезпечують верховенство народу.



Мал. 20. Взаємозалежність народу, інформаційної та державної влади²⁴²

Уважається, що зростання впливу інформації та виникнення інформаційної влади у суспільстві пов'язано з такими причинами:

- комунікаційний вибух, який характеризується розповсюдженням супутникового зв'язку, кабельного радіо та телебачення тощо, формує глобальні, загальносвітові інформаційні мережі на зразок Інтернету, які здатні миттєво доставляти відомості;
- розробка новітніх високоефективних засобів, методів і технологій дії на свідомість, підсвідомість, почуття та поведінку людей відкривають нові можливості керування вчинками особи;

²⁴¹ Bell D. The Coming of Postindustrial Society. A venture in Social Forecasting / D. Bell. – N. Y. : Basic Books, Inc., 1973. – 231 p. – P. 231.

²⁴² Митко А. М. До питання про «інфократію» й «інформаційну демократію» / А. М. Митко // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. – Луцьк ВНУ ім. Лесі Українки, 2010. – № 26. – С. 53-58. – (Серія «Міжнародні відносини»).

- відбувається руйнація традиційних, переважно стихійних комунікацій, що обмежують можливості впливу на людей інформаційних інститутів і, перш за все, засобів масової комунікації.

У науковому світі існує й інше трактування інформаційної влади, де вона розглядається як система контролю над основними джерелами даних. Наприклад, П. Шляхтун зазначає, що ЗМІ, хоча й уважаються незалежними, але насправді слугують не народу, а їхнім власникам, і як засоби владного впливу використовуються, передусім, журналістами, залишаючись недоступними для більшості громадян²⁴³. На нашу думку, така позиція відповідає реальному стану речей, але суперечить традиційному трактуванню влади як такої. Тому дотримуємося класичного визначення²⁴⁴ та розуміємо інформаційну владу або інфократію як здатність і можливість здійснювати вплив на свідомість, поведінку, діяльність людей за допомогою відомостей і комунікації.

Характеризуючи демократичні процеси кінця ХХ ст., бразильський професор Ф. Веффорт використовує термін «нові демократії» – такі, що знаходяться у процесі становлення²⁴⁵. Так, наприкінці ХХ ст. у політичний словник уведено поняття «інформаційне суспільство» та пов'язана з ним теорія М. Рокара «інформаційної демократії»²⁴⁶.

Отже, вихідним положенням інформаційної демократії є народ як джерело інформаційної влади. Із цієї позиції між народом і владою повинен бути діалоговий характер відносин, тобто орієнтація на політичну комунікацію. Ця парадигма, на нашу думку, – відправний пункт розвитку інформаційної демократії. Із точки зору соціальної інформаціології Л. Мухамедової, специфічною методологією дослідження інформаційної влади та політико-

²⁴³ Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

²⁴⁴ Попов В. Д. Парадигмы исследования информационных процессов : [лекции] / В. Д. Попов. – М. : Изд-во РАГС, 2008. – 60 с. – С. 11.

²⁴⁵ Веффорт Ф. С. Что такое «новая демократия»? / Ф. С. Веффорт // Международный журнал социальных наук. – 1993. – № 3. – С. 125–139. – (Сравнительная политология).

²⁴⁶ Рокар М. Трудиться с душой [пер. с фр.] / М. Рокар. – М. : Междунар. отношения, 1990. – 339 с. – С. 24.

інформаційних відносин є методи політичної інформаціології, де особлива увагу звертається на обмін політичними даними через відповідні політичні комунікації²⁴⁷.

У нових демократіях владу забезпечують постулати так званої «м'якої сили» («soft power»), уведені в науковий обіг ученим Гарвардського університету Дж. Наєм. На його думку, інформаційна влада повинна бути гнучкою, оскільки вона має справу з досить тонкою організацією – зі свідомістю та психікою людини та є основою демократичної політики²⁴⁸. Це є запорукою досягнення стійкості розвитку держави та суспільства в цілому, оскільки для людини найбільш важливими є три виміри: реальний, інформаційний, когнітивний²⁴⁹. «М'яка сила» (влада інформації) на відміну від «жорсткої» (застосування сили) – це заохочення до виконання якихось дій виключно методами атракції. Такої ж думки дотримується український фахівець Г. Почепцов, зазначаючи, що вплив інформаційних стратегій є довготривалим і більш результативним²⁵⁰.

Політики у демократичних державах у більшій мірі використовують гнучку м'яку владу як основу повсякденної демократичної політики. На думку фахівця Російської академії державної служби Ю. Далаєвої²⁵¹, оскільки нині зростає роль і

²⁴⁷ Мухамедова Л. И. Политическая информациология как отрасль научного знания / Л. И. Мухамедова // Проблемы отечественной истории: сборник научных статей / М. Р. Зезина. – Выпуск 11. – М., 2009. – 229 с. – С. 22–23.

²⁴⁸ Най Дж. С. Гибкая власть: как добиться успеха в мировой политике / Дж. С. Най [пер. с англ. В. И. Супруна]. – М., Новосибирск : Фонд социопрогноз. исслед. «Тренды», 2006. – 221 с. – С. 31.

²⁴⁹ Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : [навч. посіб.] / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2006. – 663 с. – С. 67.

²⁵⁰ Почепцов Г. Г. Інформаційна політика : [навч. посіб.] / Г. Г. Почепцов, С. А. Чукут. – 2-ге вид., стер. – К. : Знання, 2006. – 663 с. – С. 73.

²⁵¹ Далаева Ю. Д. «Гибкая» информационная власть в глобальную информационную эпоху [Электронный ресурс] / Ю.Д. Далаева. // Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. – № 2. – 2010. – Режим доступа :

значення комунікаційних детермінацій інформаційного суспільства, слід більше приділяти уваги гнучкій інформаційній владі.

Отже, політико-ретроспективний аналіз становлення інфократії й інформаційної демократії доводить, що зростання ролі інформації для демократичних суспільств є очевидним і неминучим. За останнє століття вона стала невід'ємною частиною будь-якого суспільства більше, ніж за всі 20 попередніх століть разом. Географічні масштаби та часові рамки «м'якої сили» поглинають суспільство, підкорюють його та дозволяють науковцям говорити про новий вид влади – інфократію. Для створення демократичного суспільства, в якому забезпечена діяльність інформаційної влади, необхідні методи, що реально діють і динамічно розвиваються залежно від вимог м'якої інформаційної влади й інформаційної політики.

Нині для інформаційної демократії як головного глосарія демократизації настає певний утопічний момент. Цей термін було вперше вжито Б. Гейтсом у 2006 р. у світовому інформаційному суспільстві, доступному в глобальному масштабі для звичайних громадян через свої ПК. Б. Гейтс сказав: «Хоча інформація хоче бути вільною, знання стали більш доступними, більш об'єктивними, їх легше віднайти»²⁵². В цьому він вбачає свою заслугу, оскільки допомагає через програмні забезпечення синтезувати та керувати знаннями за допомогою технологій, що точно співпадають із інформаційними потребами суспільства. Аргумент Б. Гейтса є ще однією демонстрацією свого роду технологічного детермінізму: відносини між демократією й інформацією відійшли у минуле демократичної теорії²⁵³. У деяких наукових колах цей термін став означати лише обмін відомостями в різних режимах – диктатурі, анархії, демократії – для досягнення високих результатів у бізнесі та підвищення виробництва.

<http://oad.rags.ru/vestnikrags/issues/issue0210/021003.htm>. – Название с экрана.

²⁵² Gates B. The Road Ahead / B. Gates. // Newsweek. – 2006. – 25 Jan. – <http://www.msnbc.msn.com/id/11020787/>.

²⁵³ Peters M. Information, Globalization and Democracy: The Utopian Moment? / P. Michael // Global-e. – Vol. 2. – 2008. – 1 May. – <http://global-ejournal.org/2008/05/02/information-globalization-and-democracy-the-utopian-moment/>.

Отже, Україна на початку 1990-х рр. ХХ ст. потрапила в пік третьої хвилі демократичного транзиту, що надало їй можливість отримати довгоочікувану незалежність і досить швидкими темпами увійти до групи країн із демократичними поглядами та цінностями. Такі глобальні риси інформаційної демократії у рамках демократичного транзиту, як інтернетизація політичних інститутів, залучення більшої кількості громадян до державних справ через застосування електронної демократії тощо, притаманні й Україні. Однак загальний спад хвилі демократизації не міг не торкнутися політичних процесів у нашій країні, чим пояснюємо нинішній стан розвитку інформаційної демократії як головного зовнішнього показника розвитку держави.

3.3. Концепт інформаційної демократії в європейській політичній науці

Український фахівець С. Матвієнків акцентує увагу на тому факті, що перехід суспільства від тоталітарного чи авторитарного режиму до демократичних норм і цінностей супроводжується зміною певних функцій ЗМК як транслятора інформації: якщо раніше найважливішим було ідейно-політичне виховання мас, то тепер – широке інформаційне забезпечення. Перед мас-медіа в перехідний період стоїть важливе завдання формування активної політичної та громадянської культури, яка б дозволила суспільству вийти на новий рівень розвитку та допомогла б засвоїти демократичні цінності²⁵⁴.

Для класичних демократичних режимів на відміну від авторитарних і тоталітарних прийняття політичних рішень «за закритими дверима» є неприйнятним. За таких умов ЗМК змінюють формат представницької демократії у глобальному масштабі, перетворюючись в інструмент медіа-презентації еліт. Тому проблема нових медіа стає актуальною не лише для «перехідних демократій». Ця тенденція набуває глобального характеру. Відсутність політичних контактів стає проблемою розвинутих

²⁵⁴ Лившиц В. Райнер Нылвак – творець тихої демократії [Електронний ресурс] / В. Лившиц. – Режим доступу : <http://www.proza.ru/2009/01/30/443>. – Название с экрана. – С. 279.

демократій, де роль засобів масової комунікації як головного фактора публічності, транспарентності влади не підлягає сумніву²⁵⁵.

Найважливішою умовою переходу від авторитарної держави до правової демократичної професор Московського державного університету ім. М. Ломоносова Ю. Нисневич називає формування інформаційної відкритої влади та громадянського суспільства, що знаходяться в постійному взаємозв'язку. Для цього влада повинна активно використовувати механізми зв'язків із громадськістю та надання інформаційних послуг населенню, а суспільство – впливати на владу за посередництвом механізмів публічного виразу суспільної думки та законодавчого регламентованого лобіювання. У такій державі влада та суспільство «пов'язані в один ланцюг»²⁵⁶. Інформаційна взаємодія стає невід'ємною частиною всіх внутрішньо- та зовнішньополітичних процесів, інформаційні ресурси й інформаційно-комунікаційні мережі створюють свого роду «кровеносну систему» сучасної держави.

Підґрунтям для виникнення поняття «інформаційна демократія» стала теорія переходу від індустріального до інформаційного суспільства, обґрунтована Дж. Несбіт у 1982 р.²⁵⁷. На думку вченого, з часом розвиток мережі мас-медіа призвів до того, що інформаційно-комунікативні технології (КТ) використовуються для інформування громадян у широкому спектрі питань різного роду життєдіяльності, обговорення законопроектів та інших правових актів у процесі підготовки та прийняття політичних рішень. Комунікація перейшла на якісно новий рівень розвитку, коли вона, в першу чергу, є необхідною владі²⁵⁸.

²⁵⁵ Бедрик Р. Общество «демократического неучастия» [Электронный ресурс] / Р. Бедрик // Институт глобальных стратегий (ИГЛС). – Режим доступа : <http://igls.com.ua/analytics/50/>. – Название с экрана.

²⁵⁶ Несбит Дж. Что нас ждет в 1990-е годы. Мегатенденции. Год 2000. Десять новых направлений на 90-е годы [пер. с англ.] / Дж. Несбит, П. Эбурдин. – М., 1992. – 415 с. – С. 15.

²⁵⁷ Материал из Википедии – свободной энциклопедии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki/>. – Название с экрана.

²⁵⁸ Несбит Дж. Что нас ждет в 1990-е годы. Мегатенденции. Год 2000. Десять новых направлений на 90-е годы [пер. с англ.] / Дж. Несбит, П. Эбурдин. – М., 1992. – 415 с.

Безпосередньо термін «інформаційна демократія» в науковий обіг увів французький політик і політолог М. Рокар наприкінці ХХ ст. Науковець не заглиблювався в загальноприйняте трактування демократії як влади більшості, а зосередився на приватному аспекті суспільно-політичних відносин, де, на його думку, й відбувається становлення нової та дійсної форми демократії²⁵⁹. За М. Рокаром, серцевиною інформаційної демократії є реальність взаємозв'язків між виборними особами, засобами масової інформації та виборцями. Новизною цієї теорії є те, що автор виділив дві головні складові частини – всезагальне виборче право та вільну інформацію, причому М. Рокар відзначає необхідність їхнього застосування без маніпуляцій та обману політтехнологів. Природно, що найсправедливіше та найдемократичніше громадяни можуть реалізувати свої виборчі права лише за умови вільного розповсюдження інформації, відсутності політичних заборон, цензури, терору тощо²⁶⁰. Демократія за М. Рокаром – не лише позначка у виборчому бюлетені, виявлення вибору громадян здійснюється за посередництвом інформації, тому й називають ЗМІ «четвертою владою»²⁶¹.

Американський дослідник Д. Шалер писав, що найважливіший аспект суспільних мереж у величезному потенціалі підвищення участі громадян у суспільних справах. Він більший, ніж запропонований традиційними ЗМІ. Поява комп'ютерних інформаційних мереж здатна з часом подолати головну причину розвитку представницької форми демократії – неможливість збору всіх громадян країни для вирішення важливих питань. В ідеалі необхідне створення інформаційної мережі, яка дозволить населенню отримати інформацію про державні справи та брати участь у розв'язанні проблем шляхом електронних референдумів незалежно від розмірів держави в умовах активного громадянського суспільства. Це означатиме перехід до нової форми демократії –

²⁵⁹ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. — С.-Пб. : Балт. гос. техн. ун-т, 2006. — 215 с.

²⁶⁰ Рокар М. Трудиться с душой [пер. с фр.] / М. Рокар. — М. : Междунар. отношения, 1990. — 339 с. — С. 24.

²⁶¹ Там само. — С. 57–58.

інформаційної²⁶². Група науковців – авторів програми «Інфопоселення» – вважають, що суть інфодемократії полягає у створенні інформаційного суспільства як «переплетення» мереж взаємодії людських суспільств у всіх напрямках гуманітарного розвитку держави, суспільства, економіки²⁶³.

Аналізуючи множинність сучасних визначень інформаційної демократії, можна сформувати матрицю, основними поняттями якої є «*e-демократія*», «*кібердемократія*», «*теледемократія*», «*віртуальна демократія*», «*цифрова демократія*» («*digital detostcasu*»), «*комунікаційна демократія*», «*демократія століття інформаційних технологій*» тощо²⁶⁴. Відмінності між поняттями істотно не впливають на цілісність і методологічну точність самої концепції, але дозволяє виокремити різні технологічні аспекти в її практичній реалізації. Існує розрив між потенційними можливостями та практичним втіленням ідеї інформаційної демократії, що зумовлено неоднозначним розумінням її змісту в наукових колах, політичних елітах і громадянами, а також принципово різними інтересами учасників політичного процесу.

Інформаційна демократія стверджується як модель системної, суспільно-державної організації розвинутих країн ХХІ ст. Ідея прав народу як центральний задум конституційно-демократичних принципів і реальна інтелектуальна основа демократії стверджує, що народ є істинним творцем інститутів самоврядування та розвитку [265]. Так, німецький філософ, представник Франкфуртської школи Ю. Хабермас зазначає, що громадськість, яка структурується й управляється засобами масової комунікації, стає «новою категорією впливу». Учений запропонував урахувати

²⁶² Програма Групи компаній «Інфопоселение» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://forum.hnet.ru/lofi/version/index.php/t25937.html>.

²⁶³ Там само.

²⁶⁴ Кушнарєв Ф. Ю. Информационная политика современной России в условиях модернизации политической системы : дис. канд. полит. наук : 23. 00. 02. / Филипп Юрьевич Кушнарєв. – Ярославль, 2005. – 210 с. – С. 13.

²⁶⁵ Програма Групи компаній «Інфопоселение» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://forum.hnet.ru/lofi/version/index.php/t25937.html>.

багатовимірність форм комунікації, у яких спільна воля досягається за рахунок урівноваження інтересів через цілерациональний вибір. Політичну систему, що заснована на рациональному обговоренні громадянами суспільних питань, він назвав «*деліберативною демократією*»²⁶⁶. Усі політичні питання Ю. Хабермас зводить до комунікативних умов і процедур, через які демократична громадська думка надає легітимності владі.

Фахівці Ульяновського державного технічного університету (Росія) В. Михайлов і С. Михайлов, спираючись на дослідження спеціалістів британського «Hypermedia Research Center», розглядають інформаційну демократію з психологічної точки зору, через електронну демократію, називаючи її «*світ електронного спілкування*». У дослідженні наводиться різниця між сучасними «гіпермедіа» та звичайними медіа у тому, що перші зорієнтовані на індивідуальне та вибіркоче використання ЗМІ, а другі – на масові інформаційні потоки. І ті, й інші виступають посередниками, але «гіпермедіа» скеровані на інтерперсональне та спеціалізоване спілкування, традиційні здійснюють масову комунікацію. Таким чином, змінюється характер соціального спілкування та політичний устрій у державі відповідно²⁶⁷.

Російський фахівець М. Баранов у праці «Трансформація сучасної демократії» зазначає, що не можна ігнорувати технічний розвиток суспільства. Ураховуючи зростання ролі електронних систем у структурі масової комунікації, В. Даттон виділяє такий вид демократії, як *теледемократія*²⁶⁸. У даному випадку мова йде про те, що наявність традиційних для демократії процедур пов'язана з рівнем технічної оснащеності влади та структур громадянського суспільства, що забезпечують інтерактивність взаємодії (телебачення, Інтернет) під час виборів, референдумів та інших

²⁶⁶ Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Ю. Хабермас. – С.-Пб., 2001. – С. 391.

²⁶⁷ Михайлов В. А. Особенности развития информационно-коммуникативной среды современного общества / В. А. Михайлов, С. В. Михайлов // Актуальные проблемы теории коммуникации : [сборник научных трудов]. – С.-Пб. : Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 34–52.

²⁶⁸ Dutton W. H. Political Science Research on Teledemocracy / W. H. Dutton // Social Science Computer Review. – 1992. – Vol. 10. – № 4. – P. 505–522.

форм волевиявлення громадян. Таким чином, віртуалізація політики ставить нові вимоги у галузі інтеграції суспільства: налагодження відносин із новими суспільними групами, зміну форм взаємоконтролю влади та суспільства, зняття обмежень на політичну участь, оцінку кваліфікованості громадської думки, методів її урахування тощо²⁶⁹.

Такий різновид інформаційної демократії, як *цифрова демократія*, є атрибутом захисту громадянами своїх інтересів і визначення форм співпраці з державою в рамках електронного уряду. Це інструмент формування щонайефективнішої взаємодії між урядом і суспільством. Через цифрову демократію громадяни та бізнес визначають, які саме послуги, яким чином надаватимуться їм, встановлюють взаємну відповідальність у рамках взаємодії, формують образ держави та суспільства²⁷⁰. Мережа Інтернет пропонує гарні можливості для розширення безпосередньої участі в політичних процесах. Прикладами є он-лайніві доступ до процесів прийняття рішень, консультації, виклад думок, поглядів, суперечностей тощо.

Естонський фахівець Р. Нилвак, відомий як головний архітектор інтернет-телефонії «Skype», називає інформаційну демократію «*тихою*» («*е-демократія*», «*мережева демократія*») та пропонує свій варіант. Ним створено в Естонії «Банк думок», який складався з 544 «майстерень ідей», участь у яких взяли 11 тисяч людей. Ці, як їх називає автор, «мудреці з народу» взяли на себе головну роль зі збору й обговорення актуальних питань жителів країни та знаходження шляхів для їх вирішення. Під час муніципальних виборів 2009 р. Р. Нилвак спостерігав за найважливішою проблемою: відсутністю налагоджених контактів між групами населення. Важливою особливістю при цьому є те, що ціллю є не критика влади, а пошук рішень самими учасниками шляхом обговорення. Хоча нині можна організувати референдуми,

²⁶⁹ Баранов Н. А. Трансформации современной демократии : [учеб. пособие] / Н. А. Баранов. — С.-Пб. : Балт. гос. техн. ун-т, 2006. — 215 с. — С. 53.

²⁷⁰ Саркісова К. Електронна демократія як форма політичної комунікації в сучасному суспільстві [Електронний ресурс] / К. Саркісова // – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=67&c=1532>. – Назва з екрану.

але ця форма є фінансово затратною. Тоді Р. Нилвак запропонував проект «демократії, що обговорює». Експерименту сприяли використання Інтернету, мобільного зв'язку, участь сотень політтехнологів, соціологів та інших фахівців²⁷¹.

Термін «електронна демократія» («*electronic democracy*») вперше з'явився в США та досить швидко став загальноновживаним у багатьох країнах світу. У широкому сенсі це означає можливість залучення громадян до справ суспільства завдяки використанню комп'ютерних приладів і мереж телекомунікацій. Словосполучення «електронна демократія» більше вживається тоді, коли йдеться про застосування комп'ютерних технологій для організації політичного процесу. У вузькому сенсі термін означає використання громадянами інформаційних, а також телекомунікаційних технологій для участі в конституційно передбачених діях щодо управління справами держави та місцевих спільнот²⁷².

Концепція «електронної демократії» відноситься до тих теорій, які розглядають комп'ютерні мережі в якості важливого інструменту у роботі демократичної політичної системи. Професор Санкт-Петербурзького державного технічного університету М. Вершинін дає таке визначення: це будь-яка демократична політична система, в якій ЕОМ і комп'ютерні мережі використовуються для виконання найважливіших демократичних процесів, таких, як розповсюдження інформації та комунікації, об'єднання інтересів громадян і прийняття рішень (шляхом сповіщення та голосування). Характерною рисою цієї репрезентативної форми демократичного правління науковець називає більшу активність населення, швидші способи передачі відомостей новими засобами, можливості зв'язки більшої кількості осіб, надлишок даних і нові можливості користувачів у процесах управління на демократичну політичну систему. Інформаційні технології застосовуються в усіх сферах суспільного життя, але

²⁷¹ Лившиц В. Райнер Нилвак – творець тихої демократії [Електронний ресурс] / В. Лившиц. – Режим доступу: <http://www.proza.ru/2009/01/30/443>. – Названіе с екрана.

²⁷² Саркісова К. Електронна демократія як форма політичної комунікації в сучасному суспільстві [Електронний ресурс] / К. Саркісова. – Режим доступу : <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=67&c=1532>. – Назва з екрану.

особливо активно в політиці, якісно змінюючи старі уявлення, настанови, стереотипи, форми поведінки, моделі взаємодії між політичними інститутами й індивідами²⁷³.

З появою електронної демократії, на думку А. Чеснакова, «починається формування нового широкого каналу політичної комунікації, динаміка розвитку якого може перевернути уявлення про систему забезпечення політичної діяльності та традиційні інструменти політичної участі»²⁷⁴.

Як зазначено в заключній доповіді «Інформаційне суспільство», що представлена Міжнародною федерацією журналістів у 1997 р., безперечною перевагою електронної демократії є те, що люди отримують можливість впливати на здійснення політики. Прості громадяни, ті, що мають комп'ютери, модеми та виходи в комп'ютерну мережу, мають такий самий доступ до інструментарію, який раніше використовували переважно заможні, могутні зацікавлені люди. Важливо в реалізації права на активну участь у керівництві справами держави, щоб шлях до офіційної інформації був легким²⁷⁵.

Російські фахівці М. Грачов та А. Мадатов характеризують електронну демократію як доступ до відомостей, можливість безпосередньої участі в управлінні державними та громадськими структурами, що стануть відкритими для усіх громадян, які не потребують даних із загальнодоступних ЗМК і мають вихід у електронні мас-медіа. У загальному політичному трактуванні це – «заснований на використанні мережевих комп'ютерних технологій механізм забезпечення політичної комунікації, що сприяє реалізації

²⁷³ Вершинин М. С. Политическая коммуникация в информационном обществе: перспективные направления исследований / М. С. Вершинин // Актуальные проблемы теории коммуникации : [сборник научных трудов]. – С.-Пб. : Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 98–107.

²⁷⁴ Чеснаков А. А. Ресурсы INTERNET и российские политические технологии: состояние и перспективы развития / А. А. Чеснаков // Вестник МГУ. – Сер. 18. – 1999. – № 4. (Серия «Социология и политология»). – С. 65–66.

²⁷⁵ Обобщающий документ, представленный Международной федерацией журналистов [Электронный ресурс] // Информационный портал «Христианская социология». – Режим доступа: <http://christosocio.info/content/view/126/>. – Название с экрана.

принципів народовладдя та дозволяє привести політичну організацію у відповідність до реальних потреб інформаційного суспільства»²⁷⁶.

У наукових колах найбільше точаться суперечки з питання, чи вважати інформаційну демократію з усіма її різновидами самостійною формою демократії чи лише її технічним проявом. Так, учений Інституту історії суспільствознавства та техніки РАН М. Конашев зазначає, що суттєвої різниці між електронною демократією та так званою традиційною окрім технічної та адміністративно-технологічної немає. Нові інформаційні технології (НІТ) та електронна демократія можуть бути лише інструментом влади чи соціальної групи. Повноцінна «електронна демократія», на його думку, має на меті створення соціально-політичного механізму демократичного виявлення проблем, їх постановки та вирішення в інтересах усіх діючих і потенційних учасників демократії²⁷⁷. О. Сладкова також вважає, що електронна демократія, як і, наприклад, інформаційний моніторинг, є лише інструментом влади, а не окремою формою демократії²⁷⁸.

Деякі закордонні фахівці (Р. Шмальц-Брунс, К. Маар та ін.) висловлюють думку, відповідно до якої технології «інформаційної демократії» в принципі неідеальні, оскільки базуються на ідеології технологічного детермінізму²⁷⁹. Сучасні телекомунікаційні

²⁷⁶ Грачев М. Н. Демократия: методология исследования, анализ перспектив / М. Н. Грачев, А. С. Мадатов. – М. : Изд-во «АЛКИГАММА», 2004. – 128 с. – С. 93.

²⁷⁷ Конашев М. Б. «Информационное общество» и «электронная демократия»: соотношение понятий : материалы X Всероссийской объединенной конференции [«Интернет и современное общество»] [Электронный ресурс] / М. Б. Конашев. – Режим доступа: http://www.ict.edu.ru/vconf/index.php?a=vconf&c=getForm&tr=thesisDesc&id_sec=218&id_vconf=38&id_thesis=7860&d=light. – Название с экрана. – С. 200–202.

²⁷⁸ Сладкова О. Б. Социоинформационные технологии в диалоге «власть – общество»: информационный мониторинг / О. Б. Сладкова // Интернет и современное общество : [труды IX Всероссийской объединенной конференции], (Санкт-Петербург, 14–16 ноября 2006 г.). – С.-Пб. : Филологический ф-т СПбГУ, 2006. – С. 113.

²⁷⁹ Schmalz-Brunns R. Internet-Politik. Zum demokratischen Potenzial der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien / G. Simons,

технології створюють додаткові можливості для громадських асоціацій протидіяти контролю ЗМІ з боку держави, формувати та висловлювати суспільні інтереси, тим самим активніше брати участь у суспільних процесах, створюючи передумови для більш повнішої реалізації принципів демократичного суспільного устрою, що призвело до виникнення електронної демократії.

В академічних публікаціях, виступах державних чиновників безапеляційно відстоюється ідея про те, що використання комп'ютерних технологій саме по собі неминуче сприяє удосконаленню функціонування політичних інститутів. Російський фахівець Д. Песков у статті «Інтернет у російській політиці: утопія та реальність» пропонує розглядати Інтернет як політичний інститут і сферу стійкої взаємодії суб'єктів політики. Учений відзначає існування проблем із застосуванням електронної демократії. По-перше, розповсюдження та доступність ІКТ – необхідна умова демократизації суспільства, розвитку громадянських ініціатив, самоорганізації людей. По-друге, це проблема подолання комп'ютерної безграмотності населення²⁸⁰.

На нашу думку, концепція інформаційної демократії є продовженням загальної теорії демократії, виступає ідеальною конструкцією, що дозволяє оцінювати політичний процес тієї чи іншої держави. Важлива політична задача інформаційної демократії полягає у створенні оптимальних умов для розвитку громадянського суспільства. Лише забезпечивши населенню технічні, юридичні, політичні можливості реалізації своїх прав, можна говорити про повноцінний розвиток політичної системи загалом.

3.4. Інфократія чи інформаційна демократія?

Політики у демократичних державах повинні покладатися на інформаційну владу («гнучку») як основу повсякденної демократичної політики, приділяти комунікаційній детермінації

R. Martinsen, T. (Hrsg) Saretzki // Politik und Technik. PVS Sonderheft. – Opladen, 2001. – 147 s.

²⁸⁰ Песков Д. Н. Интернет в российской политике: утопия и реальность / Д. Н. Песков // Полис. – 2002. – № 1. – С. 31–32.

інформаційного суспільства більше уваги²⁸¹. У класичному розумінні влада – це реальна здатність і можливість суб'єкта соціального життя здійснювати свою волю, впливати на діяльність, поведінку людей за допомогою певних і конкретних засобів: авторитету, права, насильства тощо. Її соціальне призначення полягає в тому, щоб досягти певної мети²⁸².

Зміна у співвідношенні різних влад у сучасному світі, симбіоз економічної, політичної й інформаційної влад, домінування у їх діяльності методів маніпулювання можуть призвести до якісної зміни політичного устрою при збереженні демократичної оболонки. Зміна політичного впливу інформаційної влади та її головних носіїв ЗМІ наприкінці ХХ ст. викликана рядом причин. По-перше, комунікаційна революція, що проявилась у розповсюдженні супутникового зв'язку, кабельного телебачення, радіо, комп'ютерних комунікаційних систем, а також індивідуальних засобів накопичення інформації, створила умови для формування глобальних, загальносвітових інформаційних мереж типу Інтернет, розповсюдження відомостей у будь-який кутку світу.

По-друге, розробка новітніх високоефективних засобів, методів, технологій впливу на свідомість, підсвідомість, почуття та поведінку людей широко використовуються в політиці при боротьбі за владу. Одним із досягнень такого роду є створення штучної дійсності за допомогою комп'ютерної обробки, відеозображення та мови, використання голографічних та інших методів. «Віртуальна реальність» широко використовується для політичної дезінформації громадян та управління їхньою політичною поведінкою.

По-третє, руйнування традиційних комунікацій (родові, сімейні, церковні, виробничі, інші неконтрольовані державою спеціалізовані інформаційні інститути) обмежує можливість впливу

²⁸¹ Далаева Ю. Д. «Гибкая» информационная власть в глобальную информационную эпоху [Электронный ресурс] / Ю.Д. Далаева // Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. – № 2. – 2010. – Режим доступа : <http://oad.rags.ru/vestnikrags/issues/issue0210/021003.htm>. – Название с экрана.

²⁸² Політологічний словник : [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл.] / [за ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка]. – К. : МАУП, 2005. – 792 с. – С. 116.

інформаційних інститутів на людей. Протягом багатьох століть спонтанне щоденне спілкування служило важливим джерелом інформації, її оцінки та вироблення колективної думки. Індустріалізація й урбанізація суспільства, руйнування традиційних комунікацій і колективних цінностей, бурхливий ріст індивідуалізму призвели до «автоматизації» громадян, більшість яких отримує політичні та соціальні відомості виключно з електронних ЗМІ. Все це робить політичну поведінку безпосередньо залежною від мас-медіа²⁸³.

Такого роду новий інформаційний модуль суспільства має гіпотетичних характер і поки ще не отримав точного визначення, але деякі автори називають його «медіакратією»²⁸⁴, «телекратією»²⁸⁵, «інфократією»²⁸⁶, «інформаційним фашизмом» чи «інформаційним тоталітаризмом»²⁸⁷.

Українські фахівці, автори Політологічного словника, подають таке трактування *інфократії* – це влада інформації, яка виникає у зв'язку зі збільшенням її ролі у сучасному житті, характеризується тим, що влада знаходиться не в руках народу, але надає йому можливість використовувати дані²⁸⁸. Виходячи зі загальноприйнятого визначення влади як здатності впливати,

²⁸³ Пугачев В. П. Информационная власть и демократия / В. П. Пугачев // *Общественные науки и современность*. – 1999. – № 4. – С. 65–77.

²⁸⁴ Mc. Combs M., Shaw D. The agenda-setting function of mass media / M. Mc. Combs, D. Shaw // *Public Opinion Quarterly*. – 1972. – Vol. 36. – P. 76–185.

²⁸⁵ Glotz P. Chancen und Gefahren der Telekratie / P. Glotz // *Die Neue Gesellschaft*. – Frankfurter Hefte, 1995. – № 1. – S. 32–41; Dutton W. H. Political Science Research on Teledemocracy / W. H. Dutton // *Social Science Computer Review*. – 1992. – Vol. 10. – № 4. – P. 505–522.

²⁸⁶ Кравченко В. И. Политическая культура как отражение политико-коммуникативной реальности общества / В. И. Кравченко // *Актуальные проблемы теории коммуникации: [сборник научных трудов]*. – С.-Пб.: Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 59–71.

²⁸⁷ Пугачев В. П. Информационный тоталитаризм как перспектива либеральной демократии в XXI веке / В. П. Пугачев // *На рубеже веков*. – 1997. – № 4. – С. 45–54.

²⁸⁸ Політологічний словник: [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закл.] / [за ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка]. – К.: МАУП, 2005. – 792 с. – С. 340.

інформаційну владу або інфократію розуміємо як дію на свідомість, поведінку, діяльність людей за допомогою відомостей і комунікації²⁸⁹. Безпосередньо скеровуючи комунікації, вона впливає на політичну поведінку двома шляхами:

- закликаючи людей до певних дій, визначаючи їх цілі та зміст;
- передбачаючи чи блокуючи виникнення опозиційних політичних рухів і протестів.

Медіакратія (влада мас-медіа) – концепт, що сформувався як закономірна реакція на розширення медійного поля, формування ЗМК як «четвертої влади» та посилення їхньої соціальної ролі. Поряд із цим терміном науковці використовують «*нетократія*» (*netocracy*) – це нова форма управління суспільством, у межах якої основною цінністю є не матеріальні ресурси (гроші, нерухомість тощо), а інформація. Повноцінний доступ до достовірних даних і маніпуляції ними забезпечують владу у порівнянні з іншими учасниками соціуму²⁹⁰.

Розвиток інформаційних технологій ішов у такій послідовності: «слово – писемність – книгодрукування – глобальні цифрові мережі». Писемність забезпечувала феодалізм відомостями (великі імперії були можливими завдяки їй). Книгодрукування створило інформаційну базу для капіталізму, цифрові мережі – інформаційно-технологічну основу для мережевого інформаційного суспільства, початок якого зазначають кінцем 1960 – початком 1970-х рр.²⁹¹. ЗМК і масова комунікація повинні служити владі, державі, еліті, а вони – громадянському суспільству, народу. Для функціонування цього постулату необхідно прийняти до уваги важливий

²⁸⁹ Попов В. Д. Парадигмы исследования информационных процессов / В. Д. Попов. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 60 с. – С. 11; Далаева Ю. Д. «Гибкая» информационная власть в глобальную информационную эпоху [Электронный ресурс] / Ю.Д. Далаева // Вестник Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. – № 2. – 2010. – Режим доступа : <http://oad.rags.ru/vestnikrags/issues/issue0210/021003.htm>. – Название с экрана.

²⁹⁰ Бард А. Нетократия. Новая правящая элита и жизнь после капитализма / А. Бард, Я. Зондерквист. – С.-Пб.: Стокгольмская школа экономики в Санкт-Петербурге, 2004. – 252 с.

²⁹¹ Там само.

методологічний підхід «гнучкої («м'якої») влади» (*soft power*), запропонований американським ученим Дж.Наєм, під яким він розуміє інформацію як «владу та силу»²⁹². Науковець вважає, що сучасні інформаційні технології розповсюджуються набагато швидше, ніж будь-коли в історії, і політична система повинна це враховувати та користуватися для стабільності у країні.

Поділ влади на три традиційні гілки – один із головних принципів демократичного політичного режиму, ефективного функціонування політичної системи в цілому та держави зокрема.

Головною відмінністю за схемою Г. Алмонда є розчленування й неформальних політичних підструктур (партії, групові інтереси, засоби масової комунікації)²⁹³. Г. Алмонд розуміє владу як функцію і вважає, що її розподіл сприяє стабілізації демократичних систем. Наприклад, для Великої Британії (англо-американський тип) характерно збереження чітких меж між підсистемами політики, для Франції (континентальний європейський тип) – відсутність жорстких ліній розмежування між різними частинами політичної системи. Таким чином, англо-американський і континентальний європейський типи політичних систем розрізняються ступенем залежності ЗМІ. У США, Британії та країнах Британської співдружності існують «незалежні та найрізноманітніші за орієнтацією засоби інформації», тоді як для Франції й Італії «характерна преса, яка схильна підпорядковуватися груповим інтересам та політичним партіям»²⁹⁴.

Виходячи з таких міркувань, у першій групі країн мова йтиме про інформаційну владу, тобто здатність ЗМК впливати на розвиток суспільства та політичної системи; у другій – про інформаційну демократію, тобто використання інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) для інформування громадян у широкому спектрі

²⁹² Най Дж. С. Гибкая власть: как добиться успеха в мировой политике / Дж. С. Най [пер. с англ. В. И. Супруна]. – М., Новосибирск : Фонд социопрогност. исслед. «Тренды», 2006. – 221 с. – С. 31.

²⁹³ Almond G. A Functional Approach Comparative Politics / G. A. Almond; J. Coleman // *Politics in Developing Areas*. – Princeton, 1960. – P. 37–46.

²⁹⁴ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / А. Лейпхарт [пер. с англ. под ред. А. М. Салмина, Г. В. Каменской]. – М.: Аспект Пресс, 1997. – 287 с. – С. 44.

питань різного роду життєдіяльності, обговорення законопроектів та інших правових актів у процесі підготовки та прийняття політичних рішень²⁹⁵.

Професор Московського державного університету ім. М. Ломоносова В. Пугачов у залежності від сфери проявів і застосування ресурсів поділяє владу на економічну, соціальну, політичну, духовно-інформаційну. Під останньою науковець розуміє сукупність усіх об'єктів впливу на суспільну свідомість (державні діячі, культури та мистецтва, політики, журналісти), головною ціллю якої є реалізація та захист національних інтересів і формування цілісного інформаційного суспільства²⁹⁶.

У цьому ж руслі розглянув роль відомостей у демократичному суспільстві Р. Абдеєв, який виділив інформаційну владу в окрему гілку: «Держава може мати економіку, що процвітає, прогрес в соціально-культурному плані лише при взаємодії п'ятох незалежних влад: законодавчої, виконавчої, судової, *влади інформації*, влади інтелекту, причому останні дві влади повинні пронизувати всі інші». Тут влада інформації означає свободу друку, гласність, надлишок загальнодоступних баз даних. Реалізація інформаційної влади відбувається через системи супутникового телебачення, що забезпечують цілодобовий потік новин²⁹⁷. Погоджуємося з тим, що зміна співвідношення типів влади у суспільстві – вихід на перший план у соціальному регулюванні інформаційної й економічної влади, їх тісний взаємозв'язок із адміністративною владою держави – стала однією з якісних у політичній структурі²⁹⁸.

Президент Міжнародної й Американської асоціації політичних наук К. Дойч у 1950–70-х рр. розробив так звану інформаційно-

²⁹⁵ Несбит Дж. Что нас ждет в 1990-е годы. Мегатенденции. Год 2000. Десять новых направлений на 90-е годы [пер. с англ.] / Дж. Несбит, П. Эбурдин. – М., 1992. – 415 с.

²⁹⁶ Пугачев В. П. Информационная власть и демократия / В. П. Пугачев // Общественные науки и современность. – 1999. – № 4. – С. 65–77.

²⁹⁷ Абдеєв Р. Ф. Философия информационной цивилизации / Р. Ф. Абдеєв [ред. Е. С. Ивашкина, В. Г. Деткова]. – М. : ВЛАДОС, 1994. – 336 с. – С. 96–97.

²⁹⁸ Пугачев В. П. Российское государство: попытка политологического аудита / В. П. Пугачев // Власть. – 1997. – № 12. – С. 7, 9–16.

кібернетичну модель політичної системи. У своїй праці «Нерви управління: моделі політичної комунікації та контролю» (1963 р.) визначає політичну систему як мережу комунікацій та інформаційних потоків²⁹⁹. К. Дойч здійснив спробу розглянути політичне життя крізь призму кібернетичного аналізу та комунікативних механізмів. На думку вченого, уряд мобілізує політичну систему шляхом регулювання інформаційних потоків і комунікативних взаємодій між нею та середовищем, а також окремими блоками всередині самої системи³⁰⁰.

Однак існує й протилежне судження щодо визнання інформаційної влади як самостійної гілки. Так, на думку представника Інституту глобальних стратегій Р. Бедрика, це означало б, що головним критерієм політичної реальності є ЗМК, при цьому будучи автономним інститутом, що монополізує не лише сферу суспільної свідомості, а й прийняття політичних рішень. За таких умов ЗМІ є головним каналом передачі політичних даних і виконують найважливіші соціальні функції, серед яких інформування, здійснення громадського контролю, налагодження комунікації між соціальними групами й інститутами, що змушені концентрувати свої зусилля в політичному маркетингу та комплексних інформаційних кампаніях. Р. Бедрик зазначає, що мова повинна йти не про всевладні мас-медіа, а про їхню роль соціального «буфера» між елітами та суспільством. Звідси – деформація ролі громадської думки як одного з ключових соціальних інститутів. Таким чином, не мас-медіа є владою, а уряд, держава й еліти функціонують у мас-медійному вимірі [³⁰¹].

Професор Національної академії державного управління (НАДУ) при Президентові України С. Телешун і начальник Центру дистанційного навчання НАДУ при Президентові України А. Журавльов розглядають зростання ролі відомостей та ІКТ не як становлення інформаційної демократії, а лише як засіб політичного

²⁹⁹ Дойч К. Нервы управления: модели политической коммуникации и контроля / К. Дойч. – М. : Мысль, 1993. – 312 с.

³⁰⁰ Дегтярев А. А. Основы политической теории : [учеб. пособие] / А. А. Дегтярев. – М. : Высш. шк., 1998. – 239 с.

³⁰¹ Бедрик Р. Общество «демократического неучастия» [Электронный ресурс] / Р. Бедрик // Институт глобальных стратегий (ИГЛС). – Режим доступа : <http://igls.com.ua/analytics/50/>. – Название с экрана.

лобіювання. Вони зазначають, що в умовах послаблення старих соціальних комунікацій найбільш ефективним каналом між партіями, суспільством, громадянами та владою є ЗМІ. Вони стають не просто інструментарієм, але й суб'єктом формування політики. Фактично комп'ютерні мережі – засоби політичного лобіювання³⁰².

Фахівець Санкт-Петербурзького державного університету В. Кравченко у статті «Політична культура як віддзеркалення політико-комунікативної реальності суспільства», урахувавши зростання проблеми налагодження контактів суспільства з владою, формування політичних відносин, підкреслює визначну роль ЗМК у процесі поступового набуття сучасною політикою рис, що характеризують її як медіа-політику. Тобто, вона стає проявом медіа-комунікацій, що переводить її у ранг більш оперативного й одночасно часткового, епізодичного способу підтримування контактів «верхів» і «низів» у прийнятті владою важливих політичних рішень³⁰³. Але така позиція не виводить інформацію в ранг владної гілки.

Організація та проведення виборів, висвітлення виборчого процесу в мас-медіа й надалі залишаються методом вимірювання демократичності країни. Є. Вятр пропонує визначати демократизм політичного режиму не через мас-медіа, а через чесні, змагальні та регулярні вибори, зазначаючи, що головною проблемою в цьому питанні є використання монополії на засоби масової інформації: правляча партія через ЗМІ може впливати на громадську думку такою мірою, що вибори вже не можна назвати справедливими. Тому правдивість виборів перебуває під зростаючою загрозою. Річ у тім, що сучасні виборчі технології, особливо ті, що називаються «чорними» або «брудними» й реалізуються за допомогою ЗМІ, дозволяють як завгодно маніпулювати суспільною думкою. По суті,

³⁰² Телешун С. О. Электронное информационное пространство и публичная политика, особенности украинской демократии [Електронний ресурс] / С. О. Телешун, А. В. Журавлев // Сайт «Відкриті очі». – 2010. – 9 серп. – Режим доступу: <http://www.vidkrytiochi.org.ua/2010/08/blog-post.html>. – Назва з екрану.

³⁰³ Кравченко В. И. Политическая культура как отражение политико-коммуникативной реальности общества / В. И. Кравченко // Актуальные проблемы теории коммуникации : [сборник научных трудов]. – С.-Пб. : Изд-во СПбГПУ, 2004. – С. 59–71.

за таких умов відбувається зомбування виборця в інтересах тих чи інших груп або осіб, що виключає його вільне волевиявлення, без якого немає власне виборів, а значить і демократії³⁰⁴, а відповідно говорити про інформаційну владу як окрему гілку не варто.

Демократія передбачає, що громадяни мають змогу впливати на політику, можновладці діють в інтересах народу, а держава відображає волю більшості, поважаючи права меншості. Проблематичним є уже сам контроль за владними органами. На думку українського вченого П. Шляхтуна, навіть за умови ідеальних виборів наївно вважати, що, голосуючи раз у декілька років, громадянин бере участь у здійсненні влади й управлінні державою. Подібне можна сказати й про ЗМІ³⁰⁵. Хоча вони і вважаються незалежними, але насправді слугують не народу, а власникам, і як засоби владного впливу використовуються, передусім, журналістами, залишаючись недоступними для більшості громадян.

Звертають увагу на цю проблему аналітики зі Стемфорду Г. Дреснер і Т. Фрідман під час зустрічі у 2005 р. на найвищому рівні «Gartner Business Intelligence». Вони зазначають, що уряд повинен уникати «монархізації інформації», коли лише вище керівництво має доступ до даних, та «інформаційного комунізму», де кожен отримує одні й ті ж самі відомості незалежно від необхідності у них³⁰⁶. Лише в такому випадку можна говорити про інформаційну владу як таку.

Професійно побудовані комунікації у політичній сфері свідчать про перехід суспільства до нової форми – медіа-політичної організації влади. Інформаційна влада в такій структурі розуміється як спосіб інформаційно-комунікативного завоювання й управління масовою свідомістю. Можна сказати, що нова інформаційно-політична культура та створена нею система організації відносин

³⁰⁴ Вятр Е. Типология политических режимов : [лекции по политологии]: в 2 т. / Е. Вятр. – Таллинн, 1991. – Т. 1. – М. : Инфра-М, 2001. – 147 с. – С. 53–63.

³⁰⁵ Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) / П. П. Шляхтун. – К. : Либідь, 2002. – 576 с.

³⁰⁶ Beal B. The democratization of information [Електронний ресурс] / Barney Beal. – 2005. – 08 Mar. – Режим доступу: <http://searchbusinessanalytics.techtarget.com/news/1507382/The-democratization-of-information>. – Назва з екрану.

відбиває нову політико-комунікаційну реальність. На нашу думку, поняття «інформаційна влада» має право на існування, оскільки за умов зростання значення та ролі ЗМІ в демократичних державах ця форма володіє необхідними характеристиками, що окреслюють її як окрему гілку влади.

Отже, враховуючи зростаючу роль мас-медіа в демократичному суспільстві, доступність ЗМК стала основою для ідей нового сучасного виду демократії – інформаційної, сутність якої полягає у забезпеченні політичної комунікації суспільства та влади. У процесі становлення інформаційної демократії спостерігаються як прогресивні процеси, так і проблеми її функціонування, що пов'язуємо з принципово новим підходом до розуміння значення інформації та влади. Констатуючи набуття політикою якісно нових форм організації влади, можна спостерігати поступ нової епохи у розвитку політичної системи, коли на рівні з іншими сферами життєдіяльності демократичного суспільства суттєво зростає значення політико-комунікативної складової.

У суперечках прихильники діаметрально протилежних точок зору не враховують той факт, що інформаційно-комунікаційні артефакти є складовою частиною технологій, які здатні як допомогти у вирішенні багатьох проблем, що існують у суспільстві, так і створити нові.

РОЗДІЛ 4. ПРЕДСТАВНИЦЬКА Е-ДЕМОКРАТІЯ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРИ

4.1. Електронна участь у демократії ЄС

У зв'язку зі повсюдним упровадженням ефективних інформаційно-комунікаційних технологій на базі міжмережної комунікації (Інтернет) стає можливим новий рівень участі громадян у системі відкритої демократії. Формується концепція електронної «участі фізичних та юридичних осіб (і їх груп) у політичному та адміністративному процесі прийняття рішень, за допомогою інформаційних і комунікаційних технологій (ІКТ)»³⁰⁷. Інакше вона розуміється як «використання інформаційних та комунікаційних технологій для розширення і поглиблення політичної участі шляхом надання громадянам можливостей для комунікації один з одним та з обраними ними представниками»³⁰⁸. У такому формулюванні поняття електронної участі включає всі зацікавлені сторони у демократичних процесах прийняття рішень, а не тільки громадян у контексті урядових ініціатив. Таким чином, e-Participation можна розглядати як складову електронної демократії – використання ІКТ урядами, обраними посадовими особами, засобами масової інформації, політичними партіями та зацікавленими групами, організаціями громадянського суспільства, міжнародними неурядовими установами чи громадянами (виборцями) у рамках будь-якого з політичних процесів країн/регіонів як на місцевому, так і на глобальному рівнях³⁰⁹.

³⁰⁷ BMI – Bundesministerium des Inneren (2008): E-Partizipation – Elektronische Beteiligung von Bevölkerung und Wirtschaft am E-Government // <http://www.e-konsultation.de/site/pictures/ifib-zebralog%20e-partizipation.pdf>.

³⁰⁸ Macintosh, A. 'eParticipation in Policy-making: the research and the challenges'. In P. Cunningham & M. Cunningham (Eds.) *Exploiting the Knowledge Economy: Issues, Applications and Case Studies*; IOS press, 2006. – P. 364–369. ISBN 1-58603-682-3.

³⁰⁹ Clift Steven. E-Democracy, E-Governance and Public Net-Work [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.publicus.net/articles/edempublicnetwork.html>, отримано 08. 03. 2010.

Зазначимо, що Е-участь як форма демократії (наприклад, «partizipation» у класичному трактуванні (С. Арнштейн³¹⁰, Дж. Крейтон³¹¹, Н. Бегер³¹², А. Макінтош³¹³ та ін.)) є, по суті, інструментом прямої електронної демократії. Вона не підриває основ представницької демократії та не спрямована на її реструктуризацію. Е-участь може і повинна розглядатися швидше як доповнення до представницької демократії. Водночас, як і в традиційних моделях громадської участі, існують електронні засоби громадянської непокори та протесту, такі, як «hacktivism»³¹⁴ і «прямий он-лайн-протест»³¹⁵. Тим не менше, електронна участь є перспективним напрямом розвитку демократії взагалі в час динамічного розвитку засобів інформаційної комунікації³¹⁶.

Прикладом успішної практики електронної участі є її організація в Європейському Союзі.

Тематика е-partizipation у європейському контексті досліджена здебільшого частково й опосередковано в розрізі національних

³¹⁰ Arnstein S. R. A Ladder of Citizen Participation // Journal of the American Planning Association. – 35(4). – 1969. – P. 216–224.

³¹¹ Creighton J. L. The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement. – San Francisco : Jossey-Bass, 2005.

³¹² Beger N. (2004). Participatory Democracy: Organised Civil Society and the «new» dialogue, The Federal Trust for Education and Research.

³¹³ Macintosh A. Characterizing E-Participation in Policy-Making // Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences (HICCS). – 2004.

³¹⁴ Jordan T., Taylor P. Hacktivism and Cyberwars; Rebels with a Cause? – London : Routledge, 2004.

³¹⁵ Turnšek M. The digital youth revolt? Young people and eParticipation // Understanding eParticipation – Contemporary PhD eParticipation research in Europe, ed. by Anders Avdic and Karin Hedström and Jeremy Rose and Ake Grönlund, eBook. – Örebro University Library. – Chap. 13, – P. 201–216 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.robert.krimmer.at/static/rkrimmer/files/demo-net_book.pdf.

³¹⁶ O'Donnell D., McCusker P., Fagan G. H., Newman D. R., Stephens S. and Murray M. Navigating between Utopia and Dystopia in the Public Sphere through eParticipation: Where is the Value? // International Critical Management Studies Conference. – 2007. – Available at : <http://www.mngt.waikato.ac.nz/ejrot/cmsconference/2007/proceedings/intellectualcapital/odonnell.pdf>.

систем взаємовідносин адміністрацій і громадськості. Практично відсутній аналіз взаємодії громадян у вирішенні питань політичного характеру з площини інституцій ЄС.

За результатами цільового пошуку у наукометричних базах даних ISI-Web, Scopus і порталі ACM за ключовими фразами «багаторівневе прийняття рішень у ЄС»; «представницька демократія в ЄС»; «участь громадян у роботі інституцій ЄС»; «громадська участь і європейське управління» виокремлено 25 статей, присвячених теоретичній розробці понять європейського управління та демократії в Європейському Союзі, а також застосуванню інформаційних технологій для розвитку демократії у Європі переважно на рівні країн ЄС. Окремі праці – про аналіз правової бази безпосередньої демократії в державах ЄС.

Авторами цих досліджень є С. Сміт, Є. Далакіуріду, Е. Панопулу, К. Тарабаніс, Е. Тамбуріс^{317 318 319}, С. Альбрехт, Н. Кольрауш, Г. Кубіцек, Б. Ліппа, О. Мьоркер, М. Тренель, В. Форверк, К. Відвальд³²⁰, Т. Аубергер, К. Ішковські³²¹, А. Біслі³²²,

³¹⁷ Smith S., Dalakiouridou E. (2009) Contextualising public (e)Participation in the governance of the European Union // *European Journal of ePractice*. – № 7. – March. – 2009. – Режим доступу : http://islab.uom.gr/eP/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=76&&Itemid=82.

³¹⁸ Dalakiouridou E., Tambouris E and Tarabanis K. eParticipation in the European Institutions: an overview // *Proceedings of the 6th International European eGov days, Results and trends*. – Prague, 2008. – P. 125–130. – Режим доступу : http://islab.uom.gr/eP/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=34&&Itemid=82.

³¹⁹ Panopoulou E., Tambouris E. and Tarabanis K. eParticipation initiatives: How is Europe progressing? // *European Journal of ePractice*. – № 7. – March. – 2009. – Режим доступу : http://islab.uom.gr/eP/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=77&&Itemid=82

³²⁰ Albrecht S., Kohlrausch N., Kubicek H, Lippa B., Märker O., Trénel M., Vorwerk V., Westholm H. and Wiedwald C. (2008) eParticipation – Electronic Participation of Citizens and the Business Community in eGovernment. – Available at : http://www.ifib.de/publikationsdateien/study_e-participation_engl.pdf

³²¹ Auberger T. and Iszkowski K. Democratic Theory and the European Union: Focusing on «Interest» of «Reason»? // *Journal of European Integration*. – 29(3). – 2007. – P. 271–284.

Д. Данкерлі, С. Ф'юдж³²³, М. Форцелла³²⁴, Е. Гранде³²⁵, Дж. Грінвуд³²⁶, С. Курпас, М. Бруггерманн³²⁷, Е. Калампокіс³²⁸, Дж. Міллард, М. Нільсен, А. Макінтош³²⁹.

Натомість концепція демократії як участі у постанові новітніх форм взаємодії громадськості та влади, що актуалізується у практиці європейського управління протягом останніх років, наразі потребує системного осмислення.

Головною причиною підвищення інтересу до залучення громадськості у процес управління в ЄС є зниження її підтримки політики Європейського Союзу, особливо в аспекті останнього розширення, та скептичне ставлення до ролі громадськості у формуванні політики Союзу, що втілюється у розчаруванні у

³²² Beasley A. (2006). Public discourse and cosmopolitan political identity: Imagining the European Union Citizen. *Futures* 38. – P. 133–145.

³²³ Dunkerley D. and Fudge S. (2004). The role of civil society in European Integration. *European Societies* 6(2). P. 237–254.

³²⁴ Forcella M. E-democracy: Strategies and New Horizons for the European Union Policies // *Journal of E-Government*. – 3(2). – 2006. – P. 99–107.

³²⁵ Grande E. The state and interest groups in a framework of multi-level decision-making: the case of the European Union // *Journal of European Public Policy*. – 3(3). – 1996. – P. 318–338.

³²⁶ Greenwood J. Organised Civil Society and Democratic Legitimacy in the European Union // *British Journal of Political Science*. – 37. – 2007 – P. 333–357.

³²⁷ Kurpas S., Bruggemann M. et al. (2006). The Commission White Paper on Communication: Mapping a way to a European Public Sphere. CEPS Policy Brief, Center for European Policy Studies.

³²⁸ Kalampokis E., Tambouris E. and Tarabanis K. (2008) A Domain Model for eParticipation, ICIW 2008 // Third International Conference on Internet and Web Applications and Services. – P. 25–30. – Available at : <http://www2.computer.org/portal/web/csdl/doi/10.1109/ICIW.2008.69>.

³²⁹ Millard J., Nielsen M., Smith S., Macintosh A., Dalakiouridou E. and Tambouris E. (2008). D5.1a: eParticipation recommendations – first version, European eParticipation Consortium. – Available at : http://www.european-eParticipation.eu/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=45&&Itemid=82.

політиці ЄС у цілому³³⁰, що пов'язують із феноменом «демократичного дефіциту ЄС»³³¹.

Наявність проблеми «демократичного дефіциту», спричиненого недоступністю інституцій ЄС для звичайних громадян³³², відображає труднощі, пов'язані зі спробою розвитку демократії на наднаціональному рівні, поза рамками традиційної національної держави. У результаті намічається розрив між консенсусом політичних еліт ЄС із приводу доцільності розвитку інтеграції та скепсисом населення щодо загальноєвропейських інститутів, що є серйозною перешкодою для подальшої еволюції Європейського Союзу³³³.

Спад інтересу до виборів у Європейський парламент разом із результатами кількох соціологічних опитувань, проведених в останні десять років, продемонстрували, що Євросоюзу загрожує втрата зв'язку зі своїми громадянами.

Виходом із ситуації є розширення сфери демократії участі, зокрема на базі інтерактивних інформаційно-комунікаційних технологій.

Правова база європейської демократії участі базується на первинному та вторинному праві ЄС. Лідери Союзу показали своє бажання зробити Європу більш демократичною та прозорою, включивши цю мету в Лісабонський договір, підписаний у грудні 2007 р. Відтак електронна участь заохочується урядами й інституціями ЄС із метою надання громадянам більшої ролі у процесі формування політики. І, хоча до прийняття Лісабонського договору представницька демократія не мала прямого відображення в установчих договорах європейських співтовариств, у Маастрихтському, Амстердамському та Ніццькому договорах

³³⁰ European Commission, «EU Communication and the citizens decision makers», Eurobarometer analytical report, 189b, 2006; European Commission, «White paper on a European Communication Policy», COM (2006) 35. – Brussels, 2006.

³³¹ Follesdal A. and Hix S. (2005). 'Why there is a democratic deficit in the EU' European Governance Papers (EUROGOV) No. C-05-02.

³³² http://europa.eu/scadplus/glossary/democratic_deficit_en.htm.

³³³ Moravcsik A. In defence of the «democratic deficit»: Reassessing the legitimacy of the European Union // Journal of Common Market Studies. – Vol. 40. – № 4. – P. 603–634.

утверджено право громадян ЄС на петиційне звернення до Європейського парламенту (Стаття 138d Договору про Європейський Союз: «Будь-який громадянин Союзу і будь-яка фізична чи юридична особа... має право звертатися... з петицією у Європейський парламент з питання, яке входить у сферу компетенції Співтовариства і яке стосується їх безпосередньо»)³³⁴, а вже в першій статті зазначено, що «...договір позначає новий етап процесу творення дедалі ближчого союзу народів Європи, де рішення належить приймати якнайвідкритіше та якнайближче до громадян» (консолідована версія станом на 1 січня 2005 р.)³³⁵.

Разом із тим Амстердамський договір закріплює поняття прозорості й основу для консультацій. Протокол № 7 про застосування принципів субсидіарності та пропорційності в додатку до нього передбачає, що «Комісія (Європейська) повинна проводити широкі консультації, перш ніж пропонувати законодавчі акти і, в разі необхідності, опублікувати документи, за винятком випадків особливої терміновості і конфіденційності».

У рамках так званого «соціального діалогу» Єврокомісія консультиється з соціальними партнерами на європейському рівні, що регулюється статтями 137–139 Договору про ЄС.

Вже у 2004 р. Договір про заснування Конституції для Європи (нератифікований пізніше) окреслював демократичні основи ЄС (розділ VI) як принципи демократичної рівності, представницької демократії та демократії участі (ст. I-47) та надавав право ініціативи, згідно з яким певна кількість громадян може запропонувати ЄК розробити спеціальне законодавство. Він мав підкреслити, що рішення повинні прийматися більш відкрито й у якомога тіснішій взаємодії з населенням, що сприятиме подоланню комунікативного розриву між ним та установами³³⁶.

³³⁴ Европейский Союз. Прошлое, настоящее, будущее. Единый европейский акт. Договор о Европейском союзе. – Москва : Международная издательская группа «Право», 1994.

³³⁵ Европейський Союз; Договір, Міжнародний документ від 07. 02. 1992 // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=994_029.

³³⁶ Treaty establishing a Constitution for Europe // Official Journal of the European Union.– Volume 47. – 16 December. – 2004. – P. 310. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:EN:HTML>.

Лісабонський договір підтверджує також значення представницької демократії шляхом розширення прав громадян на законодавчу ініціативу та взаємодію з інституціями влади (ст. 10–11)³³⁷, формуючи ряд передумов для участі населення в політиці Євросоюзу.

Окрім іншого, у Лісабонському договорі закладений інструмент «громадянської ініціативи» – засобу заохочення прямої участі населення в політиці ЄС.

Правові основи європейської громадянської ініціативи містяться у статті 11, пункті 4 Договору про Європейський Союз і статті 24, пункту 1 Договору про функціонування Європейського Союзу (до 2009 р. – Римський договір).

Стаття II-8В визначає, що принаймні «...один мільйон громадян, що є громадянами значної кількості держав-членів, можуть запропонувати Європейській комісії в межах її повноважень висунути будь-яку належну пропозицію з питань, щодо яких, на їхню думку, треба ухвалити правовий акт Союзу на виконання договорів». Також визначено базові принципи прямої демократії: «Установи належними засобами надають громадянам та представницьким об'єднанням змогу висловлювати свої погляди в усіх сферах діяльності Союзу та прилюдно обмінюватися думками, ... підтримують відкритий, прозорий та регулярний діалог з представницькими об'єднаннями та громадянським суспільством.

Європейська комісія провадить широкі консультації із зацікавленими сторонами, щоб забезпечити узгодженість та прозорість діяльності Союзу».

Європейська громадська ініціатива (European Citizens' Initiative), завдяки якій населення ЄС уперше в історії отримало право прямої законодавчої ініціативи, стала прикладом міжнародного вирішення питання прямого демократичного волевиявлення. Люди, які мають право голосу та представляють не менше третини країн ЄС числом не менше мільйона, можуть запропонувати Європейській комісії приступити до розробки законодавчих пропозицій. Єврокомісія буде зобов'язана розпочати

³³⁷ Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Геннадія Друзенка та Світлани Друзенко, за заг. ред. Геннадія Друзенка. – К. : «К.І.С.», 2010. – 536 с.

аналіз такої пропозиції на предмет практичної реалізації, якщо її підтримали не менше 300 тис. виборців від трьох країн Євросоюзу. Після цього європейській громадській ініціативі відводиться не більше року, щоб добрати мільйон підписів, після чого Єврокомісія має протягом чотирьох місяців вивчити її та прийняти рішення щодо подальших дій.

Єврокомісія зобов'язана розглянути заяву з проханням увести той чи інший закон, якщо він підписаний мільйоном громадян. Проте це дозволяє їм лише давати оцінку існуючим правовим нормам ЄС. На відміну від цього «громадянська ініціатива» дає можливість безпосередньо висувати законопроекти та формувати законодавчу базу Європейського Союзу. Процедура реалізації «громадянської ініціативи» не прописана в тексті Лісабонського договору детально, хоча в травні 2009 р. Європарламент прийняв відповідну резолюцію³³⁸.

Первинна договірна норма щодо представницької демократії починає реалізуватись у форматі, зміст якого («Зелена книга у справі європейської громадянської ініціативи») запропоновано Європейською комісією для публічних консультацій із 11 листопада 2009 р. по 31 січня 2010 р., але яка містить скоріше не конкретні пропозиції, а інформацію про умови реалізації «громадянської ініціативи»³³⁹. У результаті консультацій Європейською комісією оголошено пропозицію розпорядження Європейського парламенту та Ради у справі громадянської ініціативи (2010/0074 (COD), 31.03.2010). Цей документ містить опис умов і процедури безпосередньої громадянської ініціативи у масштабах ЄС, зокрема передбачено можливість підтримувати громадські ініціативи через Інтернет. Громадянська ініціатива реєструватиметься у спеціальному інтернет-реєстрі, забезпеченому Європейською комісією, та публікуватиметься на відповідній веб-сторінці. Також передбачено он-лайн-збір декларацій на підтримку ініціатив через систему реєстрації, сертифіковану на відповідність нормуючому розпорядженню. Він регламентується параграфом 6 описаного

³³⁸ Implementation of the citizens' initiative, European Parliament resolution, 7 May 2009. P6_TA (2009) 0383.

³³⁹ Green paper on a European Citizens' Initiative. Brussels. COM (2009) 622 final. 11. 11. 2009.

розпорядження. По суті, йдеться про започаткування системи безпосереднього волевиявлення у масштабі ЄС, у якій головну технічну роль відведено засобам інтернет-комунікації.

Через відсутність загальноєвропейських дебатів з проблем ЄС фактично немає майданчика для представлення альтернативних поглядів за рішеннями Єврокомісії, Ради ЄС і Європарламенту, своєрідної «опозиції», яка так чи інакше могла би коригувати діяльність інститутів ЄС.

Перші ознаки використання ІКТ для посилення відповідальності виражаються в «Білій книзі з реформування комісії» у 2000 р.³⁴⁰

11 грудня 2002 р. Єврокомісія прийняла повідомлення, яке забезпечує узгоджену основу для консалтингових зовнішніх зацікавлених сторін – «Загальні принципи та мінімальні стандарти для консультацій комісії із зацікавленими сторонами» (COM (2002) 704) – документ, який уведено в дію з 1 січня 2003 р.³⁴¹ і котрий установлює такі мінімальні стандарти для проведення консультацій:

- зміст консультацій має бути прозорим;
- зацікавлені сторони повинні мати можливість висловити свою думку;

- Єврокомісія широко публікує консультації з метою охоплення всіх цільових аудиторій, зокрема через веб-портал «Твій голос в Європі», який є єдиною точкою доступу для проведення консультацій;

- учасникам надається достатньо часу для відповідей (8 тижнів для відкритих консультацій із громадськістю);

- забезпечується ознайомлення й адекватний зворотний зв'язок.

При цьому зазначимо, що ще у квітні 2001 р. Європейська комісія прийняла повідомлення про Інтерактивні розробки політики (Interactive Policy Making) [ІПМ – С (2001) 1014], які спрямовані на поліпшення управління з використанням Інтернету для збору й

³⁴⁰ Reforming the Commission – A White Paper / COM/2000/0200 final // [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0200\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0200(01):EN:HTML).

³⁴¹ COM (2002) 704 // http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm.

аналізу реакції громадян і підприємств у всіх країнах Європейського Союзу .

Для реалізації проекту IPM були розроблені механізми зворотного зв'язку та консультацій через веб-інтерфейс, створено єдину точку доступу для широкого кола консультацій, дискусій та інших інструментів, які дозволяють громадянам грати активну роль у європейській політиці – веб-портал «Твій голос в Європі»³⁴², та забезпечено систему аналізу отриманих у зворотному зв'язку даних для потреб Європейської комісії та держав-членів.

IPM використовується Європейською комісією для оцінки існуючої політики ЄС і сприяння відкритих консультацій за новими адміністративними та законодавчими ініціативами.

Також у якості засобу для досягнення більш високого рівня зв'язку та розширення прав громадян на інформацію постає портал «Еуропа» та служба «Europe Direct».

Після французької та голландської відмов у підтримці проекту Конституційного договору діалог із європейськими громадянами став одним із пріоритетних завдань Єврокомісії. Цей План дій складається з серії заходів, спрямованих на професіоналізацію та модернізацію методів ЄК у галузі PR.

У 2005 р. відбулися суттєві зміни у комунікаційній політиці, після того, як Єврокомісія виклала прагнення ефективно спілкуватися щодо політики та діяльності ЄС і забезпечити більш якісний зв'язок із громадянами у «Плані дій щодо поліпшення спілкування в Європі» (Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission [SEC(2005) 985 final])³⁴³. У документі Єврокомісії було настійно рекомендовано терміново розширити канали комунікації та реформувати свою комунікаційну стратегію для забезпечення відкритості на всіх етапах процесу вироблення політики за принципами:

- сприйняття: громадяни мають бути не тільки повідомлені, але також і вислухані;

- спілкування: можливість узяти участь у демократичній дискусії;

³⁴² Your Voice in Europe // <http://ec.europa.eu/yourvoice/>.

³⁴³ Action plan to improve Communicating Europe // http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf.

– врахування потреб громад: комунікація повинна відповідати місцевим потребам населення.

Негативні підсумки голосування за проектом Конституції, отримані у Франції та Нідерландах улітку 2005 р., стали катализатором оновлення принципів, процедури та змісту взаємовідносин керівних органів Євросоюзу та громадян. Відтак заступник голови Єврокомісії М. Вальстрьом³⁴⁴ після тривалих консультацій у липні того ж 2005 р. представила свої пропозиції щодо модернізації практики комунікацій («План дій з культури інформаційної політики в країнах ЄС»). Під її керівництвом було також розроблено «План Д: демократія, діалог та дебати» (жовтень, 2005 р.) і, нарешті, «Біла книга по комунікаційній політиці ЄС». План Д утворює рамки, у яких національні уряди мали проводити дебати щодо майбутнього Європи у 25 країнах ЄС (Plan D for Democracy, Dialogue and Debate)³⁴⁵.

Врешті, для того, щоб подолати розрив між Європейським Союзом і його громадянами, під керівництвом тієї ж М. Вальстрьом у лютому 2006 р. Єврокомісія запропонувала «Білу книгу з комунікаційної політики ЄС»³⁴⁶ – власне бачення розробки вторинного права ЄС у цій галузі. Цей документ спрямовано на створення європейського публічного простору. При підготовці «Білої книги» ЄК використовувала рекомендації, які містились у резолюції Європарламенту щодо втілення інформаційної та комунікаційної стратегії ЄС (від 12 травня 2005 р., 2004/2238 (INI))³⁴⁷.

³⁴⁴ Марго Елізабет Вальстрьом (Margot Elisabeth Wallström), член Єврокомісії від Швеції, з 22. 11. 2004 р. по 09. 02. 2010 р. – європейський комісар з питань інституційного розвитку та комунікаційної стратегії, перший віце-президент Європейської комісії

³⁴⁵ Plan D for Democracy, Dialogue and Debate // http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/a30000_en.htm.

³⁴⁶ White Paper on a European communication policy [COM (2006) 35 final // http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110105_en.htm.

³⁴⁷ European Parliament resolution on the implementation of the European Union's information and communication strategy (2004/2238(INI)) //

«Білу книгу» було винесено на широкий загал на спеціальному веб-сайті з 1 лютого по 1 вересня 2006 р.³⁴⁸.

Пропозиції громадян, які брали участь в обговоренні, надійшли до експертів Директорату з комунікацій, а потім дискусія продовжилась у рамках декількох конференцій, які пройшли в 2006 р. у Бергамо, Будапешті, Берліні й інших містах держав Євросоюзу.

На підставі зробленого аналізу Єврокомісія склала підсумкову доповідь, а також розробила план дій щодо удосконалення комунікаційної політики ЄС, приурочений до святкування 50-річчя Римських договорів у 2007 р.³⁴⁹.

У «Білій книзі» пропонується кардинально новий підхід – рішуча відмова від одностороннього зв'язку з населенням до посилення діалогу. Базою нової політики є зафіксоване в Договорі про ЄС і в Хартії основних прав громадян ЄС право громадян на інформацію та свободу слова. Основними принципами стали включення (Inclusiveness), різноманітність (Diversity) й участь (Participation).

Будь-яка успішна комунікаційна політика ЄС згідно з баченням Європейської комісії повинна зосередитися на потребах людей, надаючи їм відповідні інструменти й обладнання – форум для обговорення та канали суспільного зв'язку, що забезпечить доступ до інформації й надасть певності, що їхні голоси будуть почуті.

У такому контексті головними завданнями комунікаційної політики є:

- покращення освіти громадянського суспільства;
- спілкування громадян;
- взаємодія громадян і громадських інститутів.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2005-0183+0+DOC+XML+V0//EN>.

³⁴⁸ *Обговорення проводяться на спеціальному сервісі ЄС Take Part (Візьміть участь!) Сказати своє слово! Приєднатися до он-лайн-обговорення, прийняти участь у консультації з громадськістю або перевірити та коментувати блоги та відеокліпи.*

³⁴⁹ Потемкина О. Импиджевая политика ЕС: цели, базовые принципы, перспективы развития // Интернет-журнал «Вся Европа.ru». – №5 (11). – 2007. – Режим доступа : http://www.alleuropa.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=318.

Існуюча до того часу інформаційна та комунікаційна стратегія трансформується у політику, головна мета якої – створити «Європейську громадську сферу», яка надає б громадянам можливість взаємодії з національними та наднаціональними інституціями з актуальних політичних питань.

Комісія бажає знати думку громадян щодо зовнішньої та внутрішньої політики. Інституції ЄС повинні не просто видавати інформацію, але й створювати всі умови та засновувати спеціальні структури для її врахування при розробці того чи іншого напрямку політики.

Щоб підтримувати зв'язок із громадянами, приймаються заходи в таких областях³⁵⁰:

- сприяння обміну передовим досвідом щодо навчання громадян, розвиток єдиного освітнього інструменту, а також упровадження інституту європейських учителів, які забезпечуватимуть громадянську освіту в мережі;
- підключення всіх європейських бібліотек у цифровій формі;
- створення нових місць зустрічей для європейців;
- розширення програм, які дозволяють громадянам відвідування установ;
- створення інтернет-форумів на веб-сайтах ЄС;
- перегляд мінімальних стандартів для консультацій із метою забезпечення більш збалансованого представництва інтересів груп;
- організація спільних відкритих дискусій, у ході яких основні установи будуть відповідати на питання з боку громадськості.

Починаючи з 2005 р. ЄС орієнтується на формування громадської сфери шляхом стимулювання інтерактивних комунікаційних технологій (створення форумів громадян, віртуальні місця зустрічі, аудіовізуально обладнані та технологічно розширені канали зв'язку). Такі інформаційні сервіси, як «Твоя Європа»³⁵¹, послідовно розвиваються як основний засіб контакту з громадянами.

«План D» було переглянуто в 2006 р. із орієнтацією на такі компоненти: місцеві, національні дискусії за круглим столом у рамках «європейського суспільного простору», підтримка

³⁵⁰ White Paper on Communication // http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110105_en.htm.

³⁵¹ Your Europe // <http://ec.europa.eu/youreurope/>.

громадянських ініціатив «знизу вгору», які пов'язані з цілями політики ЄС та он-лайн-дебатів. Комісія підвищує роль громадських консультацій і заохочення громадян до участі в процесі прийняття рішень із використанням ІКТ. Проте, незважаючи на широку популяризацію описаних вище підходів, ніяких конкретних заходів, що були введені в дію, до недавнього часу не спостерігалось.

Підсумки громадського обговорення положень «Білої книги» проводилися на ряді форумів, одним із стала конференція з комунікації у Берліні 18–19 січня 2007 р. Результати напрацювань покладено в розробку прийнятого 3 жовтня 2007 р. Повідомлення Єврокомісії до Ради, Європейського парламенту, Європейського економічного і соціального комітету та Комітету регіонів – Спілкування Європи у партнерстві (Communicating Europe in partnership [COM (2007) 568]³⁵². Документ перепозиціонує питання щодо розширення прав і можливостей громадян в іншому контексті. Заходи, вже прийняті в рамках «Плану D», ведуться, але нова стратегія Інтернет тепер підтримує аудіовізуальні й експериментальні інформаційні мережі для об'єднання зацікавлених сторін. На підтримку створення європейської публічної сфери висувуються інші засоби зв'язку та пропонується більш ефективна модель взаємодії локального та централізованого «загальноєвропейського» підходу в комунікаційній політиці.

У якості подальших заходів у грудні того ж року приймається документ «Інформування населення про Європу через Інтернет – Залучення громадян» (Communicating about Europe via the Internet - Engaging the citizens [SEC (2007) 1742]³⁵³). Комісія запускає нову інтернет-стратегію, спрямовану на те, щоб повною мірою використати останні можливості он-лайн-спілкування. У документі ставиться подвійне завдання: докорінної модернізації сайту «Європа» [³⁵⁴] та стимулювання інтересу до справ ЄС на інших

³⁵² Communicating Europe in partnership // http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2007&nu_doc=568.

³⁵³ Communicating about Europe via the Internet – Engaging the citizens // http://ec.europa.eu/ipg/docs/internet-strategy_en.pdf.

³⁵⁴ europa.eu.

сайтах, щоб розширити дебати про Європейський Союз як один із багатьох способів забезпечення права громадян на отримання відомостей із питань ЄС. Оновлення порталу EUROPA в якості координаційного центру з питань інформації передбачало створення інтерактивного контенту, надання доступних і зрозумілих он-лайн-даних.

У контексті трансформації системи урядування для забезпечення максимальної відповідності запитам громадян у рамках висунутих Європейським Союзом підходів транспарентності й участі важливе значення мав прийнятий у листопаді 2006 р. документ «e-Комісія 2006–2010» (e-Commission 2006–2010)³⁵⁵. Фактично це стратегічні рамки формування системи високоякісного Е-урядування та підвищення його ефективності та прозорості за рахунок оптимального використання інформаційних і комунікаційних технологій.

Європейська комісія в Плані дій електронного уряду (2006 р.) визначає конкретні заходи на рівні ЄС, щоб допомогти державам-членам реалізувати свої зобов'язання³⁵⁶.

Із 2008 р. відмічається намір Єврокомісії інвестувати у громадську сферу з визнанням визначальної ролі медіа та необхідності створення загальноєвропейської програми. Аудіовізуальні ЗМІ, таким чином, стають виключно важливими для отримання громадянами знань про європейську політику. Європейська комісія заявила про намір фінансувати ряд проектів у галузі громадянського суспільства у 2008 та 2009 рр. під дебати в Європі як на рівні ЄС, так і на національному. 2 квітня 2008 р. запущено веб-проект під назвою «Дебати в Європі – на

³⁵⁵ Communication to the commission: e-Commission 2006–2010: enabling efficiency and transparency // [http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/doc/ecommm-2006-2010_cs_en_v414_postcis.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/informatics/ecom/ecommm-2006-2010_cs_en_v414_postcis.pdf).

³⁵⁶ Communication from the commission to the council, the european parliament, the european economic and social committee and the committee of the regions i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All (Brussels, 25. 04. 2006 COM (2006) 173 final) // http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/highlights/comm_pdf_com_2006_0173_f_en_acte.pdf.

основі досвіду “Плану D” з питань демократії, діалогу та дискусії» – Debate Europe (зупинений із 28. 02. 2010 р.)³⁵⁷.

Прозорість і доступ до інформації визнається в якості першого кроку до участі громадян, забезпечує їх кращу поінформованість для участі в дебатах та обговоренні питань ЄС.

Розробка системи участі громадян у прийнятті рішень здійснюється і на рівні національних держав-членів Союзу. У 2005 р. у Манчестерській декларації³⁵⁸ уряди держав-членів ЄС зобов’язалися до використання ІКТ для перетворення державних послуг для громадян і підприємств. До 2010 р. усе населення, включаючи соціально незахищені групи, мали стати головними бенефіціарами електронного уряду.

Міністри підтвердили прихильність досягненню своїх цілей у 2007 р. у Лісабонській декларації³⁵⁹. На період після 2010 р. поставлено досить радикальні завдання. Держави-члени та Європейська комісія будуть продовжувати сприяти інноваціям в електронному уряді та підвищувати ефективність і дієвість управління з метою підтримки розробки та надання транскордонних послуг, які поліпшать функціонування єдиного ринку та розширять можливості всіх суб’єктів соціально-економічних відносин у Європейському Союзі³⁶⁰.

У 2009 р. прийнято також аналогічну за спрямуванням декларацію Ради Європи³⁶¹.

³⁵⁷ <http://ec.europa.eu/archives/debateurope/index.htm>.

³⁵⁸ MINISTERIAL DECLARATION approved unanimously on 24 November 2005, Manchester, United Kingdom // http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/pdf/manchester_declaration.pdf.

³⁵⁹ MINISTERIAL DECLARATION approved unanimously in Lisbon, Portugal on 19 September 2007 // http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=392.

³⁶⁰ Visions and priorities for eGovernment in Europe Orientations for a post 2010 eGovernment Action Plan // http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/2015_background_doc-210-pvt.pdf.

³⁶¹ Recommendation CM/Rec (2009) 1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy) (Adopted by the Committee of Ministers on 18 February 2009 at the 1049th meeting of the Ministers’ Deputies) // http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_R ec_2009_1E_FINAL_PDF.pdf.

Згідно з бюджетами П'ятої та Шостої рамоквих програм із наукових досліджень із 1998 по 2006 рр. ЄС спонсорував близько 20 проектів у цій області ІКТ. Поточне фінансування досліджень у Сьомій рамковій програмі охоплює ІКТ для управління та політики моделювання, яке включає в себе розвиток інструментів масового співробітництва. Протягом 2006–2008 рр. було спонсоровано 21 проект e-participation.

Таким чином, починаючи з 2000 р. нормативні акти, прийняті на рівні ЄС у галузі інформаційної та комунікаційної стратегії, були спрямовані на підвищення прозорості та звітності у роботі органів влади, а з 2002 р. – на забезпечення консультацій і надання більшої ваги громадянам для учасників циклу вироблення політичних рішень.

Сьогодні уряд та інституції ЄС працюють у напрямі виявлення та реалізації способів надання громадянам кращих можливостей участі у політичному процесі, створення інструментів для забезпечення їм легкого доступу до інформації, яка стосується прийняття адміністративних рішень. Це, а також підвищення прозорості управління має поліпшити якість законодавства та рівень згуртування європейського суспільства, оскільки сприяє причетності до політичного процесу.

Упровадження принципів електронної участі здійснюється на основі т. зв. підходу «радикальної прозорості» (транспарентності, тобто відкритої інтерактивної участі громадян у політиці, основні риси якої вперше досліджено на початку 1960-х рр. Юргеном Габермасом (теорія «публічної сфери» («сфери відкритості»)³⁶². У 1981 р. Ю. Габермас назвав політичний громадський дискурс однією з найбільш важливих концепцій демократії³⁶³, яка розуміється як особлива форма спілкування між громадянином і державою³⁶⁴.

³⁶² Габермас Ю. Структурні перетворення у сфері відкритості: Дослідження категорії громадянське суспільство. – Львів : Літопис, 2000. – 318 с. (Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft. – Suhrkamp Verlag Frankfurt am Main, 1962).

³⁶³ Habermas J. Theory of Communicative Action. 2 vols. – Vol. 1. Reason and the Rationalisation of Society. – L. : Heinemann, 1981.

³⁶⁴ Habermas Jürgen. Faktizität und Geltung. – Frankfurt a. M. : Suhrkamp, 1990.

Пошук і використання ресурсів в умовах загального доступу до інформації та включення у систему інформаційної комунікації може здійснюватися з використанням масового співробітництва. Мережні технології уможливають залучення потенціалу, пов'язаного з користувачами Інтернету. Для означення такого підходу, коли ресурсні потреби виробника товарів (послуг) задовольняються засобами їх споживачів, іноді вживається термін краудсорсинг (від англ. crowd – натовп і sourcing – підбір ресурсів), уперше запропонований Джефом Хауї у 2006 р.³⁶⁵. Дещо раніше Еріх фон Хіппель відмітив ефективність «інновацій із розрахунком на користувача», тобто принципу, за яким виробники покладаються на користувачів не тільки в питанні формулювання потреб, але й у визначенні виробів та удосконалень, які б задовольнили їх³⁶⁶. Краудсорсинг – це спосіб використати потенціал широкого загалу у розрахунку на передбачуване бажання споживачів безкоштовно або за невелику ціну поділитися своїми ідеями з компанією виключно з цікавості побачити їх втіленими у виробництві. Підприємці можуть покладатися на споживачів не тільки в питанні формулювання потреб, але й у створенні продуктів і модифікацій, які б задовольнили їх. В економіці такий підхід сьогодні є досить ефективним, насамперед, у сфері розвитку продуктів (Сусуму Огава, Френк Піллер³⁶⁷). Також ресурси широкого загалу ефективно використовуються у політиці, зокрема у практиці президентських кампаній у США^{368 369}. Завдяки

365 Howe Jeff. The Rise of Crowdsourcing // Wired magazine. – Issue 14.06 – June. – 2006.

366 Von Hippel Eric. The Sources of Innovation. – Oxford University Press, 1988. – P. 25, 28 // <http://web.mit.edu/evhippel/www/sources.htm>.

367 Ogawa Susumu, Piller Frank T. Reducing the Risks of New Product Development // MIT Sloan Management Review. – January 1, 2006 // <http://sloanreview.mit.edu/smr/issue/2006/winter/14/>.

368 Propelled by Internet, Barack Obama Wins Presidency // Wired. – November 4. – 2008. – Режим доступу : <http://www.wired.com/threatlevel/2008/11/propelled-by-in/comment-page-3/>.

³⁶⁹ Gross Grant. Election 2004: Howard Dean Profits from Web Campaign // CIO. – January 15. – 2004. – Режим доступу : http://www.cio.com/article/32064/Election_2004_Howard_Dean_Profits_from_Web_Campaign.

краудсорсинговому фандрайзингу залучаються значні фінансові засоби. Наприклад, під час передвиборної кампанії кандидат у президенти США на виборах 2008 р. Барак Обама зібрав рекордні 600 млн. дол. у вигляді внесків від більш, як трьох мільйонів осіб. Багато з цих коштів передано по Інтернету. Ще під час кампанії 2004 р. за півроку кандидат Говард Дін зібрав 11 млн. дол. пожертвувань через Інтернет³⁷⁰.

Одним із перших «мудрість мас» доводив на основі математичного аналізу Френсіс Гальтон у статті «Vox Populi», що вийшла 7 березня 1907 р. у журналі «Nature»³⁷¹. У підсумку зроблено висновок, що її ефект має проявлятися у демократичному виборчому процесі.

Сьогодні за допомогою необмеженого інформаційно-комунікаційного середовища, яким є Інтернет, можна ефективно мобілізувати суб'єктні, політичні, матеріальні, соціальні, культурні, інформаційні й інші ресурси. Їх джерелом є середовище користувачів Інтернет, об'єднаних уніфікованими комунікаційними технологіями, можливостями доступу до комунікації та відомостей, спільними інтересами. Зважаючи на швидке включення більшості громадян в інтернет-комунікацію, може мати місце ідея прямої демократії – перманентного референдуму з приводу політичного курсу влади.

Метою політики щодо радикальної прозорості є максимальна демократизація даних і відкриття урядової інформації для громадськості з метою їх широкого залучення до адміністративних рішень, заохочення нововведень і ліквідації умов для корупції [³⁷²].

Подолання корупції шляхом упровадження підходу радикальної прозорості та прямої звітності перед громадянами через Інтернет має здійснюватися в усіх видах чиновницьких структур³⁷³:

³⁷⁰ Gross Grant. Election 2004: Howard Dean Profits from Web Campaign // CIO. – January 15. – 2004. – Режим доступу : http://www.cio.com/article/32064/Election_2004_Howard_Dean_Profits_from_Web_Campaign.

³⁷¹ Galton Francis. «Vox Populi» // Nature. – March 7. – 1907. – № 1949. – Vol. 75. – P. 450–451.

³⁷² Blake Harris. Vivek Kundra: Engineering a Radical Transformation // http://www.govtech.com/dc/articles/625346?id=625346&full=1&story_pg=1.

³⁷³ Принцип прозорості или веб 2.0 против коррупции // http://habrahabr.ru/blogs/e_gov/79581/.

– у законодавстві – через єдиний портал доступу до всієї діючої законодавчої бази та проектів законів (від Конституції та законів до місцевих актів) із трактуванням основних законів, громадянських обов’язків і свобод, який орієнтований на людей без юридичної освіти, молодь із метою поширення знань основних прав та обов’язків серед громадян;

– у судочинстві мають надаватися в електронному вигляді матеріали будь-якого процесу, не тільки юриспруденція (рішення суддів), але й доказова частина (коли це можливо) по відкритих справах, якщо це не суперечить інтересам слідства, а також інформація правового процесуального характеру з чітко розписаними термінами та відомостями по конкретній справі, що цікавить громадянина;

– на рівні державного апарату повинні без запиту представлятися дані про всі рішення та дії чиновників (дозволи на будівництво, звітність про затверджені бюджети та витрати тощо), а також податкова декларація їх найближчих родичів, потрібно вказати імена та висвітлити ієрархічні відносини підпорядкування між можновладцями.

Крім того, необхідно забезпечити участь громадськості. У цьому аспекті можливе застосування як державних механізмів обговорення конкретних даних, а також підтримка сторонніх, приватних сайтів обговорення. Така модель сприятиме більшій незаангажованості, відкритості й організує спільноти громадян, засновані на спільних інтересах у конкретних елементах державного апарату, наприклад, за територіальною ознакою.

Визначальною рисою радикальної транспарентності є те, що процес прийняття рішень має бути прозорим від самого початку роботи над ними на відміну від традиційних підходів, які передбачають обов’язковий елемент відповідальності. Підходи, що ґрунтуються на підзвітності, пов’язані з необхідністю негативної мотивації через механізм покарання окремих осіб у зв’язку з їх неправильними рішеннями.

Радикальна прозорість принципово не пов’язана з необхідністю контролю та покарання, оскільки як у процесі формування рішень, так і під час їх реалізації головна роль належить громадськості (споживачам). Особливого значення у випадку радикальної прозорості набуває місія адміністраторів (координаторів) системи,

роль яких полягає у забезпеченні відкритої взаємодії влади та громадськості. Відповідальність осіб, що ухвалюють рішення, визначається форматом моделі участі громадськості та масштабами упровадження такого підходу в управлінні державою.

Сьогодні безпосередня участь громадян у політичному процесі – явище далеко не нове. Існує достатньо прикладів успішної реалізації в країнах ЄС моделей інтерактивної комунікації на основі підходів радикальної транспарентності.

Наприклад, у парламентах Вестмінстерської системи публікуються повні стенограми обговорення (у Великобританії під назвою «Хансард» – із кінця XVIII ст.). У країнах Британської Співдружності традиційно друкуються також тексти пропонуваніх законів і практично всі державні документи. Сьогодні стенографічні звіти засідань Палати громад британського парламенту доступні на офіційному сайті (<http://www/publications.parliament.uk/pa>). За своїм форматом вони не містять коментарів, а відтак не нав'язують читачеві будь-яких поглядів. Відсутність медійного посередника в інтернет-комунікації з громадськістю сприяє об'єктивності викладення змісту дебатів.

На сторінці «Хансард» сайту британського парламенту (<http://www.parliament.uk/hansard/hansard.cfm>) містяться дослівні друковані версії всіх проведених дебатів. Оскільки вони є дослівним відредагованим звітом усіх обговорень, що відбуваються в обох палатах, створюється враження безпосередньої участі в цьому процесі, крім того, інформація зберігається протягом тривалого часу в електронному архіві, що дає можливість стежити за розвитком політичних процесів³⁷⁴.

Фактично завдяки радіотрансляціям та Інтернету у Великобританії парламентські дебати стали частиною дискурсу масової комунікації, а парламентські виступи є формою мовленнєвого впливу не лише на членів парламенту, а й на масову свідомість усього суспільства.

³⁷⁴ Рябоконе Г. Л. Інтернет як засіб глобальної комунікації: Висвітлення дебатів британського парламенту через Інтернет // <http://tpcommunications.ukma.kiev.ua/index.php/tcp/article/viewDownloadInterstitial/16/16>.

Сьогодні можна отримати доступ до урядової інформації Великобританії та послуг у режимі он-лайн³⁷⁵.

У більшості країн, незважаючи на публікацію остаточних варіантів документів, відсутня можливість ознайомитися з текстами вихідних версій і дебатів щодо їх розробки. Радикальна транспарентність натомість передбачає забезпечення громадянам участі в підготовці кінцевого документа на всіх етапах, включаючи обговорення законів у парламентських комітетах і навіть у середовищі політичних партій.

Інформаційні та комунікаційні технології підвищили очікування громадян від влади. Тепер вони можуть розраховувати на безпосередню участь у проектуванні урядом програм і послуг. На різних етапах політичного процесу, від виборів до планування та здійснення політики, громадяни беруть усе більш активну участь за допомогою різних інструментів: фокус-групи, практичне тестування тощо. Е-участь дозволяє урядам вести діалог зі своїми громадянами. Шляхом підвищення здатності держави запитувати, одержувати та використовувати зворотний зв'язок із виборцями, політичні заходи можуть бути краще пристосовані для задоволення потреб і пріоритетів громадян.

Як вдалий приклад тут можна звернутися до досвіду Естонії – однієї з найбільш «інтернетизованих» країн світу, де відкрито урядовий сайт «Сьогодні на порядку денному», за допомогою якого кожен може повідомити про свої ідеї стосовно політики (<https://www.eesti.ee/tom/>). Деякі з пропозицій стають естонськими законами. Цей сайт має 6630 постійних користувачів, у середньому за місяць реєструється 80 тис. відвідувань. У графстві Північний Ютланд (Данія) сайт місцевої громади (<http://www.nordpol.dk>) запрошує громадян брати участь у процесі прийняття рішень на багатьох його стадіях, але особливо в процесі вироблення управлінських питань, дискусії, складанні планів і визначення шляхів подальшого суспільного розвитку. Особливістю проекту є об'єднання Інтернету й інших засобів масової інформації для розв'язання цього завдання.

Примітно, що успішні приклади практичної електронної демократії властиві країнам, які, за оцінками ООН, виділяються

³⁷⁵ <http://www.ukonline.gov/online/ukonline/home>.

найвищими значеннями показників, що відображають участь населення у політичному житті. За індексом політичної участі (e-Participation), пов'язаним із наданням електронної інформації (e-information), проведенням консультацій через урядові веб-сайти (e-consultation) і включенням громадян до процесу прийняття політичних рішень (e-decision-making), провідне положення займають США з індексом 1,0000 та Республіка Корея (0.9773), а наступні дві позиції посідають Данія (0.9318) та Франція (0.9318). Крім того, до першої десятки за рейтингом із європейських держав увійшли також Естонія та Швеція³⁷⁶.

У результаті оцінки якості й актуальності електронної участі виділяються ті ж самі країни. Так, Данія, Франція, Естонія та Швеція посідають місця в десятці держав світу з найвищими показниками розвитку електронної інформації, консультацій через урядові сайти, участі громадян у прийнятті політичних рішень і загальним рівнем електронної участі від 83,67 % до 59,18 % (у США 89,8 %), що свідчить про надзвичайно ефективну взаємодію влади та громадськості через системи інтерактивної комунікації³⁷⁷.

Розвиток зазначених напрямів реляцій влади та громадськості пов'язаний, передусім, із розвитком сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що забезпечують участь широкого кола користувачів. Розвиток e-information відображає оцінку національних веб-сайтів та урядових порталів із точки зору надання офіційних даних, які є основою для участі громадян. Це – офіційні електронні он-лайн-публікації політики участі, лістинги для он-лайн-участі й електронні механізми залучення громадян. У 2008 р. 87 % країн показали використання цих інструментів (у 2005 р. – 50 %). Сьогодні уряди надсилають електронну інформацію за допомогою різних середовищ, зокрема реалізувати двосторонній зв'язок зі своїми громадянами дозволяють інструменти Web 2.0. Серед поширених засобів – блоги, вікі, чати, підкасти, Really Simple Syndication (RSS) та інші додатки, які є частиною цього процесу та прийняті деякими урядовими Е-сайтами. За даними того ж дослідження, чітку політику електронної участі реалізують 19 %

³⁷⁶.UN Global E-government Readiness Report 2008. From e-Government to Connected Governance. – N.Y., 2008. – P. 58.

³⁷⁷ Там само. – P. 61.

країн; повідомлення електронною поштою в контексті електронної участі – 11 %, RSS для оновлення переліків учасників і залучення громадян – 10 % урядів.

З'явилися перші приклади формування національних інституційних і правових баз відкритого співробітництва й електронної участі. Так, у Франції створено Національну комісію з публічних дебатів (<http://www.debatpublic-seineaval.org/>), а в Нідерландах прийнято Хартію е-Громадян³⁷⁸.

Ряд країн починають використовувати інструменти доступу до урядових веб-сайтів та інформації за допомогою мобільних телефонів/пристроїв. У деяких випадках це робиться шляхом забезпечення бездротового доступу або створення WAP-версій урядових веб-сайтів, які підходять для перегляду на мобільних пристроях. Так, у лютому 2010 р. запущено французький портал Proxima Mobile – перший веб-портал у Європі, присвячений послугам, що охоплюють багато аспектів повсякденного життя громадян і доступні безкоштовно з мобільних телефонів.

Для вивчення громадської думки застосовуються такі інтерактивні технології e-consultation, як інтерактивні канали для неофіційних опитувань, дошки оголошень, канали миттєвих повідомлень і мережні журнали (блоги), а також офіційні он-лайн-консультації.

Консультавання громадян, виявлення їхніх думок за допомогою опитувань або організації обговорень у країнах із високим рівнем електронної участі поширене в державах із високим рівнем розвитку Інтернету. Так, офіс заступника прем'єр-міністра Великобританії реалізував спеціальний «Національний проект місцевої електронної демократії» для спілкування місцевих органів влади з населенням (<http://www.edemocracy.gov.uk>). У деяких містах Великобританії (Брістоль, Кінгстон) упроваджена спеціальна «Електронна петиційна система», що дозволяє громадянам і їх асоціаціям звертатися з петиціями до органів влади (<http://e-petitions.kingston.gov.uk>).

Одним із найбільш складних елементів електронної демократії й участі є процес прийняття рішень. Більшість країн лише наближається до організації електронного впливу громадян

³⁷⁸ <http://www.govtech.com/gt/articles/104894>.

безпосередньо на вироблення порядку денного, консультування з ними органів державної влади щодо ідеї або проекту рішення, впровадження їх на практиці й оцінки їх ефективності.

Тільки 11 % демонструють упровадження електронної участі в процесі прийняття рішень. Ця цифра ясно вказує, що більшість урядів поки не готові до цього. Натомість у позитивному світлі тут виділяються Данія, Франція, Швеція та Республіка Корея.

Електронну участь потрібно розглядати як вищу форму включення громадян у систему електронного уряду. Етапи розвитку електронного уряду відображають посилення ролі електронної участі³⁷⁹.

На першому створюються сайти різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їхню місію та напрями діяльності. Вони, як правило, не підтримуються централізовано та не об'єднуються в єдиний портал. Електронна участь на цьому етапі не практикується.

На другому (сучасний стан в Україні) з'являються перші елементи інтерактивності (наприклад, відправлення питань та одержання відповідей громадян за допомогою e-mail); можна отримати зразки деяких довідок і форм. Постійно публікуються новини про діяльність державних органів, тобто формуються окремі елементи e-information.

Третій етап характеризує поява повноцінної інтерактивності – можливості здійснювати операції (сервіси) в режимі он-лайн, наприклад, сплатити штраф, замовити паспорт, продовжити дію деяких ліцензій і патентів. Така конкретизація роботи електронного правління, що полягає вже не стільки в інформуванні, скільки в обслуговуванні, припускає створення спеціальних сайтів для підтримки цих сервісів для органів влади. По суті, інтерактивні технології дають можливість реалізувати принципи e-consultation, закладається основа для розвитку систем прийняття рішень.

Четвертий етап – створення об'єднаних порталів різних відомств і служб, через які можна здійснювати будь-які види трансакцій, для яких раніше потрібно було звертатися безпосередньо в державний орган. Через регіональні портали стає

³⁷⁹ Що таке електронний уряд? // Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=10167501.

можливою реєстрація підприємств, оформлення фінансових документів, легалізація іноземних документів і т. п. З'являються регіональні портали, що поєднують у собі як увесь спектр державних послуг, так і недержавних – підключаються системи електронної комерції, інтернет-банкінгу.

На п'ятому етапі проходить створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг і для громадян, і для бізнесу. Більшість фахівців вважає, що найвищим ступенем розвитку електронної демократії є запровадження електронної системи волевиявлення (голосування). Для цього етапу характерний повномасштабний розвиток e-Participation.

Сьогодні заходи щодо організації комунікації з громадськістю шляхом застосування сучасних інформаційних технологій традиційно відносять до сфери електронного уряду (e-government). У періодичних звітах ООН щодо готовності до електронного уряду (UN Global E-government Readiness Report) наводяться розраховані для окремих країн відповідні індекси.

Інтегральний індекс (e-government Readiness Index), що відображає рівень готовності до електронного уряду, складається з трьох вихідних індексів: розвитку урядових веб-сайтів (Web Measure Index), телекомунікаційної інфраструктури (Telecommunication Infrastructure Index) і людського капіталу (Human Capital Index). Власне до електронного уряду має відношення лише один – Web Measure Index, у рамках якого аналізується ступінь розвитку урядових веб-сайтів, оцінених за шістьма ресурсами: сайти уряду та п'яти міністерств або агентств (охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, праці та зайнятості, фінансів).

Два інших підіндекси утворюються на основі офіційної державної статистики у сфері телекомунікацій (за даними Міжнародного союзу електрозв'язку) й освіти (UNDP та UNESCO). У 2008 р. був опублікований черговий індекс (E-Government Readiness Report 2008)³⁸⁰, дані якого відносяться до 2007 р. Лідерами в ньому традиційно є США (перше місце в індексах

³⁸⁰ UN Global E-government Readiness Report 2008. From e-Government to Connected Governance. – N.Y., 2004.

2004 і 2005 рр., у 2008 р. стали четвертими), проте наступні позиції утримують саме європейські країни – Данія (друга в трьох останніх індексах), Швеція (перша в індексі 2008 р., третя в 2005 р., четверта в 2004 р.). Україна ж посідає 41 позицію.

4.2. Соціальні медіа в PR-комунікації європейських інституцій

Однією з ознак сучасного медіа-простору є стрімкий розвиток соціальних медіа за інтересами в мережі Інтернет.

Вони дефініюються як група інтернет-додатків, які ґрунтуються на ідеологічних і технологічних основах Web 2.0, що дозволяє створення й обмін контентом (Андреас Каплан і Майкл Хенляйн [381]).

Як інтернет-сервіс соціальні медіа є платформою, за допомогою якої користувачі можуть підтримувати контакти між собою та формувати угруповання за специфічними інтересами. Інформаційні сервіси такого виду забезпечують людей усіма можливими шляхами для взаємодії один із одним (відео, чати, зображення, музика, щоденники й ін.).

Актуальність соціальних медіа проявляється у дедалі ширшому використанні їх можливостей як засобу залучення інформаційних, інтелектуальних, фінансових ресурсів у економіці, політиці, регіональному та локальному розвитку тощо, а також політичної PR-комунікації.

Сьогодні вони набувають чинності політичної сили, що продемонстровано на прикладі громадських протестних акцій політичного характеру протягом останніх років і які на якісно новому рівні розгорнулися на початку 2011 р. у країнах арабського світу.

Політична сила соціальних медіа вже стала предметом дослідження, наприклад, у статті Клая Шірки³⁸². Можна говорити

³⁸¹ Kaplan Andreas, Haenlein Michael. Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social Media // Business Horizons. – Vol. 53. – № 1. – 13 January. – 2010. – P. 59–68.

³⁸² Shirky Clay. The Political Power of Social Media // Foreign Affairs. – January/February. – 2011 // <http://www.foreignaffairs.com/articles/67038/clay-shirky/the-political-power-of-social-media>.

про розвиток феномену «соціальної влади», яка, згідно з позицією М. Брауера та Р. Бурі, розвивається тоді, коли особа або організація встановлюють себе в якості «експертів» у певній сфері чи районі, тим самим ставши чинником впливу в цій області³⁸³.

Досліджуються також перспективи практичного використання соціальних мереж, що формуються в умовах сучасних комунікаційних можливостей (Мюллер-Портман, 2006³⁸⁴; Уотс, 2004³⁸⁵; Джексон, 2003³⁸⁶ та ін.).

Соціальні мережі допомагають забезпечити комунікацію значної кількості людей за низьких витрат на підтримання контактів, а також за рахунок їх учасників, що корисно для малих підприємств. Вони часто виступають як форма управління взаєминами з клієнтами, інструментом для продажу продуктів і послуг.

Відмінність співтовариств на базі он-лайнних мереж від традиційних моделей управління полягає в тому, що люди організуються самі та говорять від власного імені, а не делегують це право будь-кому. Вони самі політично мобілізовані.

Сьогодні нові підходи, що базуються на мережній організації та принципах відкритості, починають широко втілюватись у політиці.

Он-лайнні політичні спільноти найперше виникли в США (як-от сайт Moveon.Org), а також Великобританії, де поки що майже всі вони створюються прибічниками консерваторів. Так, у президентській виборчій кампанії 2008 р. у США кандидат у президенти Барак Обама відкрив власну соціальну мережу

³⁸³ Brauer Markus, Bourhis Richard Y. Social power // *European Journal of Social Psychology*. – Volume 36. – Issue 4, July/August. – 2006. – P. 601–616.

³⁸⁴ Müller-Prothmann Tobias. *Leveraging Knowledge Communication for Innovation. Framework, Methods and Applications of Social Network Analysis in Research and Development*. – Frankfurt a. M. et al. : Peter Lang, 2006, ISBN 0-8204-9889-0.

³⁸⁵ Watts Duncan J. (2004). *Six Degrees: The Science of a Connected Age*. W. W. Norton & Company. ISBN 0393325423.

³⁸⁶ Jackson Matthew O. A Strategic Model of Social and Economic Networks // *Journal of Economic Theory* 71. – 2003. – P. 44–74.

MyBarackObama³⁸⁷ й активно застосує для консолідації прихильників відкритий сайт Facebook³⁸⁸.

У політиці використовуються «неофіційні» сайти, які іноді за популярністю перевершують офіційні. Прикладом ефективного мережного політичного співтовариства є сайт Консервативної партії Великобританії. Це віртуальна група активістів, які постійно коментують роботу Консервативної партії – Conservativehome³⁸⁹. Учасники цього блогінгу постійно обговорюють дії керівництва партії та дають їм поради.

Лідери партії регулярно беруть участь в інтерв'ю та дискусіях на сайтах он-лайнних політичних співтовариств.

За гіпотезою Джеймса Суrowецького³⁹⁰, завершується епоха, коли громадськість погоджувалася з досвідченістю політичної та медіа-еліти. Політики повинні враховувати та покладатися на «мудрість натовпу».

Одним із активних популяризаторів такого підходу є міністр фінансів тіншового кабінету Великобританії, член Консервативної партії та член парламенту з 2001 р. Джордж Осборн³⁹¹.

У своїй промові «Політика з відкритим кодом» перед Королівським товариством мистецтв (8 березня 2007 р.) він виділив три принципи, на яких має будуватися політичний порядок³⁹²] демократизації доступу до інформації, соціальних мереж і відкритого коду.

Лише за умови вільного та необмеженого доступу до відомостей з'являється можливість участі громадськості у політичних чи економічних проектах.

³⁸⁷ <http://my.barackobama.com>.

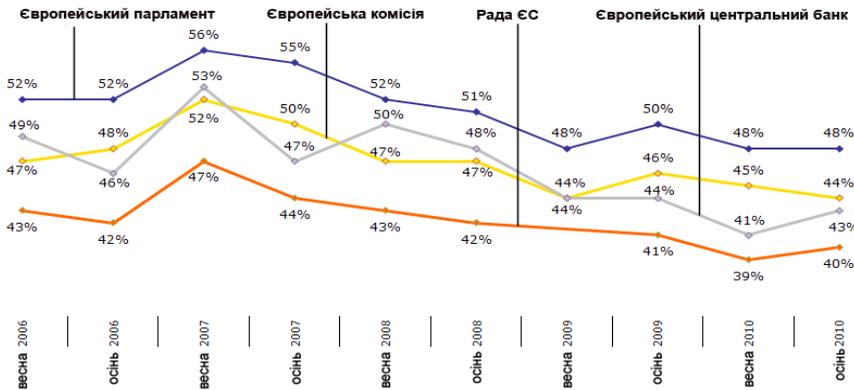
³⁸⁸ <http://www.facebook.com/>.

³⁸⁹ <http://conservativehome.blogs.com/>.

³⁹⁰ Surowiecki James (2004). *The Wisdom of Crowds: Why the Many Are Smarter Than the Few and How Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies and Nations* Little, Brown ISBN 0-316-86173-1.

³⁹¹ <http://georgeosborne.co.uk/>.

³⁹² Osborne George. *Recasting the political settlement for the digital age* (speech) // http://www.conservatives.com/tile.do?def=news.story.page&obj_id=135408&speeches=1.



Мал. 21. Зниження рівня довіри до інституцій ЄС³⁹³

Сьогодні, коли засоби масової інформації залишаються, по суті, національними, актуалізується потреба загальноєвропейських систем публічної комунікації як для підтримки контакту інституцій ЄС із громадянами, так і для суспільних обговорень важливих для європейського суспільства тем, як-от Конституційні дебати в 2005 р. чи дебати щодо Лісабонського договору.

Безперечно, загальноєвропейську аудиторію та європейський зміст мають такі ЗМІ, як Євроньюз, ВВС, інформаційні портали на зразок веб-порталу Європа (europa.eu) та ін. Проте досі загальноєвропейська PR-комунікація залишається односторонньою. Європейські чиновники, зокрема депутати, втрачають інформаційний контакт із громадськістю.

Виходом із ситуації є розширення сфери демократії участі, зокрема на базі інтерактивних інформаційно-комунікаційних технологій, де найбільш динамічно розвивається сектор віртуальних

³⁹³ Eurobaromètre Standard 74 – Automne 2010. L'OPINION PUBLIQUE DANS L'UNION EUROPEENNE : Etude réalisée par TNS Opinion & Social à la demande de la Commission européenne – Direction générale Communication. – TNS Opinion & Social Avenue Herrmann Debroux, 40 1160 Bruxelles Belgique. – P. 37 // http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_publ_fr.pdf.

соціальних медіа – веб-сайтів або сервісів, які дозволяють користувачам взаємодіяти, співпрацювати, спілкуватися, ділитися відомостями чи брати участь у будь-якій іншій соціальній активності (блоги, вікі, соціальні мережі, підкасти й ін.³⁹⁴).

Актуальність соціальних мереж проявляється у дедалі ширшому використанні їх можливостей як засобу залучення інформаційних, інтелектуальних, фінансових ресурсів у політиці, регіональному та локальному розвитку тощо.

За даними дослідження популярності соціальних мереж у європейських користувачів, проведеного аналітичною компанією Comscore, котра спеціалізується на оцінюванні параметрів ринку електронної інформації, число унікальних відвідувачів соціальних мереж у Європі у серпні 2007 р. склало 127,3 млн., що дорівнює 56 % від загальної кількості інтернет-користувачів. Найбільш популярні соціальні мережі у Великобританії, де нараховується 24,9 млн. унікальних відвідувачів за місяць (78%). Британці проводять у соціальних мережах у середньому 5,8 годин щомісячно. У Німеччині 15,4 млн. унікальних відвідувачів (46,9%), у Франції 13,3 млн., а в Іспанії – 8,8 млн.³⁹⁵. Таке зростання є показником рівня зацікавленості споживачів товарів і послуг у можливостях соціальних мереж, а також ознакою того, що останні не можуть лишатися поза увагою політиків як ефективний засіб PR-комунікації.

У 2010 р. частка інтернет-користувачів, які є учасниками чат-сайтів, блогів і віртуальних соціальних мереж у межах ЄС-27, досягла 80% серед осіб у віці 16–24 роки, 42% – 25–54 роки та 18 % – 55–74 роки. Частка цієї форми спілкування особливо висока для всіх вікових груп у Польщі, Португалії та Литві. Європейці стають усе більш налаштованими на щоденне використання соціальних мереж і надалі витратимуть набагато більше часу на взаємодію з соціальними медіа³⁹⁶.

³⁹⁴ Social media // http://en.wikipedia.org/wiki/Social_media.

³⁹⁵ Social Networking Explodes Worldwide as Sites Increase their Focus on Cultural Relevance // <http://www.comscore.com/press/release.asp?press=2396>.

³⁹⁶ Mitchell Mary, Callington Tim. Social Media Mapping in Europe: Continuing the trend of Facebook // <http://edelman.digital.com/2010/11/22/social-media-mapping-in-europe-continuing-the-trend-of-facebook/>.

На фоні стрімкого розвитку сектору глобальних мереж у Європі також відмічається тенденція зростання популярності локальних ділових соціальних мереж як логічного та зручного способу он-лайн-комунікацій. Усе більш успішними стають професійні блоги, групи, форуми, інструменти для пошуку роботи та працівників, а також для просування своїх послуг і продуктів рідною мовою, де всі новини та події прив'язані до країни. Користувачі з одного кола соціальної мережі надають один одному дієву допомогу порадами, відповідями на запитання, прив'язаними до локальних реалій.

Найбільш популярними з-поміж соціальних медіа серед користувачів Інтернету стали соціальні мережі. Їх значення як засобу політичної комунікації підтверджується динамікою та характером цільової аудиторії: у 2008 р. у Європі налічувалося 41,7 млн. регулярних користувачів соціальних мереж, а до кінця 2012 р. – 107 400 000, причому у 15-річному віці 84% європейських підлітків використовують Інтернет як засіб спілкування через чати, миттєві повідомлення та сайти соціальних мереж³⁹⁷. У середньому європейці провели 3 год. за місяць на сайтах соціальних мереж³⁹⁸. Вони діляться особистим і професійним досвідом, підтримують зв'язок із сім'єю та друзями, організовують громадське життя.

Використання соціальних мереж як середовища комунікації продовжує зростати у Європі стрімкими темпами, хоча з середини 2010 р. починають проявлятися вже певні ознаки насичення ринку в країнах із найбільшим рівнем використання Інтернету, наприклад, у Великобританії³⁹⁹.

Із 282 700 000 європейських інтернет-користувачів у віці 15 років і старші, які зайшли в режимі он-лайн через домашній або службовий комп'ютер, у грудні 2008 р. 211 млн. (або 74,6 відвідали сайт соціальної мережі⁴⁰⁰.

³⁹⁷ Facts & figures about social networking // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/facts/index_en.htm.

³⁹⁸ Making the most of social networking // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/index_en.htm.

³⁹⁹ von Abrams Karin. Facebook Usage Still Rising in Europe, but UK Growth Slows // [http://www.emarketer.tv/\(X\(1\)S\(4twcz2nigak5mc55jfiowa45\)\)/Article.aspx?R=1007888&AspxAutoDetectCookieSupport=1](http://www.emarketer.tv/(X(1)S(4twcz2nigak5mc55jfiowa45))/Article.aspx?R=1007888&AspxAutoDetectCookieSupport=1).

⁴⁰⁰ Europe – New Media Trend Watch Regions // <http://www.newmediatrendwatch.com/regional-overview/103-europe?showall=1>.

Комісар ЄС із інформаційного суспільства та ЗМІ Вівіан Редінг у своїй промові на Форумі безпечного Інтернету 26 вересня 2008 р. у першому публічному виступі на тему соціальних мереж підтвердила інтерес органів Союзу до цього питання⁴⁰¹. Зазначений захід проводиться з 2004 р. У 2008 р. його присвячено тематиці соціальних мереж. Форум був відкритий для зацікавлених недержавних установ, урядів, правоохоронних органів, організацій дитинства, політиків, учених, представників сайтів соціальних мереж, промисловості, в тому числі інтернет-провайдерів, операторів мобільного зв'язку, розробників програмного забезпечення, об'єднавши близько 300 учасників із Європи, США, Бразилії й Австралії.

З метою підготовки заходу Європейська комісія в червні 2008 р. розпочала консультації з громадськістю з відповідної тематики, щоб одержати думки всіх зацікавлених сторін. Результати були опубліковані он-лайн⁴⁰².

У вказаному вище спічі пані Редінг наголошено, що через відкриту суть соціальних мереж і той факт, що вони забезпечують розвиток культурного розмаїття та підвищення інтерактивності, ці сайти слугують різним аудиторіям за мінімальних фінансових зусиль і забезпечують нові економічні можливості для європейської промисловості. Маркетинг, реклама, індустрія мобільної комунікації, людські ресурси, розваги – це лише кілька секторів господарства, які вже зазнали стимулюючого впливу соціальних мереж.

Ці сайти сприяють перетворенню людей на активних користувачів нових технологій, учасників соціального середовища, пропонуючи можливості для створення нового контенту творчого характеру. Найочевидніше мережі впливають на соціальні контакти користувачів Інтернету.

⁴⁰¹ Reding Viviane. Social Networking in Europe: success and challenges // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/465>.

⁴⁰² Public Consultation on Age Verification, Cross Media Rating and Social Networking // http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/policy/consultations/ageverif_sns/index_en.htm.

У зв'язку з їх інтенсивним розвитком, особливо за участю дітей, актуалізувалося питання щодо конфіденційності даних і захисту неповнолітніх.

Ці проблеми було піднято під час громадських консультацій, а офіційні установи ЄС, зокрема ENISA (Європейське агентство безпеки мереж та інформації), закликали створити відповідні норми для регулювання діяльності сайтів соціальних мереж із метою захисту користувачів від загроз безпеці⁴⁰³.

Розробка законодавства у цьому напрямі в основному пов'язана з Директивою Європейського Союзу про захист даних 1995 р.⁴⁰⁴, згідно з якою забороняється збір особистих даних без дозволу споживачів, перегляд роботодавцями приватної електронної пошти працівників, компаніям ділитися відомостями про користувачів без їх згоди.

Європейська комісія після консультацій із провідними операторами соціальних мереж (MySpace, Facebook, YouTube, Bebo, Myves, StudiVZ, Skyrock та ін.), дослідниками та дитячими благодійними організаціями, висловила позицію щодо саморегулювання соціальних мереж за посередництва ЄК. Мета полягає в прийнятті ними добровільних керівних принципів щодо використання їх можливостей дітьми. Комісія діє в якості посередника для об'єднання всіх учасників ринку послуг соціальних мереж та інших сторін, зацікавлених у дитячій інтернет-безпеці. При цьому Єврокомісія спирається на досвід успішного упровадження ініціативи щодо безпечного використання мобільних телефонів підлітками та дітьми⁴⁰⁵.

У лютому 2008 р. Європейська комісія також запропонувала програму для підвищення рівня безпеки дітей в інтерактивному

⁴⁰³ Social Networking Sites // http://www.enisa.europa.eu/media/key-documents/fact-sheets/SNS_May_2008-1.pdf.

⁴⁰⁴ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data.

⁴⁰⁵ Mobile operators agree on how to safeguard children using mobile phones // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/139&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

середовищі на період 2009–2013 рр.⁴⁰⁶. Програма враховує нові розробки як у галузі мобільного контенту, так і сайти соціальних мереж. Принципи безпечних соціальних мереж ЄС, які подано як саморегульовану угоду, що включає в себе керівні засади щодо використання соціальних мереж дітьми, прийнято в лютому 2009 р.⁴⁰⁷. Їх підтримали більше 20 провідних операторів соціальних мереж⁴⁰⁸. У рамках Дня безпечного Інтернету 2010 р. у Страсбурзі Європейська комісія представила результати незалежної оцінки ходу реалізації угоди щодо принципів безпеки соціальних мереж, відмітивши ефективність підходу саморегуляції⁴⁰⁹.

В офіційних джерелах ЄС соціальні мережі класифікують за цільовим призначенням контенту⁴¹⁰:

- соціальні мережі загального призначення (Skyrock, Bebo, Netlog, Nyves, StudiVZ.de, Piczo, Zap.lu, MSN, Giovani.it, Arto.dk, Yahoo, One.lt, Grono, Tuenti, Aha.bg);
- контент-платформи, де користувачі можуть переглянути або завантажити такий контент, як відео або фотографії (Youtube, Dailymotion, Flickr);
- бізнес-мережі (LinkedIn, Ecademy);
- дитячі мережі (Club Penguin, Barbiegirls.com);
- мікроблоги (Twitter);
- віртуальні середовища (Second Life, Habbo Hotel).

Соціальні мережі як засоби підвищення рівня громадської активності вже використовуються Європейською комісією. Як відмітила у своїй промові «Соціальні мережі в Європі: успіхи та

⁴⁰⁶ An even safer internet for children // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/310&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

⁴⁰⁷ Safer Social Networking Principles for the EU // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf.

⁴⁰⁸ Safer social networking: the choice of self-regulation // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/eu_action/s elfreg/index_en.htm.

⁴⁰⁹ Evaluation of the Implementation of the Safer Social Networking Principles for the EU Part I: General Report // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/final_report/first_part.pdf.

⁴¹⁰ Facts & figures about social networking // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/facts/index_en.htm.

проблеми» комісар Вівіан Редінг, вони корисні для громадських і професійних організацій та суспільства в цілому. Їх сайти призводять до виникнення нових економічних можливостей для європейської промисловості. Відкритість, гнучкість, культурне розмаїття та високий рівень інтерактивності, а також той факт, що вони обслуговують декілька різних аудиторій, перетворює їх у середовище для бізнесу й інновацій, яке не можна ігнорувати⁴¹¹. Про значення соціальних медіа говорить те, що світові бренди перейшли від звичайної присутності в соціальних мережах до більш активного використання цього виду медіа. Серед 100 найбільших компаній зі списку Fortune Global 25 % використовують по чотири соціальні медіаканали: Facebook, Twitter, YouTube і корпоративні блоги, а 84 % – принаймні одну з цих платформ⁴¹².

На сайті Європейської комісії відзначено переваги соціальних мереж⁴¹³:

- більш тісна взаємодія користувачів: її члени можуть спільно використовувати контент (інформацію, відео, фотографії, поради), організувати за допомогою Інтернету своє соціальне та політичне життя, відпочинок чи ділові плани;

- безперервна поява нових інструментів: створення соціальної мережі не вимагає великих інвестицій і порівняно нескладне для компаній на ринку. Чим більша конкуренція, тим більше компаній почали залучати користувачів за допомогою нових і цікавих послуг;

- нові способи ведення бізнесу: соціальні мережі є ефективним інструментом у формуванні попиту та стимулюванні збуту, даючи змогу застосовувати нові методи маркетингової PR-комунікації;

⁴¹¹ Reding Viviane. Social Networking in Europe: success and challenges // <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/08/465&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

⁴¹² 2011 Fortune Global 100 Social Media Study // http://bursonmarsteller.com/Innovation_and_insights/blogs_and_podcasts/BM_Blog/Lists/Posts/Post.aspx?ID=254.

⁴¹³ Advantages of social networking: create and share with the rest of the world! // http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/oppo_risks/index_en.htm.

– забезпечення зручного способу міжособистісної комунікації: спілкування з однокласниками, друзями, підтримка зв'язку з родичами, обговорення спільних тем у групах за інтересами незалежно від відстані.

В останні кілька місяців ми стали свідками значного збільшення присутності європейських уповноважених на різних соціальних мережах.

На прикладі інтернет-медійної активності колишнього уповноваженого з питань конкуренції Нелі Крус, яка, ставши нинішнім єврокомісаром у справах цифрового порядку денного, упроваджує принцип включення громадян та інституцій ЄС у простір віртуальної комунікації засобами Інтернету та під керівництвом якої розроблено прийнятий 26 серпня 2010 р. «Цифровий порядок денний для Європи»⁴¹⁴, можна проілюструвати типовий сучасний підхід євровичовників до організації PR-комунікацій. Серед інструментів PR-комунікації Нелі Крус – акаунт на Twitter та сторінка на Facebook. Для розміщення в мережі фотографій вона використовує Flickr, а для подачі відео – канали YouTube і Dailymotion. Крім потужних міжнародних мереж застосовуються також і європейські – голландська Nuyes і бельгійська Netlog. Соціальні мережі використовуються для розміщення оперативних повідомлень політичного змісту. Вже протягом декількох хвилин після події команда єврокомісара забезпечує фото, відео та текстовий контент на сайтах для публічного доступу й ознайомлення. Сама пані Крус дописує на соціальні мережі з власного мобільного телефону, коментуючи поточні події.

Окрім Нелі Крус використовують власні службові сторінки на Facebook також комісари Янез Поточнік⁴¹⁵, Мішель Барньє⁴¹⁶, Януш Левандовскі⁴¹⁷, Марія Даманакі⁴¹⁸, Крісталіна Георгієва⁴¹⁹ та Дачан

⁴¹⁴ Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions A Digital Agenda for Europe // [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245R\(01\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0245R(01):EN:NOT).

⁴¹⁵ <http://www.facebook.com/potocnikjanez?v=wall>.

⁴¹⁶ <http://www.facebook.com/michelbarnier?v=wall>.

⁴¹⁷ [http://www.facebook.com/Lewandowski.Janusz?ref=search%20\(in%20Polish\)](http://www.facebook.com/Lewandowski.Janusz?ref=search%20(in%20Polish)).

Чолош⁴²⁰. У соціальних мережах мають свої сторінки генеральні директорати Єврокомісії (зовнішніх справ, економічних і фінансових питань, розвитку, охорони здоров'я та споживачів), Європейське патентне відомство, ряд агентств і служб, а також представництв ЄС.

У 2010 р. Європейським бюро з відбору персоналу (EPSO) запроваджено нову процедуру для вибору постійних працівників для установ ЄС. Із запуском сервісу «AD5 конкуренція» розпочато активне просування кар'єрної служби ЄС на Facebook і Twitter. Головною метою було наближення кар'єрного сервісу до молоді аудиторії та покращення доступу для кандидатів по всій Європі. На початок 2011 р. лише англійською версією сервісу на Facebook вже скористалися 14506 людей⁴²¹.

Проте найбільш результативним, очевидно, стало упровадження представництва в соціальних медіа Європейського парламенту. Створення сторінок у найпопулярніших соціальних мережах у період підготовки до виборів 2009 р. було зумовлено прогнозованим суттєвим зменшенням участі громадян у виборах навіть у порівнянні з 45 % явки у 2004 р. На відміну від національних виборчих проектів у соціальних медіа Європарламент не мав жодної політичної мети, окрім спроби підвищити активність виборців. Перші сторінки було утворено у квітні й у травні 2009 р. на MySpace та Facebook відповідно. Також виник блог Європарламенту⁴²². Для консультацій щодо підготовки нового формату комунікації з громадськістю було залучено експерта з Великобританії Пола Марсдена. Безпосередньо після завершення голосування розпочато обговорення результатів у контактному середовищі соціальних медіа на 8 платформах (у тому числі

⁴¹⁸ [http://www.facebook.com/pages/Maria-Damanaki/57704753936?v=wall%20\(in%20Greek\)](http://www.facebook.com/pages/Maria-Damanaki/57704753936?v=wall%20(in%20Greek)).

⁴¹⁹ [http://www.facebook.com/pages/Kristalina-Georgieva/120452521322623?ref=search%20%20\(in%20Bulgarian\)](http://www.facebook.com/pages/Kristalina-Georgieva/120452521322623?ref=search%20%20(in%20Bulgarian)).

⁴²⁰ <http://www.facebook.com/dacianciolos?v=info>.

⁴²¹ EPSO recruiting through social media // http://blogs.ec.europa.eu/waltzing_matilda/epso-recruiting-through-social-media/.

⁴²² <http://www.ep-webeditors.eu/>.

Facebook, MySpace, Bebo, OneNet) і 22 мовами (усіма офіційними мовами ЄС окрім ірландської).

Результатами реалізації програми комунікації через соціальні медіа стали 55 000 шанувальників Європарламенту на Facebook, з яких більшість репрезентували Італію, Німеччину, Францію, Іспанію, Польщу та Бельгію й відносно небагато – Великобританію. Всього веб-сайт Європарламенту з метою ознайомитися з результатами виборів відвідало 500 000 користувачів Інтернету, які перебували в он-лайн-контакті 2,5–3 хв. Третина цього трафіку пов'язана з переходом із сайтів соціальних мереж⁴²³.

Про значення соціальних медіа свідчить також частка соціальної медіа-комунікації у загальному бюджеті виборчої кампанії (2,5 млн. із 18).

Іншим важливим напрямом розвитку соціальної медіа-комунікації ЄС стали блоги, які з'явилися в офіційному медіа-просторі ЄС у період загострення економічної кризи 2008 р., коли суттєво актуалізувалося питання оперативності поточної інформації про ситуацію в ЄС. Одним із перших був блог уповноваженої Нелі Крус⁴²⁴. Те що його створено на базі безкоштовного програмного забезпечення з відкритим кодом WordPress, відображає один із базових принципів розвитку політики ЄС у сфері інформаційних технологій – надання преференцій програмному забезпеченню типу Open Source (відкритого коду). Соціальні медіа стають необхідним засобом комунікації для проактивних громадян, які отримують відомості, передусім, у мережі Інтернет і цікавляться європейською проблематикою в аспекті її сприйняття контактними групами віртуальних спільнот.

Окрім згаданих вище блогів Європарламенту та Нелі Крус свої мережні щоденники ведуть уповноважені Андріс Пієбалгс, Сесілія Мальмстрьом, Крісталіна Георгієва. Функціонують також блоги представництв Єврокомісії у країнах ЄС, Економічного і соціального комітету, Європейського агентства з безпеки та гігієни праці (OSHA)⁴²⁵.

⁴²³ The European Parliament's experience with social media – a post election reflection // <http://bentekalsnes.wordpress.com/2009/08/03/the-european-parliaments-experience-with-social-media-a-post-election-reflection/>.

⁴²⁴ <http://blogs.ec.europa.eu/neelie-kroes/nga2011/>.

⁴²⁵ EU blogs // http://europa.eu/take-part/blogs/index_en.htm.

Особливостями блогів європейської тематики є такі⁴²⁶:

- велика роль блогів загального спрямування (більша кількість і впливовість) на протипагу тематичним і на відміну від краще розвиненої блогосфери, наприклад, США, де основна кількість блогів охоплює тематичні області охорони здоров'я, фінансових послуг, технологій та енергії (що свідчить про відносно нижчий рівень розвитку європейської блогінг-культури);

- сьогодні як інструменти європейської політичної комунікації з громадськістю, використовуються як незалежні, так і блоги, утворені у межах діяльності традиційних медійних організацій (наприклад, BBC), і їх вплив є досить значним;

- для створення та підтримки блогів використовуються популярні блогінг-платформи, що робить їх більш доступними для широкої громадськості.

В опублікованому компанією Waggener Edstrom звіті «Brussels Blogger Study 2010»⁴²⁷ запропоновано рейтингову оцінку блогів європейської політичної тематики за індексом впливовості, де перші позиції зайняли блоги BBC – Gavin Hewitt's Europe, Brussels Blog, The Digger. Примітно, що у цьому переліку знаходяться блоги офіційних інституцій та осіб ЄС.

Можемо стверджувати, що роль блогів, як і загалом соціальних медіа, в європейській PR-комунікації зростатиме й далі, а самі сайти соціальних медіа пропонуватимуть більш спеціалізовану та достовірну інформацію вищої якості усіма офіційними мовами Союзу.

Таким чином, відзначимо стрімке підвищення значення соціальних медіа у політичній PR-комунікації ЄС. Сьогодні уряд та інституції Союзу працюють у напрямі виявлення та реалізації способів надання громадянам більших можливостей участі у політичному процесі, створення інструментів для забезпечення легкого доступу до інформації, яка стосується прийняття адміністративних рішень. Підвищення прозорості управління й участі громадськості у прийнятті рішень мають поліпшити якість законодавства та рівень згуртування європейського суспільства.

⁴²⁶ Там само.

⁴²⁷ The Influence Index. Political blogging and social media in Brussels // www.jonworth.eu/downloads/Influence-Index-Report.pdf.

Широке залучення соціальних медіа зменшить проблему «дефіциту демократії» в ЄС.

В останні роки Європейський Союз і його держави-члени розгорнули широку діяльність для застосування дієвих механізмів і рішень щодо розширення та покращення участі громадян у політичному процесі Співтовариства, що вимагає подальшого дослідження.

РОЗДІЛ 5.
ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ
ТА Е-УРЯДУВАННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ

5.1. Інформаційна політика Бельгії

Вплив інформаційного сектора на хід політичних реформ у Бельгії. Федералізація Бельгії, розпочата з 1960 рр., мала на меті стати інструментом для підтримки національної єдності. Нинішня федеративна Бельгія молода в порівнянні з Канадою, Німеччиною, Швейцарією та Сполученими Штатами Америки. Основною причиною федералізації в Бельгії стали глибокі історичні конфлікти між двома основними мовними групами в країні (франкомовним і нідерландомовним населенням), іншими чинниками ідеологічних і соціально-економічних суперечок, із 1950-х рр. стали економічні диспропорції між промислово розвинуеною Валлонією та скромною в економічному плані Фландрією. Ситуація змінилася в 1960-х рр., коли ВВП на душу населення Фландрії перевищив показники Валлонії.

Ряд державних реформ, починаючи з 1970-х рр., призвів до перегляду Конституції 1994 р. Федеральний уряд, у якому зараз працює приблизно одна третина державних службовців Бельгії, провів масштабні зміни державного сектора в ході реформи, яка мала назву «Копернікус». Вона була розпочата в 1999 р. Реформа «Копернікус» заклала основу для підвищення управлінської культури федерального уряду в ході реорганізації федеральних міністерств⁴²⁸.

На рівні федерального уряду реалізація таких широких цілей державної політики, як модернізація державного сектора й інформаційного суспільства, розподілена між трьома ключовими установами:

- Федеральним міністерством інформаційно-комунікаційних технологій (Fedict);
- Федеральним агентством зі спрощення адміністрації;

⁴²⁸Copernicus Programme. Reform of the Belgian Federal Administration // URL: www.igi-global.com/chapter/government-implementation-belgium-its-064000728/0000.pdf.

- Федеральним міністерством економіки, малого і середнього підприємництва, самозайнятості та енергетики⁴²⁹.

Варто, проте, відзначити, що взаємодія між цими інститутами характеризується обмеженістю та потребує вдосконалення. Реформа «Копернікус» не призвела до повної централізації функцій електронного урядування в повноваженні федерального виконавчого органу. Натомість широкі повноваження в цій сфері мають відповідні міністерства суб'єктів федерації. Кожне з них керує бюджетом і стратегією розвитку в рамках електронного урядування. Fedict значною мірою сприймається як «бек-офіс» – установа, що здійснює технічну підтримку міністерств нижчого федерального рівня⁴³⁰.

Фламандська адміністрація долучилася до участі в аналогічних масштабних громадських зусиллях модернізації інформаційного сектора, розпочавши в 2000 р. політику покращеної адміністративної реформи (Better Bestuurlijk Beleid, або «реформа ВВВ»). Вона спрямована на спрощення організаційної структури уряду та досягнення культурних змін. До колишньої структури уряду була внесена поправка, проведено чітку відмінність між відділами, що відповідають за підготовку заходів, та агентствами, які повинні реалізовувати розроблені програми⁴³¹. Хід реформи призвів до фрагментації державного сектора у фламандському регіоні. Це ускладнило комплексне електронне урядування. Проте в останні кілька років фламандським міністерством CORVE, відповідальним за електронне урядування, були зроблені важливі кроки для досягнення цієї мети⁴³².

Натомість Валлонія демонструє впевнений розвиток і реалізацію електронного урядування. Прямий контроль із боку

⁴²⁹ Belgian report on science, technology and innovation 2010 // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0>.

⁴³⁰ Copernicus Programme. Reform of the Belgian Federal Administration // URL: www.igi-global.com/chapter/government-implementation-belgium-its-064000728/0000.pdf.

⁴³¹ OECD e-Government Studies: Belgium // URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/31/42350611.pdf>.

⁴³² Belgium // URL: <http://fred.vlaanderen.be/statistieken/publicaties/vrind/vrind.htm>.

міністра-президента забезпечує сильне політичне керівництво. У нинішній план дій закладено амбітні, орієнтовані на користувача завдання; він визначає цілісне бачення адміністративної політики, приймаючи до уваги широкий спектр пов'язаних із цим питань (переваги та недоліки електронного урядування для зменшення адміністративного навантаження, посилення електронної інтеграції й ефективного реформування влади).

Брюссельський столичний регіон стикається з проблемою узгодження різних точок зору щодо політики електронного урядування між представниками фламандської та франкомовної громад: кожен політичний актор, як правило, надає пріоритет особистим цілям. Як результат – ці розбіжності щодо проєктів електронного урядування знижують ефективність інформаційної політики регіону.

Що стосується франкомовного співтовариства, відповідальність за здійснення стратегії електронного урядування покладено на ETNIC – відповідну урядову структуру та ISA – її окремий підрозділ. Стратегічний план для розвитку електронного урядування, розроблений цими двома органами, передбачає тісну співпрацю в цій сфері з Валлонським регіоном.

Німецькомовне співтовариство не провадить власної політики в сфері електронного урядування, а використовує досвід інших урядів⁴³³]

Сучасна правова основа інформаційної політики й електронного урядування в Бельгії. Інформаційна політика Бельгії відповідає доктринам зовнішньої та внутрішньої політики, головними принципами якої є відкриті суспільство, економіка, менталітет і традиції, толерантність і посередництво у політичному врегулюванні конфліктів; стратегічний курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію, реалізація політики нового об'єднання Європи на основі провідної ідеї «Європа політична – Європа географічна».

Політика прозорості влади та гарантованого доступу до універсальних інформаційних послуг спрямована на підвищення цифрової освіченості суспільства та використання різних каналів

⁴³³ OECD e-Government Studies: BELGIUM // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/045198474.pdf>.

зв'язку (комп'ютерного, телефонного, мобільного, кабельного, засобів суспільного доступу), особливо для обмежених за віковим статусом, недієздатних і низькокваліфікованих прошарків населення.

Стратегія прискореного безінфляційного економічного зростання передбачає залучення корпоративних інвестицій у дослідження нових інформаційних технологій та Internet, а також упровадження розробок в економіку Бельгії.

Програма становлення інформаційного суспільства зумовлює необхідність реформування бельгійського законодавства у сфері інформації та комунікації. Процеси лібералізації телекомунікацій обумовили ухвалення нового Закону «Про телекомунікації» (1991 р.), до якого були внесені поправки 1994, 1997, 1998 рр., пов'язані з утворенням головного національного оператора телекомунікацій із автономним статусом Belgacom, незалежного регулятивного інституту ІВРТ, відкриттям ринку мобільного зв'язку для міжнародної конкуренції, приватизації телекомунікаційних мереж за участю зарубіжних компаній (49,9 % акцій Belgacom належать консорціуму Ameritech, Singapore Telecom, TeleDenmark)⁴³⁴.

Формування «електронного уряду» та тенденції загального використання правил відносно ІСТ вимагають адекватного регулювання таких аспектів, як захист прав людини відносно обробки персональних даних, проти злочинів у сфері інформаційних і комунікаційних технологій, безпека цих технологій, цінність електронної інформації, використання електронних підписів, рівний доступ до суспільних послуг, прозорість адміністрування тощо.

Європейський Союз провадить досить активну політику в питаннях вироблення скоординованих правил у ряді галузей, відзначених вище. У розробці своєї законодавчої бази в сфері інформаційної політики кожна країна-член ЄС, у тому числі і Бельгія, керується такими директивами Європейського парламенту та Ради:

- Директива 95/46/ЄС від 24 жовтня 1995 р. про захист приватних осіб у зв'язку з обробкою особистих даних і про вільний обіг таких даних;

⁴³⁴Макаренко Є. А. Інформаційне суспільство, політика, право / Є. А. Макаренко. – К. : 2000. – С. 322.

- Директива 97/66/ЕС від 15 грудня 1997 р. відносно обробки особистих даних і захисту приватної інформації в сфері телекомунікацій;
- Директива 1999/93/ЕС від 13 грудня 1999 р. про електронні підписи;
- Директива 1999/93/ЕС від 8 червня 2000 р. про деякі законодавчі аспекти суспільних інформаційних послуг, зокрема електронної комерції, на внутрішніх ринках (Директива про електронну комерцію);
- Директива 2002/58/ЕС від 12 липня 2002 р. відносно обробки особистих даних і захисту приватної інформації в секторі електронних комунікацій (Директива про захист особистої інформації та електронних комунікацій)⁴³⁵.

У галузях, у яких були розроблені європейські директиви, Бельгія традиційно трансформує їх у національне законодавство, при цьому отримані тексти дуже близькі до текстів самих директив:

- Закон від 8 грудня 1992 р. про захист особистої інформації у зв'язку з обробкою персональних даних був значно змінений у вигляді Закону від 11 грудня 1998 р. з перетворенням Директиви 95/46/ЕС²⁷;
- Закон від 30 червня 1994 р. про захист особистого життя від прослуховування телефонних розмов, втручання або реєстрації приватного або дистанційного спілкування;
- Закон від 20 жовтня 2000 р. про впровадження телекомунікаційних методів і електронних підписів у правові та не правові процедури;
- Закон від 9 липня 2001 р., що встановлює правила, пов'язані з правовою базою для електронних користувачів і послуг із сертифікації⁴³⁶.

У тих сферах інформаційної політики, де ще не були вироблені європейські директиви, в Бельгії розроблені власні національні стандарти. Так, наприклад, закони від 11 квітня 1994 р. відносно адміністративної публічності та від 28 листопада 1995 р.

⁴³⁵ Belgian report on science, technology and innovation 2010 // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0>.

⁴³⁶ FEDICT. Fed-e View Citizen // URL: www.belgium.be/eportal/ShowDoc/fed_ict/imported_content/pdf/Cp_Fed-eView_FR_02042007.pdf?contentHome=entapp.link/55174.

щодо злочинів у сфері інформаційних і комунікаційних технологій (ІСТ).

Стаття 32 Конституції 1993 р. визначає право доступу до документів, що перебувають у розпорядженні уряду: кожен може ознайомитися з будь-якими адміністративними документами й одержати їхні копії, за винятком випадків і умов, застережених законами, указами або положеннями, зазначеними в Статті 134.

На федеральному рівні конституційне право реалізується відповідно до Закону «Про право доступу до адміністративних документів, що перебувають в розпорядженні федеральних органів державної влади» (1994 р.). Він надає фізичним особам можливість запитувати в письмовій формі будь-який документ, що перебуває в органах виконавчої влади, включаючи судовий. Уряд зобов'язаний відповісти протягом 30 днів. Кожне рішення повинно включати інформацію про процедуру подачі апеляції, а також ім'я державного службовця, що підготував відповідь. Закон також включає право одержати роз'яснення по запитуваному документі.

Документи, отримані відповідно до даного закону, не дозволяється використовувати або поширювати в комерційних цілях. Громадяни можуть оскаржити відмову в інформації в адміністративному органі влади. Він, у свою чергу, звертається за консультацією в Комісію з доступу до адміністративних документів.

Закон також вимагає, щоб кожний федеральний орган влади надавав відомості про свої повноваження та структуру. Вони повинні мати у своїй структурі уповноваженого з питань інформації. У звіті про виконання закону, спрямованому в Раду Європи, Міністерство закордонних справ Бельгії звертало увагу на ряд проблем, пов'язаних із ним:

- захист права на доступ до офіційних документів не забезпечений належним чином через механізми подачі апеляції;
- громадськість недостатньо інформована щодо права на надання інформації;
- навчання державних службовців здійснюється неналежним чином;

- наявність абсолютних виключень і спеціальних постанов, які регулюють право доступу до конкретних видів документів⁴³⁷.

Існує три категорії виключень. У наданні інформації, що належить до першої категорії, буде відмовлено, за винятком випадків, коли суспільний інтерес у розкритті подібних відомостей виступає більш важливим. Це застосовується до документів щодо суспільної, державної безпеки й оборони, основних прав людини, міжнародних відносин, громадського порядку, розслідування кримінальних справ, конфіденційних комерційних даних та імен ініціативних громадян, що піддають гласності факти порушення закону.

Друга категорія передбачає обов'язкові виключення відносно недоторканності приватного життя, правових вимог щодо таємності обговорень, проведених федеральними урядовими органами влади.

Третя – виключення, які визначаються на розсуд власника інформації, якщо документ недостатньо ясно відповідає на запит, вводить в оману або є неповним, а також пов'язаний із думкою, що була висловлена неофіційно на конфіденційній основі, а також у випадку, якщо запит був складений нечітко або в неприйнятній формі.

Перші дві категорії виключень застосовуються до всіх адміністративних органів влади, третя – тільки до федеральних. Відповідно до виправлень, унесених у 2000 р., у наданні документів про стан навколишнього середовища не може бути відмовлено в рамках виключень першої категорії, а також ця інформація не відноситься до секретної відповідно до іншого закону в рамках другої категорії⁴³⁸.

На даний час міжвідомча робоча група розробляє законопроект із метою виконання Директиви ЄС (2003/98/ЄС) «Про повторне та комерційне використання державної інформації». Передбачається, що він також унесе виправлення в закон про право доступу до інформації 1994 р. Регіони також докладають зусиль на виконання Директиви.

⁴³⁷ Carayon B. A armes égales // URL: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/>.

⁴³⁸ Belgian organizational issues affecting E-Government adoption // URL: www.igi-global.com/chapter/key-organisational-issues-affecting-government/49347.

У 2005 р. уряд розпочав розробку законопроекту, що передбачає трансформування Директиви ЄС (2003/98/ЄС) у відповідний закон. Відповідно до нього встановлюється три рівні конфіденційності даних: «Абсолютно секретно», «Секретно» і «Конфіденційно». Цей закон виключає доступ до секретних відомостей у рамках застосування Закону про право доступу до інформації 1994 р. Розроблений Закон «Про захист особистих даних» дає кожному право на доступ і внесення виправлень в особисті справи, які перебувають у розпорядженні державних органів влади й організацій. Нагляд за виконанням цього закону здійснює Комісія із захисту особистих даних. Для адміністративних документів, які містять персональні відомості, доступ надається на основі Закону про право доступу до інформації 1994 р.

Існують також закони, що реалізують правила доступу до інформації на регіональному, общинному та муніципальному рівнях⁴³⁹.

Хоча Бельгія підписала Конвенцію 108 Ради Європи ще 7 травня 1982 р., вона довгий час не ратифіковувала її та не вживала ніяких практичних заходів для її реалізації. Лише наприкінці 1992 р. було прийнято новий законодавчий акт про захист даних.

Більш ранні спроби розробити якийсь «генеральний» (усеосяжний) закон щодо цього затяглися на десять років і створили Бельгії репутацію країни, що зневажає захистом персональних відомостей. Серед таких законодавчих ініціатив варто назвати наступні:

- Королівський указ № 141 від 30 грудня 1982 р., що визначає та регламентує функціонування бази даних, яка містить інформацію про службовців публічного сектора;
- Закон «Про національний реєстр приватних осіб» 1983 р., що засновує та регламентує функціонування національного ідентифікаційного реєстру громадян Бельгії й іноземних резидентів;
- Закон від 15 січня 1990 р., що засновує так званий «Банк пересічних даних» для цілей соціального забезпечення, мережеву систему обміну електронними даними між різними

⁴³⁹ Банисар Д. Свобода інформації в мире // URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/016969.pdf>.

приватними та публічними організаціями соціального забезпечення;

- Закон «Про споживчий кредит» 1991 р. та два королівські укази 1992 р., що конкретизують його застосування. Вони містять положення про захист даних у рамках цієї спеціалізованої сфери діяльності⁴⁴⁰.

Прийняття вищезгаданого законодавчого акту 1992 р. «Про захист даних» стало результатом сильного міжнародного тиску, оскільки подальше невиконання Бельгією своїх міжнародних зобов'язань щодо цього привело б до ізоляції країни від її головних політичних та економічних партнерів, чиє законодавство забороняло їм передачу даних до тих, хто не забезпечує належного захисту персональної інформації.

Закон 1992 р. вказує тільки основні принципи захисту даних; усі деталі та подробиці правового регулювання обробки та використання персональної інформації передбачається встановлювати спеціальними королівськими указами.

Частина їх уже видана:

- королівські укази №№ 1, 2 і 6 встановлюють пільговий період для приведення існуючого положення справ у відповідність із положеннями законодавства з 1992 р. про захист даних і деталізують відповідні процедури та критерії;
- королівські укази №№ 3, 4 і 5 деталізують процедуру здійснення права суб'єкта даних на доступ до власних персональних відомостей і їх виправлення;
- королівські укази №№ 7 і 8 визначають мету, критерії й умови обробки кримінальної та судової інформації;
- Королівський указ № 9 встановлює процедуру колективної нотифікації для певних типів даних і визначає умови вилучення з вимог обов'язкової нотифікації;
- Королівський указ № 12 визначає розміри платежів за реєстрацію файлів даних Комісією із захисту прав громадян на недоторканність приватного життя⁴⁴¹.

⁴⁴⁰ Измерение информационного общества // URL: http://www.goinglobal.com/guide-article-etail/?guide_id=4&guide_article_id=225.

⁴⁴¹ Belgian report on science, technology and innovation 2010 // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0>.

Закон «Про захист даних» 1992 р. регламентує обробку особистої інформації, що належить фізичним особам як у неавтоматизованих, так і в автоматизованих (електронних) файлах.

Виконання Директиви ЄС про захист даних було в подальшому також реалізовано змінами до Закону від 11 грудня 1998 р. про захист конфіденційності відносно обробки персональних даних.

Деякі положення були доповнені законами «Про права пацієнтів» від 22 серпня 2002 р. і «Про статус та компетенцію національного регулюючого органу» від 26 лютого 2003 р.

Вищезгаданий закон установлює додаткові санкції, які, можливо, зможуть зменшити кількість правопорушників:

- публікація судового рішення в одній або декількох газетах;
- конфіскація файлів даних, магнітних дисків або стрічок;
- стирання файлів;
- заборона на зберігання файлів даних протягом максимального періоду до двох років.

Порушення такої заборони тягне за собою тюремне ув'язнення від 3 місяців до 2 років⁴⁴².

Вплив концепції становлення інформаційного суспільства під егідою ЄС помітний у програмах федерального уряду Бельгії «Федеральна ініціатива щодо становлення інформаційного суспільства» (1994 р.), «Принципи процвітання активного суспільства» (1995 р.), «План дій щодо провідної ролі Бельгії в інформаційному суспільстві» (1998 р.), у створенні умов для розвитку нової (інформаційної) економіки, в нових компонентах зовнішньої політики, зміні законодавства, процесах конвергенції та лібералізації комунікацій, трансформації муніципального управління. «Федеральна ініціатива щодо становлення інформаційного суспільства» спрямована на підвищення соціальної активності бельгійців, реалізацію творчих можливостей кожного індивіда, розвиток інновацій та інтелектуального потенціалу держави. Проведення збалансованого курсу зовнішньої політики у відносинах із провідними європейськими державами (ФРН,

⁴⁴²

Францією, Великою Британією) та США обумовлює нові інформаційні фактори прогресу країни, зацікавленість у прискореній інтеграції економічних систем членів ЄС на основі комунікаційних та інформаційних технологій. Як зазначив експрем'єр-міністр Бельгії Жан Люк Дегане, «...трансформація демократичних інститутів на основі моделі інформаційного суспільства викликає необхідність нових засобів і методів у сфері самовизначення, соціальної стратифікації та підтриманні високих стандартів життя».

«План дій щодо провідної ролі Бельгії в інформаційному суспільстві» включає такі напрямки: 1) створення системи електронного уряду; 2) забезпечення гарантій широкого доступу до сучасних інформаційних мереж та уникнення дискримінації за інформаційною ознакою (Internet for Everyone); 3) побудову національної інфраструктури телекомунікацій (Бельгійської інформаційної супермагістралі); 4) заохочення досліджень та інновацій для інформаційної економіки; 5) розробка гнучких принципів регулювання інформаційної сфери.

Можна сказати, що регулювання сегмента ICT у Бельгії досить розвинене та достатнє, аби забезпечити правову основу для функціонування електронного уряду⁴⁴³.

Система електронного урядування в Бельгії. Реалізація проекту електронного урядування обумовлює реформування політики державного та муніципального управління й оперативного прийняття спільних рішень регіонів, співтовариств, провінцій і муніципалітетів на основі цифрової платформи (порталу), доступ до якої здійснюється через різні канали комунікацій. Інтегрований підхід до системи е-уряду вирішує проблему прозорості владних структур, відносин між різними адміністративними суб'єктами країни, забезпечує широкий доступ громадськості до процесу прийняття політичних рішень, створює ефективний механізм суспільного контролю за економічними витратами уряду, впливає на федеральну систему (структуру) поточного інформування⁴⁴⁴.

⁴⁴³ Dumortier J. Informatica- en communicatierecht / J. Dumortier. – Leuven, 2002. – P. 150.

⁴⁴⁴ European Commission eGovernment Factsheet – Belgium – Country Profile // URL: ec.europa.eu/idabc/jsps/documents.

З інституційної точки зору на федеральному рівні існує відповідальність за питання, пов'язані з регулюванням і моніторингом фінансування федеральних політичних партій та виборів (і європейських виборів, що відбуваються в Бельгії). Починаючи з п'ятого етапу державної реформи 2001 р., ця проблема, як і раніше, вирішується на федеральному рівні шляхом формування законодавства в сфері виборчих кампаній і витрат, пов'язаних із виборами регіональних і муніципальних парламентів, хоча останні все ж мають відповідальність за регулювання та контроль за діяльністю партій і кандидатів під час виборчих кампаній. Що стосується виборів на рівні провінцій, законодавчим органом зберігається повна компетентність у ході формування нормативної основи. Чинне законодавство, таким чином, у значній мірі сформоване федеральним парламентом. Що стосується місцевих виборів, то законодавство обмежується уточненнями або адаптаціями відповідно до сформованої ситуації.

На федеральному рівні основи законодавства в даний час формують:

- Закон від 4 липня 1989 р. про обмеження та контроль за витратами на виборах у федеральний парламент і відкритість фінансування політичних партій;
- Закон від 19 травня 1994 р. про виборчі кампанії, їх витрати у Валлонії, Фландрії, Брюссельському столичному регіоні й у німецькомовному співтоваристві;
- Закон від 19 травня 1994 р. про обмеження та контроль за витратами на виборах до Європейського парламенту;
- Закон від 7 липня 1994 р. про обмеження та контроль за витратами на виборах до провінційних і муніципальних рад.

За винятком парламенту Французького співтовариства, який не обирається прямим голосуванням, парламенти інших співтовариств і регіонів видали укази та розпорядження, які мають силу закону, зокрема:

- а) Фламандське співтовариство та регіон: укази від 7 травня 2004 р. про контроль за витратами та джерелами фінансування під час виборів до парламентів усіх рівнів; від 10 лютого 2006 р. про внесення змін до скоординованого муніципального виборчого законодавства від 4 серпня 1932 р. та Інституційного акту від 19 жовтня 1921 р. щодо виборів у

- провінціях; Закон від 11 квітня 1994 р. про електронне голосування;
- б) Валлонія: Указ від 1 квітня 2004 р. про контроль за витратами під час виборів до парламенту Валлонії та моніторинг контактів спікера Валлонського парламенту та членів уряду Валлонії; Кодекс локальної демократії та децентралізації;
 - в) Брюссельський столичний регіон: Ордонанс від 29 квітня 2004 р. про контроль за витратами під час виборів та урядову комунікацію; Брюссельський муніципальний виборчий кодекс (уведений наказом від 16 лютого 2006 р. про зміну муніципального виборчого законодавства з поправками, внесеними наказами від 13, 20 липня та 20 жовтня 2006 р.);
 - г) німецькомовне співтовариство: Указ від 7 квітня 2003 р. про контроль за витратами під час виборів до ради та комунікацію влади співтовариства⁴⁴⁵.

В рамках проекту е-уряду передбачається функціонування електронних судів, архівів і телеконференцій для транскордонного співробітництва Бельгії з країнами Європейського Союзу.

Використання мови в адміністративних питаннях завжди було дуже чутливим у Бельгії. У той час, як використання мови в парламенті чи уряді стосується лише невеликого числа людей, державне управління має справу з усім населенням. Спосіб взаємодії країни з громадянами та можливість їм звернутися до державних органів є надзвичайно важливими питаннями в державі, де мовний фактор є одним із ключових при визначенні соціальної ідентичності. Наразі використання мови в державному управлінні зведено до монолінгвізму у Валлонії та Фландрії та процесу лінгвістичних стримувань і противаг між нідерландо- та франкомовним населенням у федеральній адміністрації та в Брюсселі.

Федеральні державні службовці поділяються на дві мовні «фрейми» (групи). Те, як вони розмовляють, слугує індикатором для класифікації. У випадку, коли для призначення службовця на посаду не вимагається жоден мовний іспит, для зарахування до «фрейму» використовується оцінка знання мови, отримана у старшій школі. За

⁴⁴⁵ Evaluation Report on Belgium Transparency of Political Party Funding // URL: <http://www.coe.int/greco>.

бажанням працівника його можуть перевести до іншої групи, але тоді потрібно пройти тест на знання мови. Знання мови кандидата повинні відповідати рівню старшої школи. Таким чином гарантується свобода вибору. Вищезазначене положення стосується представників німецькомовної громади, які автоматично зараховуються до франкомовної групи, але за бажанням можуть скласти іспит до нідерландомовної.

Такий суворий поділ було введено, щоб гарантувати об'єктивне представництво кожної мовної групи в державному управлінні. Розмір кожної групи повинен відображати кількість населення, що розмовляє однією з двох державних мов Бельгії.

Така практика застосовується для службовців нижчих ланок. На вищому рівні існують також двомовні групи. Це означає, що на практиці 40% високопосадовці повинні володіти нідерландською, 40% є франкофонами, 20% формують двомовну групу. Для того, щоб претендувати на місце в двомовній групі, потрібно пройти тест на знання відповідної мови. В такій групі також існує розподіл: 10% франкофонів, які склали іспит із нідерландської, 10% фламандців, які екзамінувалися на знання французької.

Федеральна адміністрація повинна бути організована таким чином, щоби громадяни завжди могли отримати допомогу тією мовою, яку обрали. Оскільки державні службовці (за винятком 20% вищого рівня) є одномовними, а, згідно з вимогами законодавства послуги для населення потрібно надавати двома мовами, вони змушені допомогти кожному тією мовою, якою він звертається. Ця вимога стосується і федеральних служб, розташованих у нідерландомовному та франкомовному регіонах. У регіональній адміністрації використовується якась одна мова. Проте державні службовці, які здійснюють контакти з громадськістю, повинні володіти мінімальними знаннями іншої мови.

На рівні регіонів і співтовариств ситуація дещо простіша. Франкомовне та німецькомовне співтовариства, Фландрія та Валлонія здійснюють свої функції рідною мовою. Для того, щоб працевлаштуватися державним службовцем в одному з цих суб-

національних органів влади, потрібно на достатньому рівні володіти рідною мовою або скласти іспит на знання іншої⁴⁴⁶.

Сучасна система державних інституцій та інститутів Бельгії заснована на фундаментальних принципах представницької демократії. Суспільне консультування має ряд сильних сторін, носить комплексний характер, повністю адаптоване до бельгійської політичної ситуації. Така система має широку підтримку всіх учасників політичного діалогу. Подальші реформи потрібні у зв'язку з необхідністю усунення складності в розробці комплексних і результативних заходів у інформаційній політиці й електронному урядуванні. А це, в свою чергу, дозволить зменшити адміністративне навантаження у владних структурах і покращити прозорість їх функціонування. До таких заходів належить ширше використання прямих форм консультацій із бізнесом і громадськістю.

Нинішня політика бельгійського уряду спрямована на розгортання та тестування поряд із традиційними ряду нових підходів політики електронного урядування. Федеральний уряд також розробляє нові форми консультацій, у тому числі більш відкриті «повідомлення та коментарі», процедури з використанням Інтернету для спрощення звернень безпосередньо до громадян, круглі столи тощо. Масштабні спеціальні консультаційні кампанії стали основою в інформаційній стратегії Бельгії. Перенесення комплексу відповідних директив ЄС у адміністративні програми заохочують використання Інтернету та прямих інтерв'ю із зацікавленими сторонами з метою обміну точками зору. Було докладено значних зусиль для спрощення консультативних процедур у регіонах. Мережа консультативних рад традиційно дуже широка, що включає близько 600 органів федерального рівня, 23 комісії у Валлонії, а також 13 стратегічних консультативних рад разом із допоміжними органами у Фландрії.

Разом із позитивами варто відзначити і те, що послідовні державні реформи не спростили процес інтеграції в Бельгії, скоріше

⁴⁴⁶ Deschouwer K. Ethnic structure, inequality and Governance of the public sector in Belgium // URL: [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/d2a23ad2d50cb2a280256eb300385855/ec506a59176be044c1256e9e003077c3/\\$FILE/Deschou.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.nsf/d2a23ad2d50cb2a280256eb300385855/ec506a59176be044c1256e9e003077c3/$FILE/Deschou.pdf).

зробили його необхідність ще більш очевидною. Безліч послуг вимагають дій від різних інститутів: муніципалітетів, провінцій, співтовариств, регіонів, федерального та європейського рівнів⁴⁴⁷.

Для громадян і компаній стало практично неможливо зрозуміти, до кого з органів влади варто звертатись. У багатьох випадках тільки інтеграційний підхід може запропонувати повноту відповідей на питання, що задаються ними.

Саме тому в рамках політики електронного урядування федеральний уряд Бельгії розпочав пошук шляхів специфічної взаємодії між різними суб'єктами федерації. Координація роботи в рамках урядів забезпечується органами електронного урядування, створеними у федеральних, регіональних та урядах співтовариств в індивідуальному порядку. Дві міждержавні угоди про співпрацю в рамках електронного урядування (2001 і 2005 рр.) були підписані федеральним і регіональними урядами й урядами співтовариств із метою координації зусиль усіх органів влади; щодо спрощення адміністративних процедур – 2003 р. Такі міждержавні угоди мають на меті компенсувати відсутність формальної координації структур на вертикальному та горизонтальному рівнях. Варто підкреслити, що електронне урядування є однією з небагатьох сфер політики, де координація співпраці здійснюється в рамках офіційних домовленостей між усіма органами влади⁴⁴⁸.

Угоди про кооперацію були підписані федеральним урядом, Фламандським, франкомовним, німецькомовним співтовариствами, регіонами Фландрія, Валлонія, Брюссельським столичним регіоном, комісіями Фламандського та франкомовного співтовариств і Загальною комісією співтовариств.

Було погоджено залучити до кооперації з впровадження та розширення eПлатформи також провінції та муніципалітети. Із введенням такої інтегрованої платформи стало можливим розробити орієнтовані на користувача портали, які містять посилання на відомості з усіх урядових рівнів. Метою підписаної угоди про

⁴⁴⁷ Belgian organizational issues affecting E-Government adoption // URL: www.igi-global.com/chapter/key-organisational-issues-affecting-government/49347.

⁴⁴⁸ OECD Working Paper «E-Government as a Tool for Transformation» // URL: [www.oilis.oecd.org/oilis/2007doc.nsf/4582bc8915d31134c12573a70050a430/c5fbf886ebcafe06c12572ac0057513c/\\$FILE/JT03224646.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2007doc.nsf/4582bc8915d31134c12573a70050a430/c5fbf886ebcafe06c12572ac0057513c/$FILE/JT03224646.PDF).

кооперацію є використання даних і комунікаційних технологій для інформування громадян, компаній та інших організацій і органів влади в орієнтованій на користувача манері, а також забезпечити їм виконання електронних зв'язків із органами влади в безпечному захищеному середовищі. Таким чином, відомості всіх сторін і партнерів повинні стати загальнодоступними, пропонованими населенню, підприємствам та іншим установам, а також сторонам за згодою про кооперацію за допомогою різноманітних комунікаційних каналів⁴⁴⁹.

Слід також відзначити, що за стандартами ЄС, Бельгія володіє добре розвинутою системою локальних урядових структур, що дозволяє їй реалізовувати план дій щодо спільного регулювання. Згідно з даними Міжнародного технічного союзу на розвиток ІТ-сектора країна виділяє щорічно більше 4% ВВП. У 2010 р. вона зайняла 18 рядок у рейтингу конкурентоспроможності ІТ-індустрії держав світу. За індексом розвитку інформаційно-комунікаційних технологій Бельгія посідає 22 місце в світі⁴⁵⁰.

Однією зі структур, відповідальних за спільне регулювання політики в сфері інформації та комунікації в Бельгії є Федеральне агентство зі зменшення адміністративного навантаження, створене у 1998 р.⁴⁵¹. Швидкий процес федералізації Бельгії та специфіка бельгійської федеральної моделі вимагають особливих зусиль для забезпечення ефективного нормативно-правового регулювання.

Законодавчим актом 1992 р. «Про захист даних» засновано спеціальний незалежний орган влади, відповідальний за забезпечення «сумлінної практики відносно файлів даних», – Комісію із захисту недоторканності приватного життя при міністерстві юстиції.

Вона складається з представників існуючих комісій нагляду за захистом даних і восьми дійсних членів, що обираються на шестирічний термін шляхом оновлення складу, поперемінно

⁴⁴⁹ Портал Belgium.be // URL: <http://www.belgium.be/eportal/application?pageid=contentPage&docId=20434>.

⁴⁵⁰ Доклад «Информационные ресурсы Бельгии» // URL: <http://www.itu.int/ITU-D/ict/publications/idi/2011/index.html>.

⁴⁵¹ Executive Summary – Belgium // URL: www.fedweb.belgium.be/fr/binaries/accord_gouvernement180308_tcm119-14855.pdf.

палатою представників і сенатом, включаючи голову комісії, який повинен бути суддею.

Щоб забезпечити традиційний бельгійський баланс між мовними громадами, Комісія має складатися з рівного числа нідерландо- та франкомовних членів.

З метою представлення різних соціально-економічних верств, вона повинна складися крім голови принаймні з одного юриста, фахівця з комп'ютерних та інформаційних послуг, людини із професійним досвідом в області менеджменту сектора баз даних та однієї особи з аналогічним досвідом відносно інформації публічного відділу.

Комісія із захисту недоторканності приватного життя має подвійну функцію: у неї є контрольне та наглядове завдання щодо всіх існуючих файлів даних і випадків їх обробки. В той же час вона відіграє важливу консультативну роль перед національним і регіональними урядами.

Що стосується загальної наглядової ролі Комісії, то сюди належать наступні завдання:

- формування реєстру даних, що дозволив би суб'єктам даних здійснювати права, надані їм Законом 1992 р. «Про захист даних»;
- керування реєстрацією обробки даних щодо відомостей, одержуваних від контролерів файлів;
- виступ її як представника суб'єктів даних при здійсненні останніми їхнього права на доступ або виправлення інформації, збереженої певними державними організаціями стосовно виконання ними обов'язків адміністративної або судової поліції, директоратів безпеки, розвідки міністерств юстиції й оборони;
- обробка скарг і позовних заяв, одержуваних від суб'єктів даних, і доповідь про порушення закону у відомство громадського обвинувача (державного прокурора).

Роль Комісії, у першу чергу, полягає в тому, щоб виступати посередником у випадках, пов'язаних із заявами та судовими справами, допомагаючи сторонам досягти мирної угоди. Якщо цього не вдається, то Комісія повинна прийняти рішення щодо юридичної чинності поданого позову та може сформулювати

рекомендації для власника даних. Вона має інформувати позивача протягом 2 місяців із дати одержання заяви.

Комісія може обмінюватися консультаціями з національними та регіональними законодавчими органами, урядами та міністрами; за власною ініціативою радити щодо захисту даних, вищезгаданих органів влади й, якщо буде потрібно, давати свої рекомендації до проектів усіх указів, що конкретизують та уточнюють застосування Закону 1992 р. У тих випадках, коли будь-який орган державної влади зажадає від неї рішення, воно публікується в офіційному бельгійському законодавчому віснику «Moniteur belge» (Монітор бельж).

Від Комісії також вимагається щорічне подання парламенту звіту про свої дії.

Незважаючи на створення нового спеціального органу влади із завданням нагляду за дотриманням виконання законодавства про захист відомостей, у компетенції судів залишається прийняття та дозвіл у порядку звичайного судочинства щодо справ, пов'язаних із застосуванням закону. Ним встановлено особливе право голови суду першої інстанції заслуховувати всі позови, пов'язані з правами суб'єкта даних на інформування, доступ і виправлення даних⁴⁵².

Одним із урядових органів, який займається регулюванням інформаційно-комунакційної політики, є Федеральна інформаційна служба. Вона складається із п'яти департаментів: просування по службі та розподілу, документації, видання, урядової комунікації та виробничий. Окрім того, є чотири відділи, які займаються внутрішніми операціями: секретаріат, кадри, бухгалтерія й адміністрація. ФІС здійснює тісну співпрацю та координаційні дії із федеральним урядом.

Існує два канали оголошень урядових рішень. З одного боку, кожен міністр, включаючи прем'єр-міністра, має свого особистого політичного представника, якого називають прес-аташе. Ця особа є членом персоналу міністра. Прес-аташе забезпечує інформацією про політичні аспекти конкретної політики їх міністерства. Він підпорядковується безпосередньо міністру.

⁴⁵² Макаренко Є. А. Інформаційне суспільство, політика, право / Є. А. Макаренко. – К. : 2000. – С. 327.

З іншого боку, ФІС забезпечує фактичне інформування населення. Уряд зустрічається щотижня й ухвалює ті чи інші рішення. Після кожного такого засідання ФІС розповсюджує прес-релізи для ЗМІ країни стосовно прийнятих постанов через синхронну факсимільну систему й Інтернет.

ФІС також подає тексти, що були використані на прес-конференціях федерального уряду, та збирає прес-релізи, видані виконавчим консультативним комітетом (урядами співтовариств і регіонів)⁴⁵³.

У 1992 р. уряд вирішив впровадити проект «Інформація федерального уряду» з метою покращення обігу інтегрованої комунікації федеральних органів влади. Це комплексна концепція, спрямована на забезпечення громадян поліпшеною інформацією щодо рішень, які приймаються. Відомості розповсюджуються такими каналами, як оголошення в газетах і тижневиках, на радіо та телебаченні, листівками у поштових відділеннях, бібліотеках і міських ратушах.

Оголошення посилаються на брошуру, у якій зазначено контактну адресу. Громадяни забезпечуються деталізованою інформацією про офіційні заходи, прийняті закони та їх запровадження. Проект покликаний ліквідувати розрив між урядом і громадянами, зробити кожне рішення більш зрозумілим для них⁴⁵⁴.

ФІС не є єдиним джерелом інформації або отримання відповідей на запитання. Служба є центральною одиницею в мережі декількох інформаційних об'єктів. У межах урядової політики адміністративної модернізації було видано Хартію користувачів державних послуг. Вона забезпечує призначення інформаційного службовця у кожному федеральному міністерстві й у департаментах федерального уряду. Теоретично у своєму департаменті або підрозділі інформаційний працівник збирає разом усі запити щодо загальних відомостей, які надійшли по телефону або письмово. Якщо він не має відповіді, він передає питання на розгляд колеги експерта або проводить подальше дослідження самостійно.

⁴⁵³ Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації / Переклад з англійської Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік. – Дніпропетровськ : Центр економічної освіти, 2000. – С. 22.

⁴⁵⁴ Belgian report on science, technology and innovation 2010 // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/0>.

У кожному федеральному міністерстві є інформаційний службовець, проте це не означає, що комунікація з населенням проходить однаково в кожному з них через цього офіційного працівника та його департамент. Наприклад, міністерство соціальних справ, охорони здоров'я та навколишнього середовища має багато напівавтономних урядових органів, які підтримують безпосередні контакти з громадськістю. На практиці внаслідок цього, комунікація децентралізована.

Міністерство фінансів має багато спеціалізованих департаментів. Це привело до призначення 15 інформаційних працівників тільки в ньому. Головний інформаційний службовець міністерства звітує безпосередньо Генеральному секретареві уряду⁴⁵⁵.

Двома основними «стовпами», на яких базується розповсюдження відомостей Федеральною службою інформації, є преса та громадськість. В останньому випадку комплексним завданням є постійний процес інформування населення про можливості, що надаються йому владою, та про їх рішення.

Проте урядові відомості не досягнуть своєї мети, якщо розповсюдження інформаційного матеріалу не було організовано ефективно. З листопада 1988 р. працює система, яка відповідає цим вимогам. Вона відома як Postbus 3000/Boite postale 3000 (Постбус 3000 – Поштова скринька 3000). Ця система є департаментом усередині служби, яка гарантує, що урядова інформація доходить до громадян. Postbus 3000/Boite postale 3000 подає відомості через публікацію оголошень у друкованих або електронних ЗМІ. Особливістю є стислість і систематичність звернення в листівках, які безкоштовно надають громадськості в кожному поштовому відділенні, багатьох бібліотеках, міських залах Бельгії.

Ця система дозволяє уряду досягти найбільш широкої аудиторії, в той самий час задовольняючи тих, хто особливо цікавиться окремими питаннями. Це запобігає великій кількості непотрібних телефонних дзвінків до департаментів, які не залучені до цієї системи. Postbus 3000/Boite postale 3000 також:

⁴⁵⁵ Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації / Переклад з англійської Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік. – Дніпропетровськ : Центр економічної освіти, 2000. – С. 24.

- дає громадянам адресу, за якою можна звернутися зі своїми проблемами;
- нагадує їм, де знайти повідомлення (наприклад, у поштовому відділенні), якщо вони пропустили деякі деталі під час трансляції оголошення;
- працює, в основному, для федерального уряду, а також для інших органів і рівнів влади (співтовариства, регіони, провінції та муніципалітети)⁴⁵⁶.

Зовні ФІС підтримує дружні стосунки з різними інформаційними департаментами інших європейських країн. Встановлення контактів та обмін досвідом здійснюється через Венеціанський клуб.

Немає нічого легшого, ніж послідовно простежити потреби інформування суспільства. В цьому відношенні ефективна комунікація уряду потребує постійного відображення суспільства, кожна кампанія повинна бути перевірена до та після початку. Проте цей підхід потребує стандартних людських, матеріальних і фінансових ресурсів.

Оскільки інформаційні ініціативи приймаються різними органами, ретельна координація відомостей на федеральному рівні дуже важлива. З цієї причини Федеральна інформаційна служба є активним учасником різних комітетів і робочих груп, які мають відношення до інформаційних питань. ФІС також співпрацює з інформаційними службами урядів суб'єктів федерації, щоб забезпечити бельгійських громадян чіткою та скоординованою інформаційною політикою.

Серед законів, які впливають на забезпечення урядовою інформацією, є Закон від 12 липня 1994 р. «Виборчі витрати на керівництво офіційними рекламними оголошеннями уряду». Він має на меті запобігти використанню членами федеральних, регіональних та органів влади співтовариств для покращення своєї персональної

⁴⁵⁶ Deschouwer K. Ethnic structure, inequality and Governance of the public sector in Belgium // URL: [http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.sf/d2a23ad2d50cb2a280256eb300385855/ec506a59176be044c1256e9e003077c3/\\$FILE/Deschou.pdf](http://www.unrisd.org/unrisd/website/document.sf/d2a23ad2d50cb2a280256eb300385855/ec506a59176be044c1256e9e003077c3/$FILE/Deschou.pdf).

репутації офіційних рекламних оголошень та інформаційних кампаній⁴⁵⁷.

Слід відзначити, проте, що рекламні оголошення та кампанії не зв'язують членів будь-якими юридичними адміністративними умовами та безпосередньо або опосередковано фінансуються з урядових фондів. Комітет парламентського контролю перевіряє їх. Будь-хто з бажаючих зробити офіційне оголошення або провести кампанію повинен подати підсумковий документ до Комітету. У ньому констатуються зміст, причини, ресурси, загальна вартість компаній, яких консультували стосовно рекламних оголошень або інформаційних кампаній. Якщо Комітет приходиться до висновку, що кампанія або рекламне оголошення не є нейтральними, тоді їх собівартість буде вирахована з виборчого бюджету політичної сили на наступних виборах, у яких вона братиме участь.

Закон від 18 лютого 1977 р. також містить положення стосовно послуг громадського радіо та телебачення. Це законодавство застерігає як особливу умову те, що «урядові оголошення заборонені на протязі двох місяців перед виборами, за винятком вкрай необхідних випадків. У таких випадках оголошення не можуть містити ні імені, ні обличчя міністра. Вони повинні бути суто інформативними».

Бельгія поки що не має етичних правил або регуляцій щодо урядових відомостей, але ФІС працює над цим.

Служба не проводить кампанії паблік рилейшнз для політиків або з окремих ідей. Нейтральність та об'єктивність є ключовими словами під час виконання будь-якого завдання. ФІС також проводить неофіційні брифінги, наприклад, коли видаються нові книжки або брошури. У додаток журналісти отримують безкоштовні копії всіх інструкцій служби, які можуть допомогти їм у роботі. ФІС сумлінно працює над розвитком довірчих відносин зі ЗМІ. Редактори довіряють їй, тому що вони будуть завжди отримувати повний пакет прес-релізів негайно після кожного засідання Кабінету, так само як і інші представники ЗМК. Ні до кого немає упередженого ставлення. До того ж зі ЗМІ завжди існують чіткі домовленості. ФІС гарантує розповсюдження інформації в

⁴⁵⁷ OECD e-Government Studies: Belgium // URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/53/31/42350611.pdf>.

погоджені строки, а журналісти додержуються встановлених обмежень. Зрідка (навмисно або іншим способом) у ЗМІ з'являються неточні відомості стосовно служби. ФІС негайно відповідає через телефонний дзвінок або лист. Якщо необхідно, може бути використано право на відповідь, але до теперішнього часу до нього не вдавалися⁴⁵⁸.

Перспективи подальших реформ. На першому місці – подальше поширення Postbus 3000/Voite postale 3000. Основним завданням є організація системи таким чином, щоб вона стала єдиною інформаційною адресою для громадян, які не знають, кому слід ставити свої питання. У більш специфічних термінах, якщо особа має запитання, вона направляє його до Postbus 3000/Voite postale 3000, яка гарантує, що воно потрапить до людини, яка знає відповідь. Поза цією системою федеральний уряд буде працювати з урядами нижчих рівнів, щоб запропонувати одну адресу для кожної проблеми.

FEDENET – федеральна інформаційна мережа – повинна стати електронним дублером мережі інформаційних службовців. Вона об'єднає декілька субмереж, які збирають урядову базу даних згідно зі сферою інформації: юстиція, економічні справи, фінанси. Через FEDENET стане можливим обмін відомостями стосовно політики з федеральним урядом. Останній буде систематично робити доступними дані в державних каналах інформації. ФІС продовжуватиме управляти розповсюдженням відомостей із федеральної мережі в Інтернеті. Координація запобігатиме дублюванню й інформація подаватиметься рівномірно.

Крім того, урядова комунікація набуде більш чіткого контуру. В цьому відношенні ФІС забезпечить необхідними стимулами, частково через складення етичного кодексу⁴⁵⁹.

5.2. Електронний уряд Великобританії

⁴⁵⁸ OECD e-Government Studies: BELGIUM // URL: <http://www.oecd.org/oecd/pages/home/displaygeneral/045198474.pdf>.

⁴⁵⁹ Ефективна комунікація між державною службою та засобами масової інформації / Переклад з англійської Л. Б. Магдюк, О. М. Рудік. – Дніпропетровськ : Центр економічної освіти, 2000. – С. 25.

У сучасних умовах суспільного розвитку гостро усвідомлюється проблема необхідності трансформації всієї системи державного управління. Це зумовлено, насамперед, переходом від інформаційного суспільства до суспільства знань, що докорінно змінює всі комунікації в ньому та ставить нові вимоги перед якістю послуг, які надаються державними службовцями. Все більшого значення набуває рівноправна взаємодія органів влади із громадянами та представниками бізнесу, відбувається модернізація системи державного управління шляхом налагодження новітніх комунікативних каналів між владою та громадянським суспільством. Ця мета досягається шляхом уведення в дію електронного уряду.

Основні напрями комунікаційної політики Європейського Союзу визначаються Європейською комісією. Вони передбачені оновленою Лісабонською стратегією та викладені в серії програм «Інформаційне суспільство для всіх». Комунікаційна політика Європейського Союзу базується на вільному доступі громадян до інформації через ЗМІ, прес-центри, а також спеціально організовані канали надання відомостей органами державної влади про їхню роботу. Значну роль у цьому відіграє впровадження електронного уряду.

Електронний уряд (e-Government) – це нова модель державного управління, здатна зробити відносини бізнесу та населення з державною владою відкритими і конструктивними та передбачає взаємодію держави, бізнесу та громадян за допомогою інформаційних технологій. Як основну мету створення електронного уряду можна визначити побудову діяльності уряду на засадах відкритого суспільства у формі електронного середовища спілкування влади з суспільством⁴⁶⁰.

За визначенням Європейської комісії, електронний уряд – це використання інформаційних і комунікаційних технологій у державних адміністративних органах разом із організаційними змінами та новими методами для покращення послуг державного

⁴⁶⁰ Занічковська О. E-government в дії, або Що таке електронний уряд [Електронний ресурс] / О. Занічковська. – Режим доступу : <http://firstova.blogspot.com/2009/02/e-government.html>. – Назва з екрану.

сектора та демократичних процесів, а також посилення підтримки політики країни⁴⁶¹.

Консультаційна компанія Gartner Group дає наступне визначення терміна: це трансформування внутрішніх і зовнішніх відносин державних організацій на основі використання можливостей Інтернету, інформаційних і телекомунікаційних технологій із метою оптимізації надаваних послуг, підвищення рівня участі суспільства в питаннях державного управління й удосконалення внутрішніх процесів⁴⁶².

Система електронного уряду припускає чотири етапи впровадження. На першому державні органи викладають в Інтернет інформацію про свої послуги. Другий етап інтеграції дає змогу, наприклад, завантажувати зі сайту відомства форми анкети або заяви, бланків необхідних документів. На третьому ці ж документи можна заповнити в режимі on-line прямо на сайті. На четвертому по Інтернету перераховують плату за будь-яку послугу, контролюють, на якому етапі перебуває розгляд поданої заяви, одержують, не відходячи від комп'ютера, консультацію держслужбовця тощо⁴⁶³. Деякі вчені виділяють і п'яту стадію, на якій проходить створення електронної системи державного управління на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг – і для громадян, і для бізнесу. Більшість фахівців вважає, що найвищим ступенем розвитку електронної демократії є

⁴⁶¹ «Электронное правительство» становится частью европейской действительности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://podrobnosti.ua/power/2004/03/26/109844.html>. – Название с экрана.

⁴⁶² Концепція та план заходів із впровадження в центральних органах виконавчої влади електронної системи «Електронне міністерство» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article.jsessionid=978ED647A28934B95E4D7BC4A5AF79EF?art_id=177388&cat_id=134566. – Назва з екрану.

⁴⁶³ Електронний уряд [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=118235&cat_id=90616. – Назва з екрану.

запровадження електронної системи волевиявлення (електронного голосування)⁴⁶⁴.

Серед основних напрямків діяльності електронного уряду можна виділити такі:

Government 2 Citizens (G2C) – «Уряд – громадянам», тобто з уведенням систем G2C люди зможуть набагато менше стояти в чергах за типовою інформацією, довідками та формами. Бюджет заощаджує при цьому, а громадяни – час і власні гроші.

Government 2 Business (G2B) – «Уряд – бізнесу». Це автоматизація податкових виплат, проведення електронних тендерів на постачання продукції тощо. Наприклад, уряд Швеції вже пересвідчився, що при переході на електронну систему закупівель економія коштів становить 50 %. Система виявилася настільки ефективною, що державними установами Швеції проводиться близько 95 % закупівель через електронні канали.

Government 2 Government (G2G) – «Уряд – уряду» – частина об'єднаної інформаційної системи, що забезпечує виконання таких задач: керування роботою апарату; координація діяльності регіональних управлінь і територіальних підрозділів; ведення внутрішнього діловодства⁴⁶⁵.

Основні напрями діяльності електронного уряду – це електронні демократія, урядування, послуги, комерція. Електронна демократія ґрунтується на використанні технічних засобів, що допомагають розв'язувати багато проблем процедурного характеру. Передусім, це виявляється під час планування, проведення електронних консультацій або голосування. Електронне урядування стосується внутрішніх інформаційних систем, підтримки управлінсько-адміністративних функцій державних установ, зокрема керування даними й інформацією, їх потоків, ведення електронних записів. Електронні послуги – це надання в електронній формі урядових відомостей: програм і напрямів діяльності уряду, формування стратегій задля розв'язання найважливіших суспільних проблем. Електронна комерція

⁴⁶⁴ Що таке електронний уряд? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10167501&cat_id=2251617. – Назва з екрану.

⁴⁶⁵ Ibid.

припускає обмін і придбання товарів через Інтернет, включаючи платні інформаційні послуги⁴⁶⁶.

Отже, електронний уряд має наступні основні цілі:

- оптимізація надання послуг уряду населенню та бізнесу;
- підвищення ступеня участі всіх виборців у процесах керівництва й управління державою;
- підтримка та розширення можливостей самообслуговування громадян;
- ріст технологічної обізнаності та кваліфікації населення;
- зниження впливу фактора географічного місцезнаходження⁴⁶⁷.

Відповідно до директиви eEurope 2002 Action Plan, прийнятої в ЄС у червні 2000 р., до 2005 р. у європейських державах повинна бути реалізована програма створення національних електронних урядів⁴⁶⁸. Бачення електронного уряду в країнах Європи при загальній схожості має національні відмінності. Для французького уряду основна частина роботи – створення для кожного жителя держави власного персонального порталу в Інтернеті. В країні існує також проблема захисту транзакцій у мережі Інтернет. В Італії Web-сайти міністерств розширюють перелік послуг, які вони можуть надавати громадянам. У Нідерландах основна увага приділяється розширенню доступу до послуг уряду в режимі on-line.

Втілення планів створення електронного уряду стикається з рядом непростих проблем. По-перше, можливість користуватися такими послугами повинні мати усі громадяни, отже, необхідно ліквідувати комп'ютерну безграмотність. Труднощі викликають і канали доступу до Інтернету, які забезпечують швидший спосіб передачі даних. Не менш серйозною є проблема безпеки в мережі Інтернет. Європейське керівництво висловило наміри боротися з

⁴⁶⁶ Смеляненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності [Електронний ресурс] / О. Смеляненко. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/811/>. – Назва з екрану.

⁴⁶⁷ Ерофеев Е. Электронное правительство: как приблизить чиновника к гражданину? [Электронный ресурс] / Е. Ерофеев. – Режим доступа : <http://www.connect.ru/article.asp?id=5103>. – Название с экрана.

⁴⁶⁸ Андропова О. Электронное правительство в Европе и мире [Электронный ресурс] / О. Андропова, А. Николаев. – Режим доступа : http://www.ci.ru/inform22_01/p_0600.htm. – Название с экрана.

цими труднощами ще на конференції в м. Черноббіо (Італія), яка була присвячена питанням електронного уряду⁴⁶⁹.

19–21 вересня 2007 р. у м. Лісабоні була проведена IV Міністерська конференція з питань упровадження електронного уряду. Розглядалися питання розвитку високошвидкісної інфраструктури для доступу до Інтернету; забезпечення довіри та прозорості в успішній реалізації послуг електронного уряду; мережевої безпеки та захисту комп'ютера від вірусів, небажаної електронної пошти (спаму) й інших фізичних факторів; взаємодії мереж; конфіденційності в Інтернеті та деякі інші⁴⁷⁰.

Європейська комісія у 2006 р. розробила перший План розвитку електронного уряду в Європейському Союзі, а у 2010 р. – другий на 2011–2015 рр. У останньому документі говориться, що необхідно не лише запроваджувати нові електронні державні послуги, але й вдосконалювати вже існуючі, оскільки вони не завжди зручні та прозорі для громадян. Основний акцент у новому плані робиться на транскордонності електронних послуг⁴⁷¹.

У результаті дослідження Євростату, проведеного в травні 2010 р., було визначено такі тенденції впровадження електронного уряду в ЄС:

- у Союзі існує стійке зростання частки приватних осіб і підприємств, які взаємодіють із органами державної влади через Інтернет;
- із 2004 по 2009 рр. частка компаній, які контактують із державними органами через Інтернет, була вищою і зростає швидше, ніж фізичних осіб;
- рівень освіти впливає на фактичне використання послуг електронного уряду, а також зацікавленість у їх застосуванні;

⁴⁶⁹. «Электронное правительство» становится частью европейской действительности [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://podrobnosti.ua/power/2004/03/26/109844.html>. – Название с экрана.

⁴⁷⁰. EGovernment [Electronic resource]. – Available at : <http://www.euractiv.com/en/infosociety/egovernment/article-117473>. – Title from the screen.

⁴⁷¹. Рудницкий Г. План развития Электронного правительства в Евросоюзе на 2011–2015 годы [Электронный ресурс] / – Режим доступа : <http://www.gosbook.ru/node/13614>. – Название с экрана.

- після стійкого зростання з 2004 по 2007 рр. частки громадян, які взаємодіють із органами державної влади, цей процес припинився у 2007 р. у ЄС в цілому⁴⁷².

Європейські експерти вважають, що в результаті впровадження електронного уряду варто очікувати поліпшення якості послуг із надання інформації держорганами; зменшення часу обслуговування клієнтів (громадян і бізнесу); зниження адміністративних бар'єрів; зменшення витрат на адміністрування; розширення набору державних послуг; підвищення ефективності діяльності держорганів і якості надаваних ними громадянам і бізнесу послуг; поліпшення показника задоволеності клієнтів послугами.

Серед політичних результатів варто виділити такі: відкритість і прозорість діяльності органів влади; підвищення ступеня участі громадян та органів влади в інформаційному суспільстві; зростання рівня залученості населення у демократичні процеси; збільшення результативності й ефективності впроваджуваної політики⁴⁷³.

Британська «Біла книга з модернізації уряду» (Modernising Government White Paper) розглядає сутність електронного уряду з точки зору форми: структура та склад послуг, необхідних для рядових користувачів і неурядових організацій, розширення їх спектру, забезпечення повного охоплення громадян державними послугами, поліпшення використання даних⁴⁷⁴.

Великобританія однією з перших серед країн Європи розпочала впровадження системи електронного уряду з метою забезпечити якомога більше інформації в електронному вигляді. У жовтні 1994 р. був створений перший урядовий портал open.gov.uk, а вже у листопаді 1996 р. уряд опублікував Government Direct Green Paper – Зелена книга, що розкриває можливості використання новітніх

⁴⁷² E-government statistics [Electronic resource]. – Available at : http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/E-government_statistics. – Title from the screen.

⁴⁷³ Смельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності [Електронний ресурс] / О. Смельяненко. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/811/>. – Назва з екрану.

⁴⁷⁴ Оверчук О. В. Інформаційне суспільство: державна політика Великої Британії : [Монографія] / О. В. Оверчук. – Рівне : видавець О. М. Зень, 2010. – 208 с.

технологій для управління країною та співпраці з громадянами та бізнесом⁴⁷⁵.

Однак активна діяльність щодо створення електронного уряду почалася з приходом до влади уряду лейбористів у травні 1997 р., пріоритетом якого стало формування «відкритого уряду» на основі впровадження Закону «Про свободу інформації», «кращого» завдяки налагодженню керування й «електронного уряду», який мав утворитися завдяки використанню нової технології. Ці цілі мали забезпечити просте, ефективне та більш доступне надання послуг громадянам і бізнесовим структурам. Уряд спирався на програму впровадження інформаційних технологій «Приватна фінансова ініціатива», розпочату у 1992 р. попереднім урядом Великої Британії. Вона передбачала, що приватний сектор буде будувати й експлуатувати об'єкти громадського користування, а уряд платитиме за надані послуги. Такий механізм використовувався, щоб залучити кошти приватних підприємств. Їх планувалося заплатити за нові інвестиції в державну інфраструктуру та послуги⁴⁷⁶.

У жовтні 1997 р. прем'єр-міністр встановив ставку 25% відносно 2002 р. стосовно роботи уряду шляхом впровадження новітніх технологій. У лютому 1998 р. Департамент новітніх технологій при прем'єр-міністрові опублікував *Electronic Government: Information Technologies and the Citizen* («Електронний уряд: інформаційні технології та громадяни»), що вказує на можливості вдосконалення урядом надання публічних послуг.

У 1999 р. видано «Білу книгу з модернізації уряду», а також *Modernising Government Action Plan* (нормативний акт щодо модернізації урядового плану), що включає 62 настанови стосовно подальшої діяльності новосформованого електронного уряду⁴⁷⁷. На

⁴⁷⁵ Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / [Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. С. А. Чукут]. – К., 2008. – 200 с.

⁴⁷⁶ Оверчук О. В. Інформаційне суспільство: державна політика Великої Британії : [Монографія] / О. В. Оверчук. – Рівне : видавець О. М. Зень, 2010. – 208 с.

⁴⁷⁷ Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / [Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. С. А. Чукут]. – К., 2008. – 200 с.

основі положень Білої книги була складена програма E-citizen, e-business, e-government. A strategic framework for public service in the Information Age («Е-громадяни, е-бізнес, е-уряд. Стратегічна концепція обслуговування суспільства в інформаційний вік») і її основна мета полягала в аналізі та конкретизації процесу переходу до уряду інформаційної ери. У ній розглядалися наступні питання:

- структура та склад послуг, які необхідно реалізувати для рядових споживачів і неурядових організацій;
- розширення спектра сервісів, що надаються;
- забезпечення повного охоплення громадян і населення урядовими послугами;
- радикальне поліпшення використання інформації;
- визначення конкретних заходів щодо здійснення усіх необхідних змін⁴⁷⁸.

Урядова стратегія передбачає розвиток і використання всіх електронних видів надання послуг: через Інтернет, мобільний зв'язок, цифрове телебачення, спеціальні центри. Водночас електронний сервіс не виключає можливості особистого контакту. Передбачається створення бізнес-порталів для малих і середніх підприємств та особистих домашніх веб-сторінок для окремих громадян⁴⁷⁹. Одне з головних завдань – зробити нові види послуг доступними для всіх потенційних споживачів без винятку. Програма виходить із того, що перетворення традиційних форм взаємодії уряду та громадян у цифрову не повинна стати причиною соціальної нерівності. Уряд приймає на себе зобов'язання щодо зменшення «цифрового розшарування» суспільства.

Для забезпечення населення інформацією про діяльність органів влади 2000 р. прийнята програма «Великобританія он-лайн», що визначила структуру та склад послуг, які необхідно реалізувати для рядових споживачів і неурядових організацій, передбачивши не лише розширення їх спектру, але й забезпечення повного охоплення громадян і населення урядовими послугами та радикальне

⁴⁷⁸ Дрожжинов В. Электронное правительство Великобритании [Электронный ресурс] / В. Дрожжинов, А. Штрик. – Режим доступа : <http://www.e-gorod.ru/documents/e-project/proj14.htm>. – Название с экрана.

⁴⁷⁹ Доступ до інформації та електронне урядування / М. С. Демкова, М. В. Фігель. – К. : Факт, 2004. – 336 с.

поліпшення використання даних⁴⁸⁰. Важливо і те, що зміст он-лайнного суспільного сервісу мав бути добре продуманий та орієнтований на всі категорії користувачів, у тому числі і представників мовних меншин, людей працездатного віку й обмежених у пересуванні. Програма визначила конкретні напрями он-лайнного уряду, де зазначені його наступні обов'язки та дії у визначеному напрямі⁴⁸¹:

1. Надання урядового он-лайнного сервісу широким верствам населення (об'єднання з внутрішніми офісними системами, забезпечення конфіденційності та залучення приватного сектора до надання електронних урядових послуг, розробка та впровадження стандартів).

2. Рух у бік електронних постачання та тендерів (підвищення узгодженості та стандартизації дій в електронному постачанні, його засобів і методів, розгортання пілотних проектів із нього, надання консультацій і тендерів із використання систем).

3. Реалізація міждепартаментської керівної бази знань (розвиток інтерактивності в межах кожного з департаментів, розробка систем управління обміном і відстеження змін, упровадження мережі знань у повсякденну робочу практику).

4. Сприяння участі громадян у демократичних інститутах на основі загальнонаціонального порталу UK On-line (забезпечення он-лайнної реєстрації виборців і розвиток систем он-лайнного голосування, передача окремих владних повноважень місцевим адміністраціям).

5. Допомога у розвитку послуг аутентифікації урядового сервісу в сфері електронного постачання в межах урядових відомств (розгортання та виконання проектів щодо підвищення довіри при взаємодії з урядом, у галузі розвитку технологій аутентифікації, безпека при роботі з урядовою системою надання електронних послуг).

⁴⁸⁰ Оверчук О. В. Інформаційне суспільство: державна політика Великої Британії : [Монографія] / О. В. Оверчук. – Рівне : видавець О. М. Зень, 2010. – 208 с.

⁴⁸¹ Создание электронного правительства в Великобритании [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svobodainfo.org/ru/node/252>. – Название с экрана.

Вважається, що фігурою, яка змінила хід подій, став прем'єр-міністр Тоні Блер. У 2000-х рр. почалася нова концептуальна робота. Т. Блер домігся збільшення витрат бюджету на створення необхідної інфраструктури, підтримав прийняття нормативних актів і прискорив процес за допомогою адміністративного ресурсу. Була організована спеціальна комісія при Кабінеті міністрів, яка координувала всю роботу, затверджувала законопроекти у цій сфері⁴⁸².

У грудні 2001 р. опублікували основні принципи електронної політики (E-Policy Principles). У цьому ж році почав експлуатуватися урядовий шлюз (gateway), розроблений компанією Microsoft, який централізував кілька великих блоків урядової архітектури в Інтернеті. У листопаді 2002 р. оприлюднена Національна стратегія електронного уряду на місцях (National Strategy for Local e-Government).

У квітні 2004 р. опублікований нормативний акт щодо основних пріоритетів розвитку електронного урядування на місцевому рівні Priority Outcomes for Local e-Government. У 2005 р. видана нова стратегія – Digital Strategy. Сучасна стратегія розвитку інформаційного суспільства й електронного урядування (Strategic objectives and Transformational Government – Enabled by Technology) опублікована 2 листопада 2005 р. Це офіційний документ, що декларує та визначає основні принципи, цілі та концепції проведення реформи стосовно подальшого впровадження електронного урядування. Він має статус стратегії розвитку. Прем'єр-міністр убачає першою перевагою документа можливість застосування технологічної трансформації державного бізнесу. Перед сучасним урядом постає ряд глобальних викликів сучасності, а ця стратегія, на думку британського уряду, дасть можливість відповісти на них і розв'язати їх протягом подальшої роботи з ними (економічна продуктивність, соціальна справедливість, реформа впровадження нового типу публічного сервісу).

⁴⁸² Кураш А. Из грязи в князи: как правительство Британии стало электронным [Электронный ресурс] / А. Кураш. – Режим доступа : http://www.ukraine-gateway.org.ua/cisp/cisp_uk.nsf/59d1c452471fea17c225754b00552f2b/19cf2418b01b4dff225776c001e1eed?OpenDocument. –

Остаточо документ був упроваджений у вигляді Transformational Government Implementation Plan (Трансформаційний урядовий план до виконання), опублікованого 29 березня 2006 р. Його основа – запровадження новітніх, більш якісних публічних послуг і полісів, що дійсно позначалося на повсякденному житті громадян і підприємств: питання персоналізації; надання кращих, якісніших послуг у сфері здоров'я, освіти та пенсійного забезпечення; вдосконалення економічних та інших полісів країни⁴⁸³.

У Великобританії основним урядовим порталом, що забезпечує роботу електронного уряду, є «Британський мережевий портал для громадян» (UK on-line Citizen Portal), який надає доступ до урядової інформації та послуг. Він з'явивсь у 2001 р. До цього з 1994 р. інформаційні послуги надавав сайт Британського уряду, який розміщував сайти окремих урядових підрозділів у алфавітному порядку. Новий портал має вихід на сайт «Вхід в уряд» (Government Gateway), який забезпечує реєстраційні послуги та бланки документів (наприклад, податкові форми). Основний портал дає можливість виходу на сайти комерційних підприємств, зворотний зв'язок, консультації тощо⁴⁸⁴.

Для впровадження електронного урядування було створено інфраструктуру електронного уряду. Її основними компонентами є ряд порталів, зорієнтованих на різні цільові аудиторії та сфери життя суспільства.

«Directgov» – урядовий портал, який надає широку інформацію про уряд, містить перелік веб-сайтів уряду Великої Британії за групами або темами, включаючи «гроші, податки і пільги», «зайнятість», «освіта і навчання», «медицина» й інші урядові директорії.

«Business Link» – електронний портал е-уряду, який забезпечує урядовими відомостями та послугами бізнесові структури, власників

⁴⁸³ Зарубіжний досвід упровадження електронного урядування / [Т. Камінська, А. Камінський, М. Пасічник та ін.; за заг. ред. С. А. Чукут]. – К., 2008. – 200 с.

⁴⁸⁴ Создание электронного правительства в Великобритании [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svobodainfo.org/ru/node/252>. – Название с экрана.

і керівників підприємств. Він створений для підтримки малого та середнього бізнесу, а тому передбачає надання консультацій британським підприємцям і винахідникам у режимі електронного зв'язку, персональних бізнес-консультантів і радників у сфері інноваційних технологій⁴⁸⁵.

Мережа «Захищений урядовий Інтранет» представляє засоби для обміну інформацією між окремими відомствами всередині центрального уряду, а через зовнішні шлюзи – з іншими загальнодоступними послугами й Інтернетом у цілому. Це передбачає використання IP-протоколу в мережах і додатках у державних установах, а також веб-оглядача як основного засобу доступу більшості державних службовців до державних інформаційних систем, електронної пошти й Інтернету. Захищений урядовий Інтранет є основою для обміну електронною поштою й документами з іншими державними структурами, громадянами та бізнес-спільнотою⁴⁸⁶.

«Knowledge Network» – урядовий портал, що допомагає урядовим департаментам ділитися знаннями один із одним, створює середовище співпраці в уряді, доступ до якого надається через захищений урядовий Інтранет та Інтернет. Він забезпечує швидкий доступ до авторитетної та достовірної інформації, фактів, цифр щодо широкого кола політичних питань, у першу чергу, для центрального уряду. Це система, яка надає відомості про урядову політику регіональних і місцевих органів влади та повідомляє про політичні ініціативи, що стосуються специфічних клієнтських груп.

«Урядовий шлюз», що базується на програмному забезпеченні проміжного шару, дозволяє поєднувати різні існуючі інформаційні системи та надає до них доступ по Інтернету. Він створює взаємодію між різними портальними послугами, у тому числі за рахунок маршрутизації інформації документів. Урядовий шлюз

⁴⁸⁵ Оверчук О. В. Інформаційне суспільство: державна політика Великої Британії : [Монографія] / О. В. Оверчук. – Рівне : видавець О. М. Зень, 2010. – 208 с.

⁴⁸⁶ Концепція та план заходів із впровадження в центральних органах виконавчої влади електронної системи «Електронне міністерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=978ED647A28934B95E4D7BC4A5AF79EF?art_id=177388&cat_id=134566. – Назва з екрану.

пропонує такі послуги автентифікації, за допомогою яких можна не тільки ідентифікувати користувача, але і жорстко визначити його права доступу до різних даних та інформаційних систем⁴⁸⁷.

Він є головним компонентом інфраструктури електронного уряду, у якому реалізовані можливості для подальшого нарощування послуг. Цей веб-вузол надає централізовані послуги реєстрації, що забезпечують безпечне виконання транзакцій із державними органами.

Отже, в електронному уряді Великобританії застосована архітектурна модель, що показує роль урядового порталу та єдиної інфраструктури інтеграції відомчих інформаційних систем у загальній архітектурі електронного уряду. Вона також демонструє, яким чином окремі державні структури з їхніми приватними ініціативами щодо використання інформаційних технологій для надання послуг громадянам уписуються в загальну концептуальну модель.

Архітектурний тип електронного уряду Великобританії складається з трьох елементів:

- доступ;
- компоненти електронного бізнесу (технологічні стандарти);
- засоби забезпечення взаємодії⁴⁸⁸.

Великобританія приділяє велику увагу стандартам і протоколам, що повинні гарантувати сумісність державних систем і технологій. Ключові стандарти забезпечення сумісності та єдності державних систем визначені в документі «Середовище міжвідомчої взаємодії в уряді» (Government Interoperability Framework, e-GIF) і встановлюють основні вимоги для надання інтегрованих он-лайнних державних послуг. Їх додержання є обов'язковим для всіх державних систем⁴⁸⁹.

⁴⁸⁷ Оверчук О.В. – *Згадувана праця*.

⁴⁸⁸ Концепція та план заходів із впровадження в центральних органах виконавчої влади електронної системи «Електронне міністерство» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=978ED647A28934B95E4D7BC4A5AF79EF?art_id=177388&cat_id=134566. – Назва з екрану.

⁴⁸⁹ Данілін А. В. Стандарти і єдина архітектура інформаційних технологій [Електронний ресурс] / А. В. Данілін – Режим доступу : <http://www.microsoft.com>

E-GIF служить рамковим документом, який містить високорівневі твердження, описи технічних політик і засад управління, процесів упровадження та слідування принципам e-GIF. Він доповнюється рядом інших документів, які в сукупності представляють бачення архітектури електронного уряду Великобританії:

- стандарт на метадані електронного уряду (e-GMS – e-government Metadata Standard). Заснований на так званому Дублінському ядрі та потрібний для стандартного опису всієї інформації, що публікується державними відомствами, наприклад, на державних порталах;
- список категорій урядової інформації (GCL – Government Category List). Перегляд груп відомостей є, як правило, першим інструментом пошуку, тому доцільно мати державні стандарти в цій області;
- каталог стандартних державних даних (GDSC – Government Data Standards Catalogue). Він описує елементи та типи даних;
- XML-схеми. XML і XSL розглядаються в якості ключових стандартів для інтеграції й управління відомостями. Це включає механізми централізованого узгодження, створення та визначення XML-схем, які використовуються усіма державними відомствами;
- каталог технічних стандартів (TSC – Technical Standards Catalogue). визначає технічні стандарти та специфікації в чотирьох областях: взаємодія систем, інтеграція інформації, метадані управління контентом і доступ до електронних послуг;
- методика розробки електронних послуг (e-SDF – e-Services Development Framework) містить способи опису та вироблення електронних державних послуг, у тому числі зі застосуванням конструкцій мови UML, параметри стандартної моделі сервісної співдії держави та громадянина в процесі надання послуги, високорівневу архітектуру інформації⁴⁹⁰.

[/Ukraine/Government/Analytics/IntegrationTechnologies/Standards.mspjx.](#) –

Назва з екрану.

⁴⁹⁰ Данилин А. В. Архитектуры для государственных ведомств. Примеры [Электронный ресурс] : лекция из курса «ИТ-стратегия» / А. В. Данилин, А. И. Слюсаренко – Режим доступа : http://citforum.ru/consulting/articles/government_arch/5.shtml. – Название с экрана.

Вибір специфікацій e-GIF обумовлений наступними факторами:

- функціональна сумісність (використовуються тільки специфікації, які забезпечують системну взаємодію, інтеграцію даних, доступ до них та управління контентом);
- наявність ринкової підтримки (специфікації повинні широко підтримуватися ринком, зменшувати витрати та ризики при створенні державних інформаційних систем);
- масштабованість (обрані специфікації мають сприяти модифікації вимог до використовуваної системи, наприклад, зміна обсягів даних, кількості транзакцій або числа користувачів);
- відкритість (специфікації повинні бути задокументовані та легко доступні публіці⁴⁹¹).

Сьогодні електронний уряд Великобританії продовжує удосконалюватися. При зверненні в різні відділення знову і знову доводиться повторювати свої ім'я, прізвище, дату народження та місце проживання. Щоб усунути ці незручності, розробляється проект «Скажи один раз». Ідея його в тому, щоб незалежно від того, куди звертається громадянин (у DirectGov, до Національної системи охорони здоров'я або на сайт для бізнесу), його дані вже автоматично надсилалися туди зі шлюзу, створеного Microsoft, який управляє транзакціями та гарантує їх безпеку. Ця інформація буде мати високий ступінь захисту⁴⁹².

В законодавстві Великобританії також обумовлюється питання щодо Smart Government («Розумний уряд») як реформи всього державного управління. Відповідно до документа державна система буде перебудовуватися під потреби громадян і бізнесу.

Для економії на самому проекті E-government за допомогою Microsoft запущено так звану G-Cloud («Урядова хмара») – віртуальна модель, яка містить основні технологічні компоненти для взаємодії з загальною інфраструктурою уряду, здатна функціонувати на будь-якому сервері по всьому світу. Це допомагає

⁴⁹¹ Данілін А. В. Стандарти і єдина архітектура інформаційних технологій [Електронний ресурс] / А. В. Данілін – Режим доступу : <http://www.microsoft.com/Ukraine/Government/Analytics/IntegrationTechnologies/Standards.mspx>. – Назва з екрану.

⁴⁹² Шадріна Т. Вся власть в Інтернеті / Т. Шадріна // «Российская газета». – 2010. – № 5127 (48).

раціоналізувати діяльність центрів обробки даних, які розрізнені по відомчій належності та заощадити на накладних витратах. Планується, що до 2014 р. за допомогою G-Cloud витрати на ІТ скоротяться на 20 %⁴⁹³.

Ініціатива створення електронного уряду у Великій Британії є фундаментальним елементом програми модернізації країни. Електронний уряд задає стратегічний напрям трансформації державного сектора, запроваджуючи бізнес-моделі, що використовують переваги новітніх технологій.

Чотири принципи електронного уряду Великої Британії:

- 1) відповідність державних послуг потребам громадян;
- 2) забезпечення більшої доступності держави та її послуг;
- 3) принцип соціальної рівності у доступі до державних послуг;
- 4) ефективніше використання інформації⁴⁹⁴.

Наразі завдання Великобританії полягає в упровадженні інновацій у галузі електронного уряду за рахунок надання нових видів послуг, покращення обміну відомостями між організаціями, досвідом ведення бізнесу між громадянами та фірмами з державними органами, забезпечення технологічної сумісності з найпоширенішим програмним забезпеченням користувачів, зменшення вартості розвитку існуючих систем, наявність ефективних структур і механізмів для успіху проектів⁴⁹⁵.

Отже, Великобританія є одним із лідерів серед країн Європи у розвитку електронного уряду та його впровадженні в повсякденне життя держави та суспільства. Уряд країни реалізує спеціальні програми, покликані забезпечити надання послуг бізнесу та громадянам, підвищити ефективність і відкритість державного

⁴⁹³ Кураш А. Из грязи в князи: как правительство Британии стало электронным [Электронный ресурс] / А. Кураш. – Режим доступа : http://www.ukraine-gateway.org.ua/cisp/cisp_uk.nsf/59d1c452471fea17c225754b00552f2b/19cf2418b01b4dff225776c001e1eed?OpenDocument. – Название с экрана.

⁴⁹⁴ Клименко І. В. Технології електронного урядування : [навчальний посібник] / І. В. Клименко, К. О. Линьов. – К. : Вид-во ДУС, 2006. – 225 с.

⁴⁹⁵ Дрожжинов В. Электронное правительство Великобритании [Электронный ресурс] / В. Дрожжинов, А. Штрик. – Режим доступа : <http://www.e-gorod.ru/documents/e-project/proj14.htm>. – Название с экрана.

апарату, знизити витрати платників податків, надати максимальну кількість інформації в електронному вигляді. Сьогодні усі державні послуги, які надаються британським інтернет-користувачам, централізовані в рамках одного порталу. Існує й активно застосовується система для приватних і юридичних осіб. Разом вони надають користувачеві доступ до майже 200 видів послуг, серед яких і традиційні, пов'язані з оформленням заяв і пакетів документів, і складніші (пошук даних і віддалене консультування з держслужбовцями). Розвитку електронного уряду сприяє зростаючий попит на електронні послуги з боку населення, а також систематична робота державних органів щодо оптимізації взаємодії з громадськістю.

5.3. Електронне урядування як пріоритетний напрям комунікаційної політики (на прикладі Франції)

Питання електронного уряду з кожним роком набуває все більшої ваги. Зростає кількість країн, які починають усвідомлювати переваги електронного уряду. Так, Канада, США, держави Європейського Союзу вже розпочали активно запроваджувати його складові.

Слід відзначити, що стосовно самого поняття «електронний уряд» (e-Government) ведуться запозяті дискусії. Так, одні дослідники вважають, що це уряд, який має власний електронний портал; інші – уряд, який активно взаємодіє з громадянами за допомогою мережі Інтернет; третя точка зору стосується того, що це вся сфера послуг, яка надається державою та відповідними органами населенню. Проте електронний уряд – це, передусім, модернізація самого процесу державного управління згідно з новими умовами суспільного розвитку⁴⁹⁶.

Виділяють його наступні принципи організації:

⁴⁹⁶ Проблеми та пріоритети розвитку е-уряду: зарубіжний та вітчизняний досвід [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=10239827&cat_id=2251627.

- орієнтація на громадян. Населення (платники податків) як власник уряду, а не лише споживач його послуг, визначає політику та напрям розвитку проєкту;
- зручність і простота використання. Всі електронні додатки, які застосовуються в е-уряді, мають на меті полегшити користування системою для громадян, збільшивши швидкість обслуговування запитів і скоротивши години чекання;
- бізнес-трансформація. Все програмне забезпечення, архітектура й інфраструктура, а також політика електронного уряду спрямовані на те, щоб додати урядовій системі ефективність бізнес-моделі з відповідною низкою цінностей;
- вартість і складність. Вони мають бути зведені до мінімуму, щоб робота з системою не викликала труднощів як у приватних, так і в корпоративних користувачів;
- обслуговування. Ефективність роботи електронного уряду повинна проявлятися у його здатності швидко та з найменшими витратами задовольнити найбільшу кількість громадян, при цьому забезпечуючи найвищу якість послуг;
- відповідність. Електронні додатки мають цілковито бути належними загальній архітектурі систем безпеки, ідентифікації, електронних платежів, а також дизайну користувацького інтерфейсу системи;
- масштабність рішень. Додатки повинні забезпечувати взаємодію між різними структурами й органами, які складають систему, та повну взаємну сумісність;
- виконання. Додатки мають відповідати меті удосконалення транзакцій шляхом скорочення тривалості та складності обслуговування і докладених зусиль;
- звітність. Додатки повинні збільшувати точність даних і можливість їх архівування, а також аудиту транзакцій;
- швидкість утілення. Термін доопрацювання й упровадження додатків має складати від трьох до дев'яти місяців;
- готовність до дії. Урядові органи повинні виявляти здатність приєднатися до системи й адаптувати відповідно до неї свою роботу. Враховуючи те, що при цьому існують певні ризики, ці

органи мають керуватися розумними прикладами та здоровим глуздом, а також бути упевненими в успіху та корисності проекту⁴⁹⁷.

У країнах Європейського Союзу при побудові систем електронного урядування керуються такими основними документами (директивами та рекомендаціями), які мають різноплановий характер. Сюди відносять:

- 1) «План дій е-Європа 2005»;
- 2) Рекомендація 14 (1999 р.) про універсальні суспільні послуги, що стосується нових комунікаційних та інформаційних послуг;
- 3) Резолюція 1191 (1999 р.) про інформаційне суспільство та цифровий світ;
- 4) Рекомендація 19 (2010 р.) Комітету міністрів державам-членам про участь громадян у місцевому громадському житті;
- 5) Рекомендація 1586 (2002 р.) про цифровий розрив та освіту;
- 6) Рекомендація 1297 (2002 р.) про нову економіку та Європу;
- 7) Конвенція про інформаційне та правове співробітництво стосовно «Послуг інформаційного суспільства» (2001 р.);
- 8) Конвенція про захист індивідів у зв'язку з автоматизованим обробленням персональних даних (1981 р.);
- 9) Конвенція про кіберзлочинність (2001 р.);
- 10) Рекомендація № R (99) 5 Комітету міністрів державам-членам про захист приватності в Інтернеті;
- 11) Рекомендація 1559 (2001 р.) 1 Комітету міністрів про підготовку працівників до використання нових технологій;
- 12) Рекомендації з е-урядування Комітету міністрів Ради Європи (2003 р.) та інші⁴⁹⁸.

Єврокомісія прагне підтримувати свій «План дій з електронного урядування 2011–2015» (eGovernment Action Plan 2011–2015) з надання нового покоління послуг електронного уряду для підприємств і громадян. Документ визначає чотири політичні пріоритети: розширення можливостей громадян і бізнесу; посилення мобільності в єдиному ринку; ефективність і дієвість; створення необхідних ключових компонентів і попередніх умов.

⁴⁹⁷ Ibid.

⁴⁹⁸ Дубов Д. В., Дубова С. В. Основи електронного урядування / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – К., 2006. – 176 с.

Цей План дій сприяє заснований на знаннях, стійкій і всеосяжній економіці Європейського Союзу, як це передбачено в Стратегії Європи–2020 (Europe 2020). Він підтримує та доповнює Цифровий порядок денний для Європи (Digital Agenda for Europe)⁴⁹⁹.

З 1999 р. Єврокомісія розпочала виконання програми «Електронна Європа» (e-Europe). Після цього послідовно з'явилися програми «Електронна Європа–2002» і «Електронна Європа–2005»⁵⁰⁰. Згідно з цією програмою ЄС повинен мати державні послуги сучасної якості в режимі он-лайн, а саме:

- електронний уряд;
- послуги електронних навчання, охорони здоров'я;
- динамічне (конкурентне) середовище електронного бізнесу;
- безпечну інформаційну інфраструктуру.

Це передбачає відповідну адаптацію законодавства на національному та європейському рівнях: прийняття законодавчих актів, що знімають труднощі у формуванні та розвитку системи «електронних послуг»; посилення конкурентоспроможності та взаємодії всіх секторів інформаційного управління; створення єдиної системи усього розмаїття інформаційних мереж і забезпечення широкого доступу до неї⁵⁰¹.

Розвиток електронного уряду сьогодні є для більшості держав-членів ЄС одним із пріоритетних завдань діяльності в межах їх комунікаційної політики та модернізації державних органів. Нині спостерігається розвиток різних проектів електронного уряду. В більшості з них звертається увага на проблеми комплексного захисту даних для того, щоб гарантувати успіх проектів електронного уряду. На сучасному етапі розвитком програми

⁴⁹⁹ Action Plan 2011–2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/action_plan_2011_2015/index_en.htm.

⁵⁰⁰ Електронна Європа [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B0_%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B0.

⁵⁰¹ Гурковський В. Зарубіжний досвід формування інформаційного суспільства: перспективи адаптації в Україні / В. Гурковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/Pubupr/2010/2010-2/doc/2/02.pdf.

електронного уряду в ЄС є такі програми: «Електронна митниця» (eCustoms), «Електронний паспорт» (ePassport), «Електронне голосування» (eVoting)⁵⁰².

Уряд Франції у 1998 р. відповідно до плану «Електронна Європа–2002» прийняв Програму дій для підготовки вступу Франції в інформаційне суспільство (PAGSI) з метою прискорити створення інформаційного суспільства та гарантувати його доступність для кожної людини. Початкове завдання програми полягало в тому, щоб до кінця 2000 р. забезпечити загальний доступ до державних органів і документів. У подальшому перед кожним міністерством і відомством поставили конкретні завдання. Наприклад, Національне бюро з працевлаштування повинно було протягом 2001 р. організувати електронну службу пошуку роботи, а до 2003 р. налагодити спільне з іншими зацікавленими організаціями використання баз даних, розвитку електронної комерції (електронних бірж за участю органів державної влади та приватного сектора, а також створення правової основи для електронних підписів і платежів)⁵⁰³.

Формування електронного уряду проголошено одним із пріоритетних напрямів програми PAGSI. У цьому документі йдеться про те, що нові інформаційні та комунікаційні технології можуть бути використані для того, щоб зробити контакт населення та бізнесу з державним апаратом більш міцним, забезпечивши широкий доступ до нових технологій. Це має прискорити темпи входження Франції в інформаційне суспільство⁵⁰⁴.

Програма побудови інформаційного суспільства у Франції передбачає зробити більш доступним контакт населення та ділових кіл із урядом за допомогою Інтернету: «Якщо людина відчуває потребу у будь-якій інформації, то вона має право на отримання кваліфікованої інформації. Тому людина з цікавим для неї питанням

⁵⁰² Мартиненко С. В. Архітектура та безпека електронного уряду в ЄС / С. В. Мартиненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.itsway.kiev.ua/eGov_1.pdf.

⁵⁰³ Франция: дан старт первой в мире системе А2С (administration2consumer) [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_37_aId_90466.html.

⁵⁰⁴ Создание электронного правительства во Франции [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svobodainfo.org/ru/node/251>.

повинна мати можливість звернутися до урядовця-спеціаліста» («Програма вступу Франції в інформаційне суспільство» – Preparing France's entry into the information society (1998 р.)). Для реалізації цієї мети всі відомості з найбільш важливих питань повинні бути розміщені в Інтернеті. Ця ініціатива визнає, що розвиток мереж глибоко змінив традиційне розходження між доступом до інформації та її поширенням. Вона підкреслює й той факт, що можливість доступу до відкритих джерел даних громадського сектора є життєво важливою для розвитку інформаційного ринку й, отже, інформаційної індустрії⁵⁰⁵.

У 1998 р. усі міністри Франції розробили проекти сайтів, що містять відомості про діяльність і послуги, що надаються, а в даний час у країні кожна людина може отримати безкоштовний доступ до них. У програмі побудови інформаційного суспільства у Франції велика увага також приділялася встановленню контакту між населенням та урядом за допомогою електронної пошти⁵⁰⁶.

Саме проект створення «інформаційної адміністрації» є пріоритетним із 2000 р. У 1998 р. також був створений Міжвідомчий комітет з технічної підтримки розвитку інформаційних і комунікаційних технологій в урядових службах. Його завдання полягає в комп'ютерному та програмному забезпеченні урядових служб, створенні мереж, відкритих для населення, забезпечення застосування стандартів Інтернету в практичній діяльності. У 1999 р. виникли спеціальні системи, що забезпечують зв'язок між різними міністерствами. Всі ці перетворення необхідні, оскільки вони відповідають інтересам населення⁵⁰⁷.

До 2007 р. у Франції було реалізовано стратегію розвитку електронної адміністрації ADELE (ADministration ELEctronique 2004/2007). Вона складалася зі Стратегічного плану, Плану дій і детального опису 140 ініціатив, що охоплюють близько

⁵⁰⁵ Green Paper On Public Sector Information In The Information Society [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/razno/Green_Paper.pdf.

⁵⁰⁶ Создание электронного правительства во Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svobodainfo.org/ru/node/251>.

⁵⁰⁷ Green Paper On Public Sector Information In The Information Society [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/razno/Green_Paper.pdf.

300 державних послуг. Усі ці документи були розроблені під керівництвом L'ADAE (Агентство з розвитку електронної адміністрації), міжміністерської служби, створеної у лютому 2003 р. при прем'єр-міністрі й очолюваної міністром з реформування держави⁵⁰⁸.

Відповідно до Стратегічного плану ADELE мала на меті:

- спрощення адміністративних процедур;
- гарантування безпеки та конфіденційності даних: ADELE передбачала створення безпечних систем ідентифікації користувача й можливість для громадян контролювати використання їхніх персональних даних державними органами;
- сприяння модернізації державного керування: очікувалося, що до 2007 р. щорічна економія засобів становитиме близько 5 млрд. євро.

Основними ініціативами, які були здійснені в ході Плану дій у 2004–2007 рр., були такі:

- веб-сайт зміни адреси проживання, завдяки чому користувачі зможуть вибрати ту установу, через яку вони захочуть повідомити свою нову адресу (відкритий до 2004 р.);
- електронна ідентифікаційна картка (уведена у 2006 р.);
- система державних закупівель переведена в електронний формат протягом 2004–2007 рр.;
- модернізація системи фінансового менеджменту та бухгалтерського обліку в усіх структурах державного управління⁵⁰⁹. Завдяки електронному урядуванню створюється єдина система моніторингу, аналізу, прогнозування, моделювання та підтримки прийняття рішень для всіх рівнів влади – система міжвідомчого «електронного уряду», що об'єднує центральні урядові портали з порталами міністерств і відомств, місцевих адміністрацій, приватних компаній і будь-якими іншими інформаційними мережами. Саме це і відбувається сьогодні в розвинених країнах, причому на рівні розробки та впровадження конкретних

⁵⁰⁸ Administrative Simplification: Insights challenges and opportunities, the experience of France [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/dataoecd/40/55/41326489.pdf>.

⁵⁰⁹ Дубов Д. В., Дубова С. В. Основи електронного урядування / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – К., 2006. – 176 с.

технологічних стандартів і протоколів, покликаних гарантувати взаємну сумісність, спостерігається об'єднання інформаційних мереж. Так, у Франції є єдина точка доступу – інтернет-портал французькою мовою – до 2,6 тис. державних веб-вузлів країни та майже до 2 тис. європейських і міжнародних веб-сайтів⁵¹⁰.

Сьогодні у Франції реалізується план розвитку електронного уряду «Цифрова Франція–2012», запущений із жовтня 2008 р. Проте державний портал, на якому громадяни країни можуть отримати державні послуги, почав свою роботу ще на початку XXI ст. Станом на 2010 р. його відвідує 53 млн. користувачів. 80 % усіх необхідних документів і бланків громадяни Франції можуть отримати в електронному вигляді. Щомісяця скачується 1,2 млн. документів. Щорічно 10 млн. податкових декларацій заповнюється в Інтернеті. У 2009 р. користувачам стала доступна послуга «електронний сейф», у якому можна зберігати копії паспорта й інших документів, якою вже скористалися понад 1 млн. французів⁵¹¹.

У майбутньому електронним урядом Франції планується надати можливість відслідковувати хід поліцейських розслідувань у мережі від моменту подачі заяви до винесення рішення суду. Вже зараз користувачі за бажанням отримують SMS-повідомлення про те, що, наприклад, готовий паспорт, або сплачують деякі державні послуги за допомогою мобільного телефона. Основний акцент у розвитку електронного уряду робиться на практичності надаваних послуг⁵¹².

За результатами щорічного огляду «електронних урядів», проведеного компанією Accenture (2004 р.), Франція суттєво відстає від лідерів (перше місце присуджено державному порталу Канади,

⁵¹⁰ Гурковський В. Зарубіжний досвід формування інформаційного суспільства: перспективи адаптації в Україні / В. Гурковський [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Pubupr/2010/2010-2/doc/2/02.pdf.

⁵¹¹ Франция: дан старт первой в мире системе А2С (administration2consumer) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mId_37_ald_90466.html.

⁵¹² Федина О. Электронное правительство сэкономило Франции 10 млрд. евро / О. Федина [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rian.ru/technology/20100927/279789718.html>.

на другому виявився Сінгапур, третє одержав «електронний уряд» США)⁵¹³.

Франція передбачає можливі масові скорочення робочих місць у державному секторі саме завдяки впровадженню ІКТ. За деякими розрахунками, це число може становити до півмільйона за 10 років⁵¹⁴.

У 2010 р. керівник головного управління модернізації держави, міністерства бюджету, фінансів і реформи Франції Франсуа-Даніель Міжон заявив, що французький уряд заощадив більше 10 млрд. євро після впровадження електронного уряду⁵¹⁵.

Аналіз програми створення електронного уряду у Франції дає змогу виявити ключову мету – організація частково електронного уряду. В країні пріоритетним напрямом є надання послуг населенню завдяки використанню Інтернету, при цьому дуже мало уваги приділяється питанням електронного управління та розширення громадської участі в політичних процесах. Вид електронного уряду Франції – електронні послуги, що означає організацію захисту інформації та надання урядових послуг електронними засобами⁵¹⁶.

Отже, можна дійти висновку, що стратегія формування електронного уряду Франції орієнтована на внутрішню діяльність і має на меті досягнення рівня бюрократичної структури, що означає інтеграцію між різними департаментами та надання послуг споживачам із боку уряду. Однак у Франції це є найважливішим для населення, оскільки робить уряд доступним. Оцінюючи якість послуг, які надає французький уряд, електронне урядування Франції поступається США, Великобританії та ще декільком європейським країнам. Однак показники Франції досить високі й із часом ростимуть далі.

⁵¹³ Галковская Т. «Электронная революция» и власть: кто кого? / Т. Галковская // Зеркало недели. – 2002. – № 33 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zn.ua/articles/29393>.

⁵¹⁴ Дубов Д. В., Дубова С. В. Основы электронного урядування / Д. В. Дубов, С. В. Дубова. – К., 2006. – 176 с.

⁵¹⁵ Федина О. – *Згадувана праця*.

⁵¹⁶ Создание электронного правительства во Франции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.svobodainfo.org/ru/node/251>.

РОЗДІЛ 6. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

6.1. Інформаційна підтримка бюджетної політики ЄС

Загальні положення щодо бюджетної політики ЄС і її інформаційного забезпечення. Бюджетна політика ЄС передбачає прийняття та реалізацію рішень і заходів, спрямованих на формування й ефективне використання фінансових ресурсів, необхідних для виконання закладених у законодавстві ЄС цілей і завдань. Вона є одним із напрямів економічної політики й інструментом інтеграції усіх спільних політик ЄС шляхом їх забезпечення фінансовими ресурсами. У площині бюджетної політики ЄС стикаються ключові національні інтереси держав-членів, здійснюється пошук механізмів взаємодії та формуються пріоритети на майбутнє.

Інформаційне забезпечення бюджетної політики полягає у зборі, упорядкуванні (систематизації), обробці та поширенні первинних, а також генерації вторинних даних, необхідних для ефективної реалізації усіх стадій бюджетного процесу (проекування, прийняття, виконання, контроль і звітність). Причому поділ на первинну та вторинну бюджетно-фінансову інформацію є досить умовним, оскільки перша слугує основою для створення другої, яка, у свою чергу, може виконувати функцію первинної, якщо на її основі генеруються якісно нові відомості. Наприклад, при розробці річного бюджету за основу беруться фінансові показники попередніх років; наукові праці можуть ставати результатом аналізу чинних правових актів ЄС або самі складати підґрунтя для них.

Складовими інформаційного забезпечення є також формування інформаційно-комунікаційних мереж, прозорість і відкритість бюджетного процесу, зв'язки з громадськістю, впорядкування системи показників тощо.

Основна частина інформаційного супроводу бюджетної політики ЄС здійснюється через бюджетне законодавство (право) Європейського Союзу. Більшість актів бюджетного законодавства слід відносити до первинних бюджетно-фінансових даних. Вони є її

основним джерелом. До вторинної та змішаної інформації, на нашу думку, відносяться щорічні бюджети, фінансова звітність інституцій ЄС, звіти Європейської палати аудиторів, рішення Суду ЄС, ненормативна статистична, наукова й аналітична бюджетно-фінансова документація.

Зупинимось детальніше на усіх складових інформаційного забезпечення бюджетної політики ЄС.

Структура первинної бюджетно-фінансової інформації Європейського Союзу. Її джерелами є:

- положення актів первинного законодавства ЄС та інших договорів між державами-членами Союзу;
- акти вторинного законодавства ЄС;
- угоди між інституціями Європейського Союзу (міжінституційні угоди).

Серед *актів первинного законодавства* найбільше уваги питанням фінансування діяльності та політики ЄС приділено у *Договорі про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС)*⁵¹⁷. Розділ II частини шостої (ст. 310–325) ДФЄС присвячений фінансовим положенням і носить відповідну назву⁵¹⁸. Усі його положення можна розділити на шість тематичних блоків:

1) загальні правила та принципи функціонування бюджетної системи ЄС (у ст. 310 прописані принципи єдності та збалансованості бюджету, концепція бюджетної дисципліни; у ст. 320 – принцип єдиної розрахункової одиниці; у ст. 313 – часові рамки фінансового року; у ст. 315 – правило тимчасових дванадцятих частин тощо);

2) джерела та порядок формування бюджетних доходів (власних ресурсів) (ст. 311);

⁵¹⁷ До набуття чинності Лісабонським договором (1 грудня 2009 р.) носив назву «Договір про заснування Європейської спільноти (ДЗЄС)», а ще раніше (до 1 листопада 1993 р. – дати набуття чинності Маастрихтського договору) – «Договір про заснування Європейської Економічної Спільноти».

⁵¹⁸ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. – 2008 (09.05). – С 115. – Р. 181–189 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:P DF>.

3) багаторічне фінансове планування (ст. 312);

4) бюджетна процедура (етапи прийняття бюджету (ст. 314), звітність та звільнення Європейської комісії (далі – ЄК) від зобов'язань (ст. 319);

5) повноваження та відповідальність інституцій і держав-членів (у ст. 314 ЄК наділяється функцією розробника попереднього проекту бюджету, розподіляються повноваження щодо затвердження бюджету між Радою ЄС (далі – Рада) та Європейським парламентом (далі – ЄП); у ст. 317 відповідальність за виконання бюджету ЄС покладається на ЄК і держави-члени; у ст. 319 встановлюються повноваження Європейської палати аудиторів і контролююча функція ЄП; у ст. 323 – спільна відповідальність ЄП, Ради та ЄК за фінансове забезпечення виконання правових зобов'язань ЄС перед третіми сторонами; ст. 324 передбачає регулярні погоджувальні зустрічі між головами цих трьох інституцій Союзу тощо);

6) інші положення (ст. 325 – заходи, спрямовані на боротьбу з шахрайством, ст. 322 – процедури прийняття фінансових регламентів і рішень із різних бюджетно-фінансових питань, ст. 321 – механізми трансферу й обміну валют, взаємодії між ЄК і державами-членами тощо.

Ні Маастрихтський, ні Амстердамський договори не змінили бюджетних положень ДФЄС. Ніццьким договором була внесена поправка до ст. 279 (нинішня ст. 322), яка з 1 січня 2007 р. замінила одностайність у прийнятті рішень Радою ЄС з питань фінансової регламентації та повноважень основних фінансових посадовців на кваліфіковану більшість. Чинною залишено процедуру одноголосного прийняття рішень тільки щодо методів і процедур формування власних (бюджетних) ресурсів Спільноти⁵¹⁹.

Найбільші нововведення у бюджетний процес ЄС було здійснено Лісабонським договором. Ним упроваджено категорію багаторічного фінансового планування (англ. multiannual financial

⁵¹⁹ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейської спільноти (2002/С 325/01) / Заг. ред. Т. Качка. Переклад Г. Заворітньої. – К. : Центр європейського та порівняльного права, 2004. – С. 118.

framework) (ст. 312 ДФЄС)⁵²⁰, відому також як «фінансова перспектива». Багаторічне фінансове планування ЄС з точки зору економічного прогнозування відноситься до середньострокового планування⁵²¹. Воно покликане забезпечити бюджетну дисципліну та прозорість бюджетної процедури у Спільноті. Встановлюється мінімальний строк, на який повинен прийматися фінансовий план – 5 років⁵²². Змінена і процедура затвердження цього документа: не шляхом підписання міжінституційної угоди між Радою, ЄП і ЄК (як було до 1 грудня 2009 р.), а у вигляді регламенту, прийнятого Радою одностайно або (у разі одностайної на це згоди Європейської Ради) кваліфікованою більшістю після згоди ЄП, яка надається простою більшістю голосів.

Суть багаторічного фінансового плану залишається, однак, незмінною. Він визначає річні обмеження (так звані стелі) як на зобов'язальні, так і на платіжні асигнування. Категорії видатків, нечисельні за кількістю, мають відповідати головним напрямам діяльності ЄС. У разі, якщо нового фінансового плану не затверджено до кінця строку дії попереднього, стелі видатків встановлюються на рівні асигнувань останнього року минулої фінансової перспективи аж до часу прийняття нового плану. В останньому параграфі ст. 312 ДФЄС також акцентується політична відповідальність Ради, ЄП та ЄК за своєчасне погодження багаторічних фінансових планів⁵²³.

⁵²⁰ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. – 2008 (09.05). – С 115. – Р. 182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:P DF>.

⁵²¹ Бояр А. О. Середньострокове бюджетне планування ЄС // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (Луцьк, 12–13 вересня 2006 р.) / Під ред. В. Й. Лажніка, С. В. Федонюка. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2005. – С. 85–90.

⁵²² Нагадаємо, що перша фінансова перспектива Спільноти охоплювала період 1988–1992 рр. (5 років), а поточна та дві попередні розраховані на семирічні періоди.

⁵²³ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. – 2008 (09.05). – С 115. – Р. 182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:P DF>.

Суттєві зміни були внесені новим договором і щодо процедури прийняття щорічних бюджетів ЄС. У цілому він спростив її. Це відбулося за рахунок скасування поділу видатків на обов'язкові та необов'язкові⁵²⁴, а також заміни процедури кількох читань проекту бюджету у Раді та ЄП на одне читання та прийняття спільного рішення.

У ст. 314 ДФЄС розписано декілька сценаріїв взаємодії трьох інституцій, які в кінцевому результаті ведуть до затвердження бюджету або до розробки та подання ЄК на розгляд Ради та ЄП нового проекту бюджету. Новим механізмом міжінституційної взаємодії у процедурі прийняття бюджету ЄС є створення узгоджувального комітету (Conciliation Committee), покликаного вирішувати спірні між Радою та ЄП питання тексту проекту бюджету до його винесення на сесійне голосування.

Залишивши основні положення ДЗЄС у сфері виконання бюджету в силі, ДФЄС упровадив поняття відповідальності держав-членів ЄС за виконання спільного бюджету (у ДЗЄС це покладалося на ЄК й інші інституції Союзу). Зокрема у ст. 317 ДФЄС зазначається, що у регламентах, прийнятих Радою відповідно до встановленої процедури, прописуються обов'язки країн-членів щодо контролю й аудиту за виконанням бюджету Спільноти⁵²⁵.

Договір про Європейський Союз (далі – ДЄС) також містить окремі положення щодо фінансування спільної зовнішньої та безпекової політик (ст. 41). Усі передбачені на ці цілі видатки розділяються на два види: 1) на реалізацію заходів (операційні видатки); 2) пов'язані з ними адміністративні видатки.

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:P DF.

⁵²⁴ Поділ, на основі якого прийняття остаточного рішення щодо певного типу видатків відносилися до повноважень Ради чи ЄП: обов'язкові видатки (сільське господарство, адміністрація, зовнішні відносини тощо) – Рада, необов'язкові (регіональна, ряд галузевих політик тощо) – ЄП.

⁵²⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal of the European Union. – 2008 (09.05). – С 115. – Р. 186 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:EN:P DF>.

Адміністративні видатки автоматично включаються до єдиного бюджету ЄС. Стосовно ж операційних витрат можливі різні сценарії. За загальним правилом ці видатки здійснюються з бюджету ЄС, однак Рада може одногосним рішенням зняти це фінансове зобов'язання з єдиного бюджету. У такому разі відповідні заходи фінансуються державами-членами пропорційно до їх частки у ВВП ЄС або за іншим принципом, установленим, знову ж таки, одноставним рішенням Ради.

ДЄС визначає також випадки фінансування певних заходів та участі у них не усіх країн-членів. Ті держави, представники яких зробили в Раді формальну декларацію згідно з другим абзацом частини першої ст. 31 ДЄС, не зобов'язані робити внесок у фінансування операцій військового чи оборонного характеру⁵²⁶.

Протокол № 21 ДЄС і ДФЄС звільняє Великобританію та Ірландію від участі у заходах ЄС, що здійснюються відповідно до розділу V частини III ДФЄС (міграційна й інші суміжні політики ЄС). А протокол № 22 надає такі ж права Данії і додатково дозволяє їй не брати участі у оборонних акціях ЄС. Ці держави виключаються й із фінансування відповідних заходів у частині операційних витрат, а грошовий тягар лягає на інші країни. У будь-якому разі зазначені держави-члени зберігають за собою право зголоситися до участі у відповідних заходах ЄС протягом установлених протоколами строків. Обидва згадані протоколи були додані до ДЄС і ДФЄС (ДЗЄС) Амстердамським договором.

Він також упровадив можливість посиленої співпраці між державами-членами ЄС у сферах, які стосуються ДЄС і ДФЄС, і за умов дотримання встановлених у ст. 20 ДЄС умов. Для розвитку посиленого співробітництва між собою окремі країни можуть використовувати інституції, процедури та механізми, закладені у ДЄС і ДФЄС, фінансуючи при цьому лише операційні витрати. Адміністративні видатки інституцій фінансуються з єдиного бюджету ЄС. За одноставним рішенням Ради можливі й інші

⁵²⁶ Consolidated version of the Treaty on European Union // Official Journal of the European Union. – 2010 (30.03). – С 83. – Р. 34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:EN:PDF>.

механізми фінансування посиленої співпраці між державами-членами ЄС (ст. 322 ДФЄС).

Загалом бюджетно-фінансові процедури, що застосовуються для реалізації заходів у рамках ДЄС, ідентичні тим, що передбачені ст. 310–325 ДФЄС. Видатки на спільну зовнішню та безпекову політику, а також співпрацю у сферах юстиції та внутрішніх справ закладаються у щорічні бюджети ЄС (розділи 18 і 19 видатків ЄК), затверджуються за єдиною бюджетною процедурою, здійснюються на основі єдиних бюджетних принципів. Відповідальність за реалізацію відповідних заходів покладається на ЄК, а ЄП здійснює поточний і кінцевий контроль за належним їх фінансуванням і реалізацією.

У *Договорі про заснування європейської спільноти з атомної енергії (Євратому)* (далі – ДЗЄСАЕ)⁵²⁷ фінансовим питанням присвячені ст. 171–183. До набуття чинності Лісабонським договором вони переважно повторювали положення ст. 268–280 ДЗЄС. Лісабонський договір відмінив більшість положень ст. 171–183 ДЗЄСАЕ, залишивши в силі лише особливі щодо фінансового забезпечення політик, реалізація яких покладена на Євратом. Це було зроблено у зв'язку з тим, що бюджет Євратому законодавчо й інституційно повністю інтегрований у бюджет ЄС. Стосовно нього застосовується принципи, процедури та механізми реалізації, викладені у ст. 310–325 ДФЄС. Деякі особливості фінансування діяльності Євратому зумовлені специфікою економічного сектора, на який поширюються його компетенції. Ст. 171 (2) ДЗЄСАЕ передбачається особливий фінансовий статус створеного відповідно до положень ст. 52 (2) цього ж договору Агентства з постачання (Agency), діяльність якого базується на комерційних принципах. Врахована й можливість отримання позик від держав-членів на фінансування дослідницьких та інвестиційних проектів Євратому (ст. 172 ДЗЄСАЕ).

Існують також інші договори між країнами-членами ЄС, які за процедурою затвердження та правовим статусом прирівнюють до

⁵²⁷ Treaty establishing a European Atomic Energy Community // Official Journal of the European Union. – 2010 (30.03). – С 84. – Р. 47–50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12006A/12006A.htm#Note_E0001_expl.

первинного законодавства ЄС. Вони переважно зі сфери співпраці, охопленої другим і третім стовпами ЄС, оскільки повноваження інституцій ЄС приймати обов'язкові до виконання законодавчі акти у цих галузях значно обмежені (на відміну від першої опори ЄС – спільного ринку й економічної інтеграції).

Безпосереднє відношення до бюджетних питань ЄС мають *Конвенція щодо захисту фінансових інтересів Європейських спільнот*⁵²⁸, відома також як Конвенція щодо шахрайства (англ. – Fraud Convention) та *Конвенція щодо боротьби з корупцією серед посадовців Європейських спільнот і держав-членів Європейського Союзу*⁵²⁹ (Конвенція щодо корупції). Обидві вони встановлюють мінімальні вимоги до законодавства держав-членів ЄС, яких необхідно дотримуватися для ефективної боротьби з цими злочинами щодо бюджетних коштів Спільноти (впровадження у національні законодавства норм, згідно з якими здійснення подібних дій карається кримінальною відповідальністю, включаючи позбавлення волі, екстрадиція правопорушників та ін.). Конвенції набули чинності відповідно 17 жовтня 2002 р. і 28 вересня 2005 р. після їх ратифікації державами-членами Спільноти.

Акти *вторинного бюджетного законодавства* покликані деталізувати та забезпечити виконання фінансових положень первинного законодавства ЄС. За загальними правилами більшість із них набувають чинності з дати їх публікації в Офіційному віснику ЄС (Official Journal of the European Union) або з пізнішої, зазначеної у самому акті. Виняток становлять рішення щодо власних ресурсів – після офіційного повідомлення про їх ратифікацію усіма державами-членами ЄС.

⁵²⁸ Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention on the protection of the European Communities' financial interests // Official Journal of the European Communities. – 1995 (27.11). – С 316 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33019.htm>.

⁵²⁹ Council Act of 26 May 1997 drawing up the Convention made on the basis of Article K.3 (2)(c) of the Treaty on European Union, on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union // Official Journal of the European Communities. – 1997 (25.06). – С 195 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33027.htm>.

За тематичним спрямуванням акти вторинного бюджетного законодавства ЄС можна розділити на три групи: 1) акти щодо системи власних ресурсів (читай – дохідної частини бюджету) Спільноти; 2) Фінансовий регламент і супутні акти; 3) інші нормативно-правові акти.

Усього станом на 1 жовтня 2011 р. чинними є 56 актів вторинного законодавства щодо *системи власних ресурсів ЄС*⁵³⁰. Основним серед них є рішення Ради ЄС щодо системи власних ресурсів європейських спільнот (далі – РВР). Перше рішення такого типу було прийняте у 1970 р. і після цього ще п'ять разів (у 1985, 1988, 1994, 2000 і 2007 рр.). Причому кожне попереднє рішення замінювалося новим. Чинне станом на 1 вересня 2011 р. РВР (РВР–2007) було прийняте 7 червня 2007 р.

Слід відмітити, що РВР, як і акти первинного законодавства, приймаються за досить складною процедурою. Згідно зі ст. 311 ДФЄС Рада затверджує його одногослоно на пропозицію Єврокомісії та після консультацій із Європарламентом. Остаточо прийнятим такий законодавчий акт вважається лише після ратифікації його національними парламентами усіх держав-членів Союзу. Складність процедури зумовлена тим, що схвалення РВР накладає прямі фінансові зобов'язання на країни-члени перед ЄС.

Положення РВР–2007⁵³¹ стосуються джерел формування дохідної частини бюджету ЄС (ст. 2), методик їх розрахунку та коригування (ст. 2–3), обсягів (ст. 3), компенсації Великобританії її негативного нетто-балансу у бюджеті ЄС (ст. 4–5), а також принципів і правил збору та використання власних ресурсів (ст. 6–8). Інші статті присвячені загальним і технічним питанням.

Серед інших правових актів, що стосуються функціонування системи власних ресурсів ЄС, виділяються такі:

⁵³⁰ Legislation in force / 01 General, financial and institutional matters / 01.60 Financial and budgetary provisions / 01.60.30 Own resources [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/en/legis/20110901/chap016030.htm>.

⁵³¹ Council Decision 2007/436/EC, Euratom of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources // Official Journal of the European Union. – 2007 (23.06). – L 163. – P. 17–21 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/documents/eu_financing_system_en.htm#table-1_1.

- Регламент Ради 1150/2000 від 22 травня 2000 р. щодо виконання Рішення Ради щодо системи власних ресурсів спільнот⁵³²;

- Регламент Ради 1553/89 від 29 травня 1989 р. щодо заходів зі збору власних ресурсів, що нараховуються на основі податку на додану вартість⁵³³;

- Директива Ради 89/130 від 13 лютого 1989 р. щодо гармонізації складання валового національного продукту у ринкових цінах⁵³⁴;

- Регламент Ради 1287/2003 від 15 липня 2003 р. щодо гармонізації валового національного доходу у ринкових цінах (Регламент ВНД)⁵³⁵.

Відповідно до ст. 322 ДФЄС *Фінансовий регламент* (ФР) затверджується кваліфікованою більшістю Ради за пропозицією Європейської комісії та після консультацій із ЄП та отримання висновків від Європейської палати аудиторів. Призначення ФР –

⁵³² Council Regulation (EC, Euratom) No 1150/2000 of 22 May 2000 implementing the Council Decision on the system of the Communities' own resources // Official Journal of the European Communities. – 2000 (31.05). – L 130. – P. 1–12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:130:0001:0012:EN:P DF>.

⁵³³ Council Regulation (EEC, Euratom) No 1553/89 of 29 May 1989 on the definitive uniform arrangements for the collection of own resources accruing from value added tax // Official Journal of the European Union. – 1989 (07.06). – L 155. – P. 9–13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989R1553:EN:HTML>.

⁵³⁴ Council Directive 89/130/EEC, Euratom of 13 February 1989 on the harmonisation of the compilation of gross national product at market prices // Official Journal of the European Union. – 1989 (21.02). – L 49. – P. 26–28 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0130:EN:HTML>.

⁵³⁵ Council Regulation (EC, Euratom) No 1287/2003 of 15 July 2003 on the harmonisation of gross national income at market prices (GNI Regulation) // Official Journal of the European Union. – 2003 (19.07). – L 181. – P. 1–3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:181:0001:0003:EN:P DF>.

сформувані основні принципи і правила, що визначають прийняття і виконання бюджету ЄС⁵³⁶.

Перший ФР затверджено у 1977 р.⁵³⁷. Із метою консолідації численних поправок (за період 1977–2002 рр. їх було 14) і спрощення правових й адміністративних процедур 25 червня 2002 р. схвалено другий нині чинний Фінансовий регламент⁵³⁸, який замінив попередній (набув чинності) з 1 січня 2003 р. ФР приймається у формі регламенту Ради ЄС.

Чинний ФР складається з трьох частин, що охоплюють 187 статей. Базовою й основною є перша, яка містить положення, що стосуються бюджетних принципів Спільноти (розділ II), прийняття та структури бюджету (розділ III), його виконання (розділ IV), державних закупівель (розділ V), грантів (розділ VI), бухгалтерської звітності (розділ VII), зовнішнього аудиту та звільнення від бюджетних зобов'язань (розділ VIII). Інші дві частини присвячені перехідним і кінцевим, а також спеціальним положенням щодо фондів ЄС.

З часу набуття чинності станом на 1 вересня 2011 р. до ФР змістовні поправки приймалися 182 рази, технічні – 3⁵³⁹. На забезпечення виконання положень ФР Європейська комісія затверджує процедурні регламенти. Базовим серед них є Регламент ЄК 2342/2002 від 23 грудня 2002 р., у якому прописані детальні

⁵³⁶ Financial Regulation [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l34015.htm>.

⁵³⁷ Financial Regulation of 21 December 1977 applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal of the European Communities. – 1977 (31.12). – L 356. – P. 1–30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31977Q1231:EN:HTML>.

⁵³⁸ Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal of the European Communities. – 2002 (16.09). – L 248. – P. 1–48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type=doc=Regulation&an=doc=2002&nu=doc=1605.

⁵³⁹ Див. Bibliographic notice for Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eurlex.europa.eu/Notice.do?val=275017:cs&lang=en&list=447189:cs,386809:cs,283777:cs,275017:cs.&pos=4&page=1&nbl=4&pgs=10&hwords=>.

правила виконання Регламенту Ради 1605/2002 щодо Фінансового регламенту, що застосовується до бюджету Європейських спільнот⁵⁴⁰. Іншими регламентами Єврокомісія вносить поправки до базового.

Інші нормативно-правові акти у бюджетній сфері ЄС – акти щодо бюджетної дисципліни, забезпечення роботи окремих фондів ЄС, гармонізації національних і регіональних правил бухгалтерської звітності, внесення поправок до фінансових перспектив тощо.

З 1988 по 2007 рр. важливу роль для функціонування бюджетної системи ЄС відігравали регламенти стосовно бюджетної дисципліни⁵⁴¹. Вони періодично приймалися Радою з метою покращення балансу між різними категоріями бюджетних витрат Спільноти та контролю за їх зростанням⁵⁴² і стосувалися в основному витрат на реалізацію спільної сільськогосподарської політики ЄС і бюджетних резервів. Причому кожен наступний регламент розширював, доповнював, коригував і заміняв попередній. Однак із набуттям чинності (26 жовтня 2007 р.) Регламенту Ради 1248/2007 від 22 жовтня 2007 р., що відміняє Регламент 2040/2000 щодо бюджетної дисципліни⁵⁴³, було фактично

⁵⁴⁰ Commission Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 of 23 December 2002 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal of the European Communities. – 2002 (01.05). – L 357. – P. 1–71 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1.

⁵⁴¹ Перші акти щодо бюджетної дисципліни (у 1988 і 1994 рр.) були прийняті у формі рішення, а не регламенту (Див., наприклад, Council Decision 88/377/EEC of 24 June 1988 concerning budgetary discipline // Official Journal of the European Communities. – 1988 (15.07). – L 185. – P. 29–32).

⁵⁴² European Union Public Finance. Fourth edition / European Commission. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – P. 38 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/library/publications/financial_pub/EU_pub_fin_en.pdf.

⁵⁴³ Council Regulation (EC) No 1248/2007 of 22 October 2007 repealing Regulation (EC) No 2040/2000 on budgetary discipline // Official Journal of the European Union. – 2007 (26.10). – L 282. – P. 3–4 [Електронний ресурс]. –

та юридично визнано відсутність подальшої потреби у регулюванні питань бюджетної дисципліни окремими спеціальними актами Ради.

Регламент 1248/2007 не встановлює нових положень, оскільки усі вони знайшли відображення в інших правових актах Спільноти. Серед них виділяється Міжінституційна угода 2006 р., якою встановлюється методика розрахунку обмежень (стель) на сільськогосподарські витрати на період 2007–2013 рр. Решта положень стосовно бюджетної дисципліни в аграрному секторі прописані у Регламенті Ради 1290/2005 щодо фінансування спільної сільськогосподарської політики⁵⁴⁴. Положення відносно Резерву допомоги у надзвичайних ситуаціях (Emergency Aid Reserve) містяться у Фінансовому регламенті 2002 р.

Регламентами Ради створюються та реформуються спеціальні бюджетні фонди. Так, у 1994 р. Регламентом Ради № 2728/94 був заснований Фонд гарантій. Його створення було здійснене в рамках Пакета Делора II (комплекс реформ середини 1990-х рр.) і переслідувало мету погашення ризиків надання позичок юридичних осіб ЄС третім країнам. Зазначений регламент створював правову основу функціонування Фонду до набуття чинності нового Регламенту Ради № 480/2009⁵⁴⁵ (1 липня 2009 р.).

Важливе значення для ефективного використання бюджетних коштів ЄС та організації моніторингу та контролю за їх застосуванням відіграють регламенти, спрямовані на гармонізацію національних і регіональних правил бухгалтерської звітності. З цією метою у Спільноті впроваджена Європейська система національних

Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:282:0003:0004:EN:PDF>.

⁵⁴⁴ Council Regulation (EC) No 1290/2005 of 21 June 2005 on the financing of the common agricultural policy // Official Journal of the European Union. – 2005 (11.08). – L 209. – P. 1–25 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:209:0001:0025:EN:PDF>.

⁵⁴⁵ Council Regulation (EC, Euratom) No 480/2009 of 25 May 2009 establishing a Guarantee Fund for external actions (Codified version) // Official Journal of the European Union. – 2009 (10.06). – L 145. – P. 10–14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:145:0010:0014:EN:PDF>.

і регіональних рахунків (ЄСР) (European system of national and regional accounts (ESA)). Вона визначає правила бухгалтерського обліку таким чином, щоб системи національних економік країн-членів ЄС описувались у показниках, що підлягають зіставленню з наднаціональними індикаторами. Чинна ЄСР базується на Регламенті Ради № 2223/96⁵⁴⁶ з останніми змінами та доповненнями (станом на 1 вересня 2011 р.), унесеними Регламентом ЄК № 715/2010⁵⁴⁷.

У формі рішень ЄП і Рада приймають поправки до фінансових перспектив, пов'язані з розширенням ЄС⁵⁴⁸ чи певними форс-мажорними обставинами (реcesія, загрози безпеці тощо)⁵⁴⁹, інституції ЄС – правила та процедури їх внутрішньої організації. Наприклад, чинні станом на 1 вересня 2011 р. правила процедури

⁵⁴⁶ Council Regulation (EC) No 2223/96 of 25 June 1996 on the European system of national and regional accounts in the Community // Official Journal of the European Union. – 1996 (30.11). – L 310. – P. 1–469 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996R2223:EN:HTML>.

⁵⁴⁷ Commission Regulation (EU) No 715/2010 of 10 August 2010 amending Council Regulation (EC) No 2223/96 as regards adaptations following the revision of the statistical classification of economic activities NACE Revision 2 and the statistical classification of products by activity (CPA) in national accounts // Official Journal of the European Union. – 2010 (11.08). – L 210. – P. 1–21 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:126:0011:0012:EN:PDF>.

⁵⁴⁸ Decision 2003/429/EC of the European Parliament and the Council of 19 May on the adjustment of the financial perspective for enlargement // Official Journal of the European Union. – 2003 (14.06). – L 147. – P. 25–30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:147:0025:0030:EN:PDF>.

⁵⁴⁹ Decision 2009/407/EC of the European Parliament and the Council of 6 May 2009 amending the Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 on budgetary discipline and sound financial management as regards the multiannual financial framework (2007 to 2013) // Official Journal of the European Union. – 2009 (29.05). – L 132. – P. 8–9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:132:0008:0009:EN:PDF>.

Європейської палати аудиторів були погоджені з Радою ЄС, а затверджені рішенням самої Європейської палати аудиторів⁵⁵⁰.

Нормативний характер носять також *акти* так званого *м'якого законодавства* (Soft Law). До них належать повідомлення, рекомендації, висновки, резолюції, звіти тощо (відповідно Communication, Recommendation, Opinion, Resolution, Report) інституцій ЄС. Вони не мають зобов'язальної юридичної сили, але виконують важливу функцію міжінституційного обміну інформацією та забезпечення легітимності процедур прийняття і виконання бюджету Спільноти.

У вигляді повідомлень Єврокомісією розробляються та подаються на розгляд Ради, Європарламенту, а в разі потреби й інших органів ЄС проекти фінансових перспектив, актів вторинного законодавства (рішень, регламентів чи директив) або здійснюється декларація намірів чи принципів. Наприклад, проект фінансової перспективи на 2007–2013 рр. був прийнятий як Повідомлення ЄК від 14 липня 2004 р. до Ради та ЄП «Фінансові перспективи 2007–2013 рр.»⁵⁵¹, а попередньо багаторічний фінансовий план був оприлюднений у вигляді Повідомлення ЄК від 10 лютого 2004 р. «Будуючи наше спільне майбутнє – політичні виклики і бюджетні засоби розширеного Союзу 2007–2013 рр.»⁵⁵².

Повідомленнями ЄК також приймаються технічні поправки до фінансових перспектив, пов'язані з інфляційними процесами,

⁵⁵⁰ Rules of Procedure of the Court of Auditors // Decision No 92-2004 laying down rules for implementing the Rules of Procedure of the Court of Auditors // Official Journal of the European Union. – 2005 (20.01). – L 18. – P. 1–8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:018:0001:0008:EN:PDF>.

⁵⁵¹ Commission communication of 14 July 2004 to the Council and the European Parliament «Financial Perspectives 2007–2013» [COM(2004) 487 – Not published in the Official Journal]. – 28 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0487:FIN:EN:PDF>.

⁵⁵² Commission communication of 10 February 2004 «Building our common future – Policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007–2013» [COM(2004) 101 final – Not published in the Official Journal]. – 41 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0101:FIN:EN:PDF>.

зміною динаміки ВНД країн-членів тощо⁵⁵³. Свою позицію щодо пріоритетних напрямів політики ЄС на період 2007–2013 рр. Європейський парламент виклав у відповідній резолюції⁵⁵⁴.

Процедура прийняття деяких рішень органами бюджетного керівництва може передбачати консультацію з Економіко-соціальним комітетом і/або Комітетом регіонів. У такому випадку останні викладають свою позицію у вигляді висновків із відповідного питання. Наприклад, при затвердженні Регламенту від 11 липня 2006 р. щодо загальних положень стосовно Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР), Європейського соціального фонду (ЄСФ) і Фонду згуртування⁵⁵⁵ Радою ЄС були взяті до уваги висновки Економіко-соціального комітету⁵⁵⁶ та Комітету регіонів⁵⁵⁷.

⁵⁵³ Communication from the Commission of 1 April 2009 to the European Parliament and the Council «Technical adjustment of the financial framework for 2010 in line with movements in GNI» [COM(2009) 148 final]. – 7 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0148:FIN:EN:PDF>.

⁵⁵⁴ Resolution of the European Parliament of 22 April 2004 on the Communication from the Commission «Building our common future – policy challenges and budgetary means of the enlarged Union 2007–2013» [A5-0268/2004 – Not published in the Official Journal] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/omk/sipade2?SAME_LEVEL=1&LEVEL=5&NAV=S&LSTDOC=Y&DETAIL=&PUBREF=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2004-0367+0+DOC+XML+V0//EN.

⁵⁵⁵ Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 // Official Journal of the European Union. – 2006 (31.07). – L 210. – P. 25–78 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:EN:PDF>.

⁵⁵⁶ Opinion of the European Economic and Social Committee on the Proposal for a Council Regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund (COM(2004) 492 final — 2004/0163 (AVC)) // Official Journal of the European Union. – 2005 (14.10). – С 255. – P. 79–87 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:255:0079:0087:EN:PDF>.

⁵⁵⁷ Opinion of the Committee of the Regions of 13 April 2005 on the Proposal for a Council Regulation laying down general provisions on the

У формі рекомендацій Рада чи/і Європарламент можуть пропонувати державам-членам чи інституціям ЄС ужити певних заходів із метою підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів Спільноти тощо.

Третім джерелом бюджетного права ЄС є *міжінституційні угоди* (Interinstitutional Agreement). Вони довгий час вважалися неформальними правовими актами, оскільки цілі та механізм їх прийняття прямо не передбачалися первинним законодавством ЄС⁵⁵⁸. Однак вони виконували важливу роль як механізм пошуку компромісних для ЄП, Ради та ЄК рішень і були політично зобов'язальними принаймні для інституцій, які їх підписували.

Загалом практика підписання міжінституційних угод сягає перших років існування європейських спільнот, а їх кількість на сьогоднішній день перевищує 100⁵⁵⁹. У бюджетній сфері вони підписуються між ЄП, Радою та ЄК й охоплюють період 5–7 років. Починаючи з 1988 р. структура міжінституційних угод набула вигляду, який не суттєво змінився і до сьогоднішні⁵⁶⁰. Ці документи традиційно складаються з двох блоків питань: 1) фінансової перспективи, котра встановлює обмеження (стелі) на головні категорії витрат Спільноти з метою не допущення перевищення ними наявних власних ресурсів (бюджетна дисципліна); 2) домовленостей між інституціями з метою удосконалення бюджетної процедури.

European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund // Official Journal of the European Union. – 2005 (20.09). – С 231. – Р. 1–18 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:231:0001:0018:EN:P DF>.

⁵⁵⁸ Що, однак, змінилося з набуттям чинності Лісабонського договору, який містить статтю 295, що встановлює загальний механізм прийняття та правовий статус міжінституційних угод.

⁵⁵⁹ Hummer W. From 'Interinstitutional Agreements' to 'Interinstitutional Agencies/Offices'? // European Law Journal. – 2007. – January. – Vol. 13. – № 1. – Р. 47 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www3.interscience.wiley.com/cgi-bin/savedarticleform>.

⁵⁶⁰ New interinstitutional agreement and financial perspective (2000–2006) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/budget/134003_en.htm.

Технічно структура міжінституційної угоди відрізняється від типових законодавчих актів ЄС, де положення поділяються на частини, розділи, підрозділи та статті. Вона складається з абзаців, що наскрізь нумеруються арабськими цифрами та групуються у частини (I, II, III і т. д.), у межах яких виділяються основні тематичні блоки, що позначаються літерами англійського алфавіту⁵⁶¹. Як і до актів первинного законодавства до міжінституційної угоди часто додаються спільні декларації інституцій.

Міжінституційна угода, якою була прийнята нині чинна фінансова перспектива на 2007–2013 рр. і погоджені особливості сучасної бюджетної процедури, отримала назву «Міжінституційна угода між ЄП, Радою і ЄК щодо бюджетної дисципліни і розумного фінансового менеджменту»⁵⁶². Вона набула чинності 1 січня 2007 р. і відмінила попередню міжінституційну угоду 1999 р. Нова угода складається з трьох частин:

- зміст і положення щодо виконання фінансової перспективи (I);
- покращення міжінституційної співпраці протягом бюджетної процедури (II);
- надійний фінансовий менеджмент (III).

У частині I надаються коментарі щодо поданої у табличній формі у Додатку I міжінституційної угоди Фінансової перспективи на 2007–2013 рр., положення щодо особливостей функціонування деяких резервів і фондів Спільноти, підтверджуються повноваження Єврокомісії здійснювати щорічні технічні поправки до фінансової перспективи.

Частина II присвячена питанням міжінституційної співпраці у процесі прийняття щорічних бюджетів ЄС, підготовки та затвердження бюджету, класифікації видатків, забезпечення

⁵⁶¹ Автор безпосередньо знайомився з англomовним варіантом міжінституційних угод.

⁵⁶² Interinstitutional Agreement of 17 May 2006 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and sound financial management // Official Journal of the European Union. – 2006 (14.06). – С 139. – Р. 1–17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:139:0001:0017:EN:P DF>.

фінансування політик Спільноти за умов несвочасного схвалення наступної фінансової перспективи, особливостей фінансування окремих політик (наприклад, спільної зовнішньої та безпекової політики) тощо.

У частині III містяться положення, що стосуються ефективного внутрішнього контролю фондів Спільноти, часу розробки та подання Єврокомісією нових програм, що фінансуватимуться з бюджету ЄС протягом 2007–2013 рр., створення нових європейських агентств і шкіл тощо.

Вторинна та змішана інформація щодо бюджетної системи Європейського Союзу. Її джерелами є щорічні бюджети, звіти про їх виконання, рішення Суду ЄС із бюджетно-фінансових питань, наукові, публіцистичні й інші публікації, включаючи електронні, статистичні та аналітичні матеріали тощо.

Щорічні бюджети також є частиною законодавства ЄС, оскільки приймаються його інституціями за встановленою процедурою та носять обов'язковий до виконання характер. Вони не затверджуються у традиційних для актів вторинного законодавства формах регламенту, директиви чи рішення, а є особливим видом актів вторинного законодавства ЄС.

Повноваження щодо прийняття бюджету ЄС на сьогоднішній день розподілені приблизно порівну між Радою ЄС та ЄП, які разом утворюють так зване спільне бюджетне керівництво (Joint budgetary authority). Проект бюджету в цілому розробляє та подає на розгляд бюджетному керівництву Європейська комісія. Законодавством ЄС (ДФЄС і Фінансовим регламентом) чітко встановлюються часові рамки для головних етапів процедури обговорення та затвердження бюджету. Бюджет вважається остаточно прийнятим із моменту його підписання Головою ЄП та набуває чинності з часу опублікування його в Офіційному віснику Європейського Союзу.

Структурно бюджетний документ, наприклад, на 2009 р. складався з 10 томів (volume). 1 том був вступним і містив дві частини: *A* і *B*. У частині *A* були відображені вступні положення та загальні зведені таблиці щодо бюджетних видатків і доходів. У частині *B* – детальний розпис бюджетних доходів усіх інституцій ЄС разом узятих. Решта 9 томів називалися секціями (section) і відповідали бюджетам основних незалежних керівних і наглядових органів ЄС: Європейського парламенту, Ради ЄС, Європейської

комісії, Суду ЄС, Європейської палати аудиторів, Економіко-соціального комітету, Комітету регіонів, Європейського омбудсмена та Європейського наглядача за захистом даних. Кожна з секцій також складалася з двох структурних частин: доходи та видатки. Найбільшою була секція Єврокомісії, яка включала як операційні, так і адміністративні видатки на реалізацію усіх політик Спільноти. Секції інших органів охоплювали лише доходи та видатки адміністративного характеру.

Увесь бюджетний документ представляється у вигляді таблиць. У їх рядках прописуються джерела доходів чи напрями видатків, а у стовпцях – дані поточного та двох попередніх років для порівняння. Доходи та видатки систематизуються за чотирьохступінчатою ієрархічною шкалою на чотири класи: розділи, підрозділи, статті та пункти (відповідно *title, chapter, article, item*). Розділи умовно відповідають сферам політики, підрозділи – видам діяльності, статті – характеру дій у межах окремих видів діяльності (програми, фонди, пакети заходів тощо), а пункти – конкретним заходам. Не усі статті, однак, розбиваються до рівня пунктів.

Кожна структура нумерується таким чином, що номеру нижчої передуює номер (номери) вищої. Наприклад, розділ видатків 15 «Освіта і культура» включав у 2009 р. шість підрозділів, другий із яких (15 02) носив назву «Навчання впродовж усього життя, включаючи мультимедію» і мав статті, наприклад, 15 02 02 «Загальна і вища освіта», яка складається з пунктів (15 02 02 06 – «Пілотний проект „Індивідуальна мобільність старшокласників середніх шкіл”»).

Класифікація бюджетних доходів і видатків на розділи, підрозділи, статті та пункти досить умовна, оскільки чіткого розмежування між категоріями «сфера політики», «вид діяльності», «захід» та інші немає. Так, у бюджеті на 2009 р. програма Ерасмус Мундус була відображена у пункті (15 02 02 05), а на 2011 р. перейшла у категорію статті (15 02 02), пункти у якій відсутні взагалі. Видатки більшості фондів ЄС прописані у статтях (наприклад, Європейського інвестиційного фонду у статті 01 04 09), а структурних фондів і Фонду згуртування – у підрозділах (Фонд згуртування – 13 04). Однак стосовно уже запроваджених класифікаторів зберігається наступність, а підміна не допускається.

Доречно також зауважити, що у бюджеті на 2011 р. відійшли від практики іменування найбільших структурних частин бюджету «томами» (1 том отримав назву «Загальні положення та доходи» (з англ. скороч. GenRev), а інші стали просто секціями), й уперше з'явилася нова секція – Європейської служби зовнішньої діяльності, створеної у 2010 р. відповідно до положень Лісабонського договору. Найнижчим класифікатором, для якого у бюджеті на 2009 р. подавались окремі таблиці, був підрозділ. Із 2011 р. окремі таблиці формуються для кожного класифікатора.

З 2004 р. у бюджеті з'явився стовпець «FP» (з 2007 р. – «FF⁵⁶³»), у якому зазначається порядковий номер категорії видатків фінансової перспективи, до якої належить той чи інший клас видатків річного бюджету⁵⁶⁴.

Відповідно до ст. 317ДФЄС відповідальність за виконання бюджету ЄС у цілому несе Європейська комісія. Звільнення від неї (discharge) надається ЄК Європарламентом у році $n+2$ ⁵⁶⁵ на підставі звіту Європейської палати аудиторів про виконання бюджету та після отримання відповідних висновків від Ради ЄС.

У щорічних звітах Європейської палати аудиторів здійснюються коментарі щодо особливостей виконання бюджету у різних сферах діяльності ЄС протягом певного фінансового року, результатів аудиторських перевірок структурних підрозділів Єврокомісії, розпорядників коштів ЄС у державах-членах і безпосередніх одержувачів грошей, акцентуються виявлені порушення та недоліки діючої бюджетної системи, надаються відповіді ЄК на зроблені зауваження тощо⁵⁶⁶. Крім того Європейська палата аудиторів готує нерегулярні тематичні звіти, надає свої висновки щодо розроблених Єврокомісією проектів законодавчих актів бюджетно-фінансового характеру. Публікації цієї інституції

⁵⁶³ Від англ. відповідно «financial perspective» і «financial framework».

⁵⁶⁴ Детальніше ознайомитися зі структурою річного бюджету ЄС за останні декілька років можна на сайті ЄС: <http://www.eur-lex.europa.eu/budget/www/index-en.htm>.

⁵⁶⁵ Де n – це фінансовий рік під питанням.

⁵⁶⁶ Court of Auditors Annual Report on the Implementation of the Budget 2007 // Official Journal of the European Union. – 2008 (10.11). – С 286. – Р. 1–271 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:286:0001:01:EN:HTML>.

ЄС є важливим джерелом вторинної інформації щодо бюджету Спільноти.

Не менше значення відіграють *рішення Суду ЄС* із бюджетно-фінансових питань. Вони також є частиною бюджетного права ЄС і виконують подвійну функцію: врегульовують суперечки між учасниками бюджетного процесу (прийняття та виконання бюджету ЄС) і вносять роз'яснення у тлумачення норм бюджетного законодавства Спільноти. Як приклад можна навести Рішення Суду ЄС від 18 жовтня 2007 р.⁵⁶⁷, відповідно до якого Європейська комісія стягнула з Данії додаткові кошти, які остання не сплатила до бюджету ЄС у рамках статті дохідної частини бюджету ЄС «Власні ресурси – митні збори» через помилку митних органів цієї країни.

Неодноразово рішеннями Суду ЄС врегульовуються бюджетно-процедурні суперечки між Радою і Європарламентом (наприклад, справа C-41/95⁵⁶⁸) або відміняються рішення управлінських чи інших органів ЄС, якщо вони суперечать нормам чинного законодавства ЄС (справа C-11/00⁵⁶⁹).

Потужним і легкодоступним джерелом правових актів як джерела відомостей щодо бюджетної системи ЄС є електронна база даних законодавства ЄС (<http://eur-lex.europa.eu>), обладнана зручними та зрозумілими інструментами пошуку та систематизації даних.

Важко перебільшити значення *матеріалів наукового, публіцистичного, аналітичного та статистичного характеру* для забезпечення інформаційного супроводу бюджетної політики ЄС. Європейські науковці та практики активно долучаються до дискусій

⁵⁶⁷ Judgment of the Court (Third Chamber) of 18 October 2007 (Case C-19/05) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0019:EN:HTML>.

⁵⁶⁸ Judgment of the Court of 7 December 1995 (Case C-41/95) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61995J0041:EN:HTML>.

⁵⁶⁹ Judgment of the Court of Justice of 10 July 2003 (Case C-11/00) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&numdoc=62000J0011&model=guichett&lg=en.

про недоліки⁵⁷⁰ та можливі шляхи удосконалення і реформування бюджетної системи ЄС⁵⁷¹, проводиться пошук теоретичних та емпіричних основ її оптимізації⁵⁷², опитування громадської думки щодо цих питань⁵⁷³.

Серед іноземних авторів помітний внесок у дослідження діючих механізмів і структурних особливостей формування дохідної та видаткової частин бюджету ЄС, а також проблем і перспектив їх розвитку здійснили Й. Феррер⁵⁷⁴, Г. Кіпріані⁵⁷⁵ (Бельгія), М. Буті,

⁵⁷⁰ A Study on EU Spending. Final Report (Commissioned by the European Commission, Directorate General for Budget, Contract No 30-CE-0121821/00-57) / ECORYS Nederland BV, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB), Institute for Economic Research (IFO). – Rotterdam, 2008. – 357 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/reform2008/library/issue_paper/study_EUspending_en.pdf.

⁵⁷¹ Meta-study on lessons from existing evaluations as an input to the Review of EU spending – Final Report (Evaluation for the European Commission Contract ABAC-101930) / Euréval, Rambøll Management. – January 2008. – 362 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/study_meta_evaluation_long_en.pdf.

⁵⁷² Alesina A., Angeloni I., Etro F. The Political Economy of International Unions // CEPR Discussion Paper. – 2001. – № 3117 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.riksbank.se/upload/6619/alesina-angeloni_etro.pdf.

⁵⁷³ Consultation Report «Reforming the Budget, Changing Europe: Short Summary of Contributions» / Working document prepared by the Secretariat-General and DG Budget. SEC(2008) 2739. – Brussels, 3.11.2008. – 22 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/reform/library/issue_paper/summary_consultation_doc_final_en.pdf.

Public Opinion in the European Union. First Results. The EU Budget. – Eurobarometer 70. – December 2008. – Р. 67–69. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.duf.dk/fileadmin/user_upload/DOKUMENTER/International/Europa/Eurobarometer_2008_-_holdning_til_EU.pdf.

⁵⁷⁴ Ferrer J. N. EU budget and policy reforms to promote economic growth / Working paper R2007:015 / ITPS, Swedish Institute For Growth Policy Studies. – Östersund, 2007. – 38 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slideshare.net/JNF00/ieu-budget-and-policy-reforms-to-promote-economic-growth>.

М. Нава⁵⁷⁶ (Італія), Ф. Фіруейра⁵⁷⁷, С. Едервін, Ф. Ніколайдес, Ф. Талсма⁵⁷⁸ (Нідерланди), Д. Шварцер, Ф. Хайнеман, Ф. Мохл, С. Остерлох⁵⁷⁹ (Німеччина), І. Берг⁵⁸⁰, Дж. Піт (Великобританія), Т. Данел, А. Остхол⁵⁸¹ (Швеція), Ж. Каше⁵⁸² (Франція),

⁵⁷⁵ Cipriani G. Rethinking the EU Budget: Three unavoidable Reforms. – Brussels: Centre for European Policy Studies, 2007. – 157 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ceps.eu/files/book/1563.pdf>.

⁵⁷⁶ Buti M., Nava M. Towards a European Budgetary System // European University Institute Working Papers. – 2003. – № 8. – 21 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.iue.it/RSCAS/WP-Texts/03_08.pdf.

⁵⁷⁷ Figueira F. How to Reform the EU Budget? A Multidisciplinary Approach // Discussion Paper Series. Tjalling C. Koopmans Research Institute, Utrecht School of Economics, Utrecht University. – 2008. – № 7. – 25 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www4.soc.unitn.it:8080/dsrs/eudemocracy/content/e1374/e1455/e1464/ParFigueira.pdf>.

Детальніше про мультидисциплінарний підхід йдеться у підрозділі 1.4.

⁵⁷⁸ Nicolaidis Ph., Talsma F. Financing the European Union: Options for Reform // EIPASCOPE. – 2005. – № 2. – Р. 27–34 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://aei.pitt.edu/5948/01/SCOPE2005-2_4.pdf.

⁵⁷⁹ Heinemann F., Mohl Ph., Osterloh S. Reform Options for the EU Own Resources System: Abstract and Executive Summary / Research Project 8/06 Commissioned by the German Federal Ministry of Finance. – Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 2008. – 13 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/reform/library/contributions/us/20080326_US_14_en.pdf.

⁵⁸⁰ Begg I. Rethinking the EU's Finances // Speech delivered at London School of Economics European Institute Debate (in association with European Commission and FT Business). – London, 27 November 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www2.lse.ac.uk/publicEvents/pdf/20081127GrybauskaiteBegg.pdf>.

⁵⁸¹ Danell T., Östhol A. The EU Long-term Budget: Reform and New Priorities. – Östersund: ITPS, Swedish Institute For Growth Policy Studies, 2008. – 90 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tillvaxtanalys.se/tua/export/sv/filer/publikationer-arkiv/itps/rapporter/2008/the-eu-long-term-budget-reform-and-new-priorities-08.pdf>.

⁵⁸² Cacheux J. Reforming the financing of the EU budget // Presentation made at the Conference «Reforming the budget, changing Europe», Brussels, 12 November 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/reform/library/conference/session6_lecacheux.pdf.

Д. Грибаускайте⁵⁸³ (Литва), Р. Алвес, О. Афонсо⁵⁸⁴ (Португалія), Я. Петрась⁵⁸⁵, Я. Хофмокл (Польща), Х. Шимовіч⁵⁸⁶ (Хорватія), В. Рант (Словенія), Т. Шемлер (Угорщина), М. Маттіла⁵⁸⁷, Х. Кауппі⁵⁸⁸ (Фінляндія), Р. Болдвін⁵⁸⁹ (Швейцарія) й ін. Окрім автора цих рядків бюджетний процес ЄС частково досліджений у працях таких вітчизняних учених, як В. Посельський, І. Грицяк, В. Стрельцов, О. Приходько. Загальні питання щодо бюджету ЄС присутні також у посібниках, присвячених правовим та інституційним основам європейської інтеграції.

⁵⁸³ Grybauskaite D. Results of the public consultation «Reforming the Budget, Changing Europe» // Speech delivered at Conference “Reforming the Budget, Changing Europe”, Brussels, 12 November 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/commission_barroso/grybauskaite/pdf/presentation_2008nov12.pdf.

⁵⁸⁴ Alves R. H., Afonso O. Reforming the EU Budget: How to Increase Financial Autonomy? – 19 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uaces.org/pdf/papers/0801/2008_Alves_Afonso.pdf.

⁵⁸⁵ Pietras J. The future of the EU budget. In search of coherence of objectives, policies and finances of the Union. – Warsaw : DemosEUROPA–Centre for European Strategy, 2008. – 68 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/reform/library/conference/session4_pietras_text.pdf.

⁵⁸⁶ Šimović H. Fiscal system and fiscal relations in the European Union: political restraints and alternative approach to public finance // Faculty of Economics and Business University of Zagreb Working Paper Series. – 2007. – № 4. – 11 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://web.efzg.hr/repec/pdf/Clanak%2007-04.pdf>.

⁵⁸⁷ Mattila M. Fiscal Redistribution in the European Union and the Enlargement [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.valt.helsinki.fi/staff/mmattila/euredist/redist.pdf>.

⁵⁸⁸ Kauppi H., Widgrén M. Voting Rules and Budget Allocation in the Enlarged EU // Helsinki Center of Economic Research: Discussion Papers. – 2006. – № 103 (April). – 25 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.108.5254&rep=rep1&type=pdf>.

⁵⁸⁹ Baldwin R. E., Berglöf E., Giavazzi F., Widgrén M. Nice Try: Should the Treaty of Nice be Ratified? Monitoring European Integration # 11. – London : Centre for Economic Policy Research, 2001. – 150 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cepr.org/pubs/books/P140.asp>.

Чисельні аналітичні матеріали представлені на інтернет-сайтах інституцій ЄС, серед яких виділяється Європейська комісія (<http://ec.europa.eu/budget/reform/library>); у наукових журналах «Європейський політичний аналіз» (Швеція – <http://www.sieps.se/en/publications/european-policy-analysis>), «Економічна політика» (Німеччина – <http://www.economic-policy.org/>), «Політика Європейського Союзу» (<http://eup.sagepub.com/>), «Журнал політики» (Великобританія – <http://www.journalofpolitics.org/>) та ін.

Інші аспекти інформаційного забезпечення бюджетної політики ЄС. Частиною інформаційного забезпечення бюджетної політики ЄС є механізми *прозорості та відкритості бюджетного процесу*. Принцип прозорості процедур формування і виконання бюджету та представлення фінансової звітності закладений у Фінансовому регламенті ЄС⁵⁹⁰. Один зі способів його дотримання – публікування бюджету та поправок до нього в Офіційному віснику Європейського Союзу. Опублікування бюджету здійснюється протягом трьох місяців із дати проголошення його прийнятим Головою Європейського парламенту. У Віснику також публікуються усі інші обов'язкові до виконання акти бюджетного законодавства ЄС, зведені бухгалтерські звіти та звіти з бюджетного та фінансового менеджменту кожної з інституцій Спільноти⁵⁹¹.

У максимально короткі строки та не пізніше, ніж через чотири тижні з дати прийняття бюджету, кінцеві та деталізовані бюджетні показники, перекладені мовами усіх держав-членів Союзу, повинні бути розміщені на інтернет-сторінці інституцій ЄС за ініціативою Єврокомісії (ст. 23 Регламенту ЄК 2342/2002⁵⁹²).

⁵⁹⁰ Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal of the European Communities. – 2002 (16.09). – L 248. – P. 1–48 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=2002&nu_doc=1605.

⁵⁹¹ Бояр А. О. Принципи функціонування бюджетної системи Європейського Союзу // Науковий вісник ВНУ ім. Лесі Українки. Економічні науки. – 2009. – № 7. – С. 202.

⁵⁹² Commission Regulation (EC, Euratom) No 2342/2002 of 23 December 2002 laying down detailed rules for the implementation of Council Regulation

Якщо використання бюджетних коштів ЄС здійснюється на централізованій основі (під прямим контролем Єврокомісії), інформація стосовно їх розпорядників надається Єврокомісією з дотриманням норм законодавства Спільноти щодо охорони та розповсюдження приватних даних⁵⁹³. У інших випадках ЄК представляє відомості, передані їй структурами, яким функції виконання бюджету делеговані згідно з існуючими у Союзі нормами.

До інших механізмів забезпечення прозорості бюджетного процесу ЄС відносяться висвітлення подій і рішень фіскального характеру в інших виданнях і публікаціях Спільноти, ЗМІ, на інтернет-сторінках інституцій ЄС тощо.

Обмін інформацією між інституціями ЄС і державами-членами щодо формування та виконання бюджету ЄС здійснюється через загальні та спеціальні інформаційно-комунікаційні системи ЄС переважно електронним способом із використанням електронного підпису⁵⁹⁴. У випадках, коли міжінституційне інформування є

(EC, Euratom) No 1605/2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities // Official Journal of the European Communities. – 2002 (31.12). – L 357. – P. 1–71 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/budget/documents/financial_regulation_en.htm?go=t1_0#table-1_1.

⁵⁹³ Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data // Official Journal of the European Communities. – 1995 (23.11). – L 281. – P. 31–50 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1995:281:0031:0050:EN:PDF>.

Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2001 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data by the Community institutions and bodies and on the free movement of such data // Official Journal of the European Communities. – 2002 (12.01). – L 8. – P. 1–22 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:008:0001:0022:EN:PDF>.

⁵⁹⁴ Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures // Official Journal of the European Communities. – 2000 (19.01). – L 13. – P. 12–

обов'язковим елементом процедури, прямо передбаченим законодавством ЄС, інформація передається також на паперових носіях. Зокрема, це стосується подання інституціями ЄС на узагальнення до Єврокомісії проектів власних кошторисів на черговий фінансовий рік, отримання висновків Європейської палати аудиторів із окремих бюджетно-фінансових питань, передачі ЄК проектів актів бюджетного законодавства на розгляд Раді ЄС та Європейському парламенту тощо.

Таким чином, суть інформаційного забезпечення бюджетної політики ЄС полягає у зборі, упорядкуванні, обробці та поширенні первинної, а також створенні вторинної інформації, необхідної для ефективної реалізації усіх стадій бюджетного процесу ЄС. Головним джерелом бюджетно-фінансових даних ЄС є бюджетне право. Його формують чинні законодавчі та нормативно-правові акти, прийняті державами-членами чи інституціями Союзу у бюджетно-фінансовій сфері. Джерелами бюджетного права ЄС є установчі договори європейських спільнот (первинне законодавство), акти, прийняті інституціями ЄС на виконання положень установчих договорів (Фінансовий регламент та інші рішення, річні бюджети і т. д.) (вторинне законодавство), угоди, укладені між ними щодо бюджетних дисципліни та процедури (міжінституційні угоди), рішення Суду ЄС щодо бюджетно-фінансових питань. Бюджетне право ЄС має певну специфіку, зумовлену особливим цільовим спрямуванням і характером відповідних актів, а також спеціальною процедурою їх прийняття.

Іншими важливими джерелами інформації щодо бюджетної системи ЄС є такі: наукова література, сайти інституцій ЄС та інші інтернет-ресурси, ЗМІ, опитування суб'єктів бюджетного процесу, анкетування, аналітичні та статистичні матеріали тощо.

6.2. Транскордонне співробітництво країн ЄС: інформаційний аспект

Глобалізація актуалізувала співпрацю регіонів. Одним із пріоритетів євроінтеграційного розвитку України стало транскордонне співробітництво як інструмент ефективної єврорегіональної взаємодії. Маючи найдовший серед європейських держав зовнішній кордон (19 із 25 областей є прикордонними), у нас є і значний потенціал розвитку транскордонної співпраці, що відкриває нові можливості для активізації міжнародної діяльності на територіях, далеких від столиці, яка традиційно монополізувала міжнародне співробітництво країни.

Здійснення такої взаємодії вимагає не лише оцінки наявного досвіду та розробки механізмів єврорегіональної політики, а й ефективної інформаційної підтримки поширення на Україні Європейської політики сусідства. Інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва – це важливий ресурс формування довіри громадськості до євроінтеграційного розвитку загалом і Європейської політики сусідства зокрема.

Актуальність теми зумовлена формуванням спільного інформаційного простору, що спричинено послабленням мовного бар'єру, технічними можливостями радіо, телебачення й Інтернету, а також обміном досвідом у різних сферах життєдіяльності мешканців прикордоння.

Аналіз останніх досліджень із цієї проблеми засвідчує, що вона є предметом вивчення різних наук, зокрема історії, макроекономіки, соціології та політології. Найбільш важливі для нас теоретико-методологічні засади, відображені в роботах вітчизняних авторів, зокрема в економічних працях М. Долішнього⁵⁹⁵ та Н. Мікули⁵⁹⁶, а

⁵⁹⁵ Долішний М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ – ХХІ століть: нові пріоритети: Монографія / М. І. Долішний; Ін-т регіон. дослідж. НАН України. – К. : Наук. думка, 2006. – 512 с.; Соціально-економічні дослідження у перехідний період. Проблеми і перспективи транскордонного співробітництва в аспекті процесів європейської інтеграції. – XV вип. / НАН України; Ін-т регіон. дослідж. / за ред. М. І. Долішнього. – Львів ; Луцьк : Ред.-вид. від. «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 442с.

⁵⁹⁶ Мікула Н. Євро регіони: досвід та перспективи / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2003. – 222с.; Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : Монографія. / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.

також наукових розвідках Є. Матвєєва, присвячених вивченню ролі інформації в становленні євро регіонів^{597 598}.

Незважаючи на певну розробку проблеми загалом, подальшого дослідження потребують трансрегіональні аспекти євроінтеграції. Один із них – інформаційна підтримка транскордонного співробітництва. Нагадаємо дотепний вислів Н. Вінера: «Кількість інформації в системі є мірою її організованості»⁵⁹⁹. Чим більш забезпечена транскордонна система, тим вона й організованіша, а, отже, й ефективніша.

Інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва є мало вивченою проблемою. Погоджуємося з думкою Ю. Вдовенка, який зазначає, що, незважаючи на зростання з кожним роком кількості заходів у межах транскордонної співпраці, інформаційний супровід і сьогодні невисокий⁶⁰⁰. Ця оцінка може стосуватися й інших транскордонних регіонів.

Наша мета – проаналізувати теоретико-методологічні аспекти зазначеної проблеми й особливості інформаційного супроводу транскордонної взаємодії. Завдання дослідження, відповідно, охоплюють розбір підходів до трактування терміна «інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва» та вивчення його практики в Республіці Польща.

⁵⁹⁷ Матвєєв Є. Е. Інформаційне забезпечення транскордонної ринкової взаємодії / Є. Е. Матвєєв // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Регіональна політика: досвід Європейського Союзу та його адаптація до умов України: зб. наук. пр.: Вип. 5 (XLIII) : в 3 ч. / ІРД НАН України ; відп. ред. М. І. Долішній. – Львів, 2003. – Ч. 1. – С. 212–218.

⁵⁹⁸ Матвєєв Є. Е. Організація регіональних систем інформаційного забезпечення транскордонного співробітництва : автореф. дис. канд. екон. наук : 08.10.01 / Є. Е. Матвєєв ; НАН України ; Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2005. – 21 с.

⁵⁹⁹ Вінер Н. Кибернетика, или Управление и связь в животном и машине / Н. Винер. – 2-е издание. – М. : Наука ; Гл. ред. изд. для зарубеж. стран, 1983. – 344 с. – С. 56.

⁶⁰⁰ Вдовенко Ю. С. Трансграничное сотрудничество Черниговской и Гомельской областей [Электронный ресурс] / Ю. С. Вдовенко. – Режим доступа : <http://monitor.chernigov.net/analitika-ta-doslidzhennya/transgranichnoe-sotrudnichestvo-chernigovskoy-i-gomelskoy-obl.html>.

Виклад основного матеріалу й обґрунтування отриманих результатів дослідження. На думку вітчизняного економіста Є. Матвєєва, інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва можна трактувати як стимулювання інформаційного обміну між його суб'єктами⁶⁰¹. Певною мірою це так. Однак таке визначення фактично звертає увагу на результат або мету інформаційного забезпечення, залишаючи поза увагою його сутність.

На нашу думку, зазначений термін має враховувати такі основні аспекти взаємодії:

по-перше, збирання та переробку інформації щодо та в процесі транскордонної взаємодії, яка потрібна для прийняття обґрунтованих рішень під час управління транскордонним співробітництвом;

по-друге, створення баз даних для забезпечення такої співпраці, зокрема для пошуку ділових партнерів, потенційних інвесторів тощо;

по-третє, формування автоматизованих систем управління транскордонним співробітництвом;

по-четверте, забезпечення необхідного рівня поінформованості громадськості щодо транскордонної співпраці як чинника широкої суспільної підтримки дій влади у цій сфері;

по-п'яте, позиціонування євро регіонів як активних учасників міжнародних відносин і створення їх позитивного іміджу на європейській арені.

Отже, ми досліджуватимемо інформаційне забезпечення транскордонного співробітництва як процес використання інформаційного ресурсу, інформаційних і комунікаційних систем для оптимізації транскордонної взаємодії регіонів. Причому воно не є чимось додатковим до транскордонної співпраці. Цілком погоджуємося з думкою, що термін «євро регіон» не завжди зрозуміло розкриває відмінності мети та завдань різних прикордонних утворень, які називаються по-різному. Однак

⁶⁰¹ Матвєєв Є. Е. Організація регіональних систем інформаційного забезпечення транскордонного співробітництва : автореф. дис. канд. екон. наук : 08.10.01 / Є. Е. Матвєєв ; НАН України ; Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2005. – 21 с.

більшість із недавно створених єврорегіонів у Центральній і Східній Європі є форумами для неофіційної інформації, прикордонної взаємодії та консультацій⁶⁰².

Республіка Польща має довгий спільний кордон із іншими європейськими країнами, тому вважає транскордонне співробітництво важливим елементом євроінтеграції, високо оцінюючи його вплив на розвиток регіонів. Держава приділяє велику увагу дружнім і партнерським відносинам зі своїми сусідами. З початку 90-х рр. XX ст. Польща бере активну участь у створенні єврорегіонів. Сьогодні їх уже вісімнадцять.

На західному кордоні функціонують чотири єврорегіони: «Про Європа Віадрина»⁶⁰³, «Шпрес – Найсе – Бобер» (Німеччина / Польща)⁶⁰⁴, «Найсе – Ниса – Ніса» (Німеччина / Польща / Чехія) [605]; «Померанія» (Німеччина / Польща / Швеція) [606]. Мультирегіоном є «Балтика». Він включає Польщу, Швецію, Росію, Латвію, Литву, Данію⁶⁰⁷.

Країни Східної Європи, Балтії та СНД представлені єврорегіонами «Бескиди» (Польща / Чехія / Словаччина)⁶⁰⁸; «Прадєд» (Чехія / Польща)⁶⁰⁹; «Добрава», «Сілезія»⁶¹⁰, «Тешинська

⁶⁰² Euroregions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.mcrit.com/espon_scenarios/visions_euroregions.htm.

⁶⁰³ Pro Europa Viadrina (Poland – Germany), December 21, 1993 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.viadrina.org.pl.

⁶⁰⁴ Sprewa – Nysa – Bóbr (Poland – Germany), September 21, 1993 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-snb.pl.

⁶⁰⁵ Nysa (Poland – Germany – Czech Republic), December 21, 1991 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-nysa.pl.

⁶⁰⁶ Pomerania (Poland – Germany – Sweden), December 15, 1995 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.pomerania.org.pl.

⁶⁰⁷ Baltyk (Poland – Denmark – Sweden – Lithuania – Latvia – Russia), February 22, 1998 Baltyk (Польща – Данія – Швеція – Литва – Латвія – Росія); 22 февр. 1998 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.eurobalt.org.pl www.eurobalt.org.pl

⁶⁰⁸ Beskidy (Poland – Czech Republic – Slovakia), June 9, 2000 Бескиды (Польща – Чехія – Словаччина); 9 июня 2000 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.euroregion-beskidy.pl www.euroregion-beskidy.pl

⁶⁰⁹ Pradziad (Poland – Czech Republic), July 2, 1997 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.europradziad.pl.

Сілезія»⁶¹¹, «Глаценсіс» (Польща / Чехія)⁶¹²; «Немунас – Німен – Неман» (Латвія / Польща / Білорусь)⁶¹³; «Татри»⁶¹⁴, «Біловезька Пуца» (Польща / Білорусь)⁶¹⁵, «Шешупа» (Польща / Росія / Литва / Швеція); «Лина – Лава» (Польща / Росія)⁶¹⁶. Єврорегіонів, які включають області України, два – «Карпати» (Польща / Україна / Угорщина / Словаччина / Румунія)⁶¹⁷ та «Буг» (Польща / Україна / Білорусь)⁶¹⁸.

Кожен із названих єврорегіонів активно використовує різноманітні інформаційні ресурси для оптимізації транскордонної взаємодії регіональних утворень і розв'язання одного з поставлених завдань: «постійно інформувати громадськість з обох сторін від кордону про цілі, принципи, програми і конкретні проекти співробітництва»⁶¹⁹.

Можна виділити такі основні напрями реалізації цього завдання:

- позиціонування єврорегіонів як активних учасників європейської співпраці;

⁶¹⁰ Śląsk Cieszyński (Poland – Czech Republic), April 22, 1998 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion.olza.pl.

⁶¹¹ Silesia (Poland – Czech Republic), September 20, 1998 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-silesia.pl.

⁶¹² Glacensis (Poland – Czech Republic), December 5, 1996 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-glacensis.ng.pl.

⁶¹³ Niemen (Poland – Lithuania – Belarus), June 6, 1997 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.sspen.pl.

⁶¹⁴ Tatry (Poland – Slovakia), August 26, 1994 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-tatry.pl.

⁶¹⁵ Puszcza Białowiecka (Poland – Belarus), May 25, 2002 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-puszczabialowieska.prv.pl.

⁶¹⁶ Łyna – Ława (Poland – Russia), September 4, 2003 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_165-174.pdf.

⁶¹⁷ Karpacki (Poland – Ukraine – Slovakia – Hungary – Romania), February 14, 1993 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.carpathian.euroregion.org.

⁶¹⁸ Bug (Poland – Ukraine – Belarus), September 29, 1995 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.euroregion-bug.w4u.pl.

⁶¹⁹ Euroregion Sprewa – Nysa – Bóbr / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.partner-neisse-snb.eu>; <http://www.euroregion-snb.pl>.

- підтримка позитивного іміджу конкретного регіону як економічно розвиненого, інвестиційно привабливого в країні;
- забезпечення поінформованості громадськості щодо транскордонного співробітництва та широкої суспільної підтримки дій влади прикордонних регіонів у сфері транскордонної взаємодії;
- створення інформаційної мережі для пошуку бізнес-партнерів та інвесторів, банку даних про технічні проекти та спільне будівництво об'єктів і розгалуженої інформаційної мережі з питань транскордонного співробітництва;
- підвищення рівня поінформованості підприємців для сприяння розвитку експортних галузей економіки сусідніх держав і підвищення їхньої конкурентоспроможності на ринках цих країн.

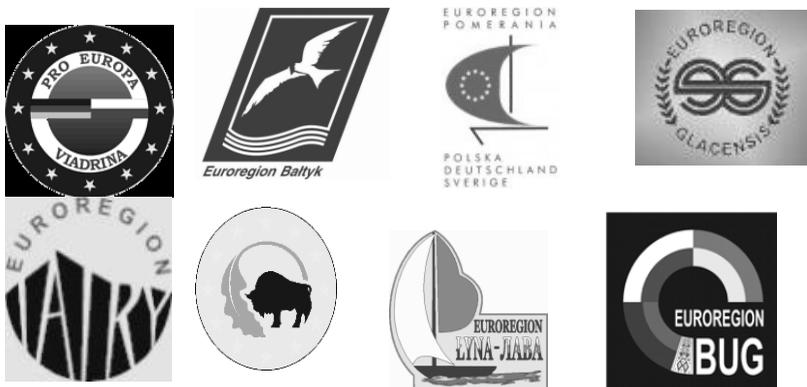
Програми інформування в польських регіонах мають різноманітний характер і проводяться у таких формах: прес-конференції та брифінги, наукові та науково-практичні конференції, семінари музичного, художнього, екологічного, мовного напрямів, практики учнів середніх шкіл у сусідніх країнах та ознайомлювальні поїздки, залучення до польської культури в регіоні шляхом відкриття виставкових центрів, популяризації польського мистецтва за допомогою виставок і концертів, організація конкурсів із реалізації проектів за програмою співробітництва в межах єврорегіонів, святкування ювілейних дат тощо.

Проаналізуємо окремі інформаційні заходи та події докладніше.

1. Сьогодні в умовах формування інформаційного суспільства дедалі більшого значення набуває іміджева діяльність різних суб'єктів соціально-політичного життя. Саме тому польські єврорегіони звертають увагу на власне позиціонування по обидві сторони кордону. Важливу роль при цьому мають невербальні засоби – символіка, логотипи єврорегіонів та окремих заходів, які проводять у межах транскордонного співробітництва його учасники.

Аналізуючи інформацію про польські єврорегіони, звертаємо увагу, передусім, на наявність і поширеність у польському інформаційному просторі візитівок кожного з них – логотипів, які відображають їх специфіку. Наведемо деякі з них далі:

Отож, кожний із них неповторний і містить символи різного значення, які відображають особливості території, її ландшафту, природних і господарських умов: гори в регіоні Татри, чайка в Балтиці, вітрило у Померанії та Лино-Лаві.



2. Більшість єврорегіонів має спеціалізовані сайти, котрі містять зазначені вище символи та з допомогою яких поширюється різноманітна інформація про них і діяльність їх суб'єктів для відповідної цільової аудиторії. Так, на сайті pomerania.net є рубрики «Мистецтво і відпочинок», («Огляд польської системи освіти», «Німецькі назви польських міст» тощо), «Регіональна політика», «Економіка», «Туризм»⁶²⁰.

Сайт єврорегіону «Балтика» містить загальну інформацію про цей регіон, його керівні структури по обидві сторони кордону, роботу окремих суб'єктів, завершені та чинні проекти, різноманітну документацію, зокрема Статут Асоціації єврорегіону «Балтика», звіти про його діяльність, протокол засідань Ради та загальних зборів, відомості про партнерів, контакти тощо. Тут розміщені тексти бюлетеня, який випускається в регіоні та відображає актуальні питання його розвитку⁶²¹.

Сайт єврорегіону «Шпрее – Нейсе – Бобер» – двомовна інтерактивна база даних, створена у межах проекту, що є частиною політики «початку, підтримки і розвитку партнерських відносин між кордонами», яку проводить Асоціація польських комун Єврорегіону та саксонська Асоціація. Сайт спрямований на розвиток

⁶²⁰ Euroregion Pomerania / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pomerania.net/main.cfm>.

⁶²¹ Euroregion Baltik / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.eurobalt.org.pl>.

прикордонного співробітництва та має допомагати в пошуках компаньонів по іншу сторону кордону. Проект, у межах якого він виник, повинен реалізовувати широку діяльність, пов'язану з піклуванням про існуючі та створенням нових партнерських відносин, консультаціями та семінарами для потенційних партнерів із польської та німецької сторін.

Ця робота належить до більш вищого рівня партнерства, яке не обов'язково спрямоване на конкретні ідеї. Значна увага приділятиметься створенню та зміцненню партнерських відносин, які потім можуть бути основою тривалого, багаторічного співробітництва відповідних установ і реалізації десятків задумів. Такий інноваційний підхід до партнерства прогнозує високу ефективність планованих заходів і тривалість дії результатів проекту⁶²².

3. Для інформаційного просвітництва та сприяння міжнародному співробітництву в галузі економіки, освіти, туризму, охорони навколишнього середовища, культури та соціальних справ на німецькій і польській стороні регіону «Померанії» створюються центри консультаційних послуг. У тісній співпраці з німецькими, польськими й іншими партнерами вони пропонують такі безоплатні послуги: допомога в підготовці й установленні ділових контактів із польськими компаньонами, зокрема в галузях освіти, молоді, культури; організація заходів, які стосуються прикордонного співробітництва (у ділових поїздках, німецько-польські бізнес-форуми, семінари та практикуми, обміни); розміщення бізнесу в Польщі, інформація про контакти, ярмарки, заходи; будівництво й обслуговування регіональної бази даних компанії «Пошук-пропозиція FAIR» (фінансується спільно з Європейським Союзом через Європейський фонд регіонального розвитку (Interreg IV A))⁶²³.

4. У євро регіоні «Померанія» створюються інформаційні центри для німецького та польського населення регіону. Після вступу Польщі до ЄС багато польських громадян стали вибирати

⁶²² Euroregion Sprewa – Nysa – Bóbr. Położenie [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://klubue.3lo.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=110&Itemid=86.

⁶²³ Polsko-niemiecki Punkt Kontaktowo-Doradczego dla mieszkańców [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pomerania.net/main.cfm>.

місцем проживання німецьку територію, а німці – Польщу. У таких ситуаціях часто виникають проблеми, викликані відсутністю мовних навичок, відповідними труднощами спілкування. Імігранти не володіють досконально німецькою або польською мовою.

Основна мета таких центрів – подолання нетерпимості в поведінці та попередження насильства. Польські громадяни та їхні сусіди мають одержувати практичну підтримку й консультативну допомогу під час соціальної інтеграції в країні. Завдання центрів: супровід процесу інтеграції людей із сусідніх держав, установалення контактів із відповідними органами й установами в них для полегшення інтеграційних процесів; консультації й інформація для громадян із соціальних і правових аспектів їхнього перебування в сусідніх країнах; ознайомлення з місцевою мовою; допомога в укладанні договорів; співробітництво з відповідними установами й організаціями для вирішення окремих аспектів, пов'язаних із проблемами зв'язку; переклади будь-яких документів; посередництво у вирішенні питань житла; мовні курси у школах; підтримка влади у вирішенні транскордонних проблем із допомогою комунікацій⁶²⁴.

У 2006 р. у польсько-німецьких єврорегіонах розпочалася робота зі створення колекцій, а також покращення матеріальної бази польсько-німецьких бібліотек. Мета цього проекту полягала не тільки в забезпеченні книгами з питань польсько-німецького, регіонального та європейського співробітництва, застосуванні технологій для покращення їх роботи, а й у широкому громадському інтересі до минулого, сьогодення та майбутнього польсько-німецьких відносин. Із 1 грудня 2009 р. читачі обслуговуються в бібліотеці та читальній залі Глівіцької школи підприємництва. За підтримки Міністерства внутрішніх справ і Гете-Інституту бібліотечні фонди поповнені публікаціями, теми яких пов'язані з історією та культурою регіону, а також із широким спектром історичних і сучасних польсько-німецьких відносин, зокрема історії,

⁶²⁴ Polsko-Angielski DLA Doradczego Kontaktowo mieszkańców / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pomerania.net/main.cfm>.

політики, економіки, Європейського Союзу, суспільства. Це книги, написані німецькою, англійською та чеською мовами⁶²⁵.

5. У багатьох євро регіонах Польщі розроблено й підтримано різні форми молодіжного та студентського обмінів, спрямовані на розвиток порозуміння між молодими людьми обох країн, партнерства співіснування та визнання особистої відповідальності, яке забезпечується шляхом підтримки проектів політичного, соціального, санітарного, культурного, природного та техногенного характерів, стажування⁶²⁶.



6. Важливим інформаційним ресурсом є спеціальні журнали або бюлетені, присвячені європейській регіональній проблематиці. Прикладом такого видання є двомовний щоквартальний бюлетень польсько-словацькою мовою «Tatry», бюлетені «Euroinformacje», що видається у євро регіоні «Про Європа Віадрина» (Німеччина / Польща)⁶²⁷, євро регіону «Балтика».

7. В усіх польських євро регіонах активно застосовуються як інформаційний привід спеціальні події. Вони використовуються у межах трьох основних видів проектів: 1). інтегровані, у яких кожний партнер виконує частину заходів у рамках спільних проектів (разом розроблені, виконані, профінансовані та з одним і тим же персоналом) на власній території; 2). симетричні – подібні події проводяться одночасно по обидві сторони кордону; 3). прості, які мають транскордонний ефект, виконуються найчастіше або лише на одній стороні кордону, але з вигодою для обох партнерів⁶²⁸.

⁶²⁵ Centrum Europejskie przy Domu Współpracy Polsko-Niemieckiej / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.haus.pl/pl/ceninf.html>.

⁶²⁶ Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży w Meklemburgii / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pomerania.net/main.cfm>.

⁶²⁷ Biuletyn «EUROINFORMACJE» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.euroregion-viadrina.pl/biuletyn.php>.

⁶²⁸ Програма транскордонного співробітництва Польща – Білорусь – Україна. 2007–2013: посіб. апіката [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.oda.te.gov.ua/files/toda_p172_WYTYCZNE-UKR.pdf. С.16–17.

Прикладом конкретного заходу (простий проект), що став приводом для поширення різноманітної інформації в регіоні «Про Європа Віадрина», стало святкування 750-ї річниці створення м. Гожув Велькопольскі. Дійство проходило на набережній річки Варта поблизу землі Бранденбург. День народження міста став інформаційним приводом, щоб показати особливості цього регіону. Застосовувалися рекламні матеріали, різні пристрої з логотипом євро регіону «Про Європа Віадрина», брошури з відомостями про програму «Interreg 3A» та ЄС. Для найменших жителів міста був організований конкурс. М. Гожув відвідало не лише багато мешканців польської території, а також і гості з сусідньої країни, які прийшли на ювілей⁶²⁹.

Інший приклад застосування простого проекту – відзначення 85-ї річниці делімітації польсько-німецького кордону у Верхній Сілезії. Будинок польсько-німецької співпраці підготував із цього приводу виставку «Про кордони», яка була представлена в Глівіці. Захід супроводжувався публікаціями в засобах масової інформації Польщі та Німеччини, зустрічами жителів регіону в закладах культури. Після виставки було підготовлено книгу-альбом, що містила архівні фотографії, карти й унікальні документи. В ній можна побачити безліч живих свідків історії – людей, котрі були учасниками і бурхливих політичних подій у Верхній Сілезії, і часів мирного співіснування німців і поляків. У межах цього проекту популяризувалися ідеї транскордонного співробітництва, зверталася увага, що, незважаючи на драматичне минуле, сьогодні можна «переходити кордон, що розділяє»⁶³⁰.

Проаналізувавши польський досвід інформаційної підтримки транскордонної співпраці, треба підкреслити його значення для України. Це має відбуватися за участю засобів масової інформації по обидві сторони кордону, зокрема телебачення, радіо, преси (і традиційної, й електронної), що надають суттєві можливості для позиціонування транскордонного регіону як певної спільності економічної, соціально-політичної та культурної. Інформування

⁶²⁹ Euroregion «Pro Europa Viadrina» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.euroregion-viadrina.pl/viadrina_d.php.

⁶³⁰ Centrum Europejskie przy Domu Współpracy Polsko-Niemieckiej / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.haus.pl/pl/ceninf.html>.

мешканців транскордонних територій про культурні й економічні відмінності та спільності сприяє зняттю комунікативних і соціальних бар'єрів.

6.3. Спільні проекти України та Польщі як чинник формування іміджу євроінтеграції

Входження України в європейський інтеграційний простір і визнання її європейськими партнерами потребує активності не лише в соціально-економічній і політичній перебудові держави, її наближенні до європейських стандартів, а й у забезпеченні позитивного сприйняття євроінтеграційних процесів громадянською країни. Це вимагає координації зусиль різних учасників інтеграційного процесу, пов'язаних із формуванням і підтримкою сприятливого іміджу євроінтеграції.

Цього потребує будь-який соціальний процес, що має місце у суспільстві. Актуалізація даної проблеми для України, на наш погляд, зумовлена низкою факторів.

По-перше, тривалий час українське суспільство було відірване від загальноєвропейських економічних, політичних і соціокультурних процесів. Значна частина українців не завжди розуміє проблеми європейців і ті вимоги, що ставляться європейськими державами до нових учасників європейської інтеграції, часто вважає їх необґрунтованими та завищеними, а тому не бажає «поступатися принципами».

По-друге, у процеси європейської інтеграції залучені різноманітні та численні учасники – національні держави, міжнародні, недержавні організації, регіони, зацікавлені групи, що мають відмінні цілі та завдання і застосовують різні прийоми та методи діяльності, характеризуються різним рівнем відкритості, взаємне інформування яких внаслідок об'єктивних обставин наражається на значні труднощі.

По-третє, на сучасному етапі євроінтеграції комунікації охоплюють не лише формалізовані зв'язки держав та інституцій ЄС. Дедалі більшу роль відіграють неформальні стосунки, а у визначенні вектора європейського будівництва – ідейні дискусії, які формують і уявлення політичної еліти, й опосередковано – за допомогою ЗМІ та пропагандистських компаній – безпосередній

життєво-побутовий досвід спілкування пересічних громадян у межах «великої Європи»⁶³¹.

По-четверте, обізнаність українців щодо євроінтеграції, її процесу та процедур залишається досить низькою. Як зазначає Тамара Трацевич, Україна крокує до Європи, і ця хода є незворотною. Проте, за результатами моніторингу виконання державних програм інформування громадськості з питань європейської та євроатлантичної інтеграції у шести містах України, обізнаність суспільства про причини обрання моделі розвитку, вже випробуваної в країнах ЄС і НАТО, й інтеграційні процеси залишається майже на стартовому рівні⁶³².

По-п'яте, сьогодні, як зазначають фахівці, Україна декларує свій європейський вибір і зорієнтованість на європейську інтеграцію, маючи розмиту європейську ідентичність. Теза про європейськість України сприймається як елемент агітаційної риторики. Громадянський консенсус у нас виражається швидше не в безумовній європейській самоідентифікації суспільства, а в його запереченні азійської приналежності. Отже, в європейськості українців зараз домінантним є лише географічний елемент⁶³³.

У таких умовах важливим інструментом формування сприятливого ставлення до європейських інституцій, інтеграції та політики, позиціонування євроінтеграційного процесу та підтримки його іміджу може і повинен стати досвід різних європейських держав.

Активно застосовують інформаційні технології як країни-кандидати до вступу в ЄС, так і ті, хто вже є його учасником. Як зазначає Є. Макаренко, зовнішнє політичне відомство Великої Британії надає важливого значення роз'ясненню вітчизняній громадськості необхідності співпраці з ЄС. Воно запрошує до прямого діалогу з питань зовнішньої політики Союзу, європейської інтеграції, спростовує міфи та викривлену інформацію про членство

⁶³¹ Политические институты на рубеже тысячелетий. – Дубна : ООО, «Феникс», 2001. – 480с. – С. 240.

⁶³² Трацевич Т. Чому громадськість повинна мати інформацію про європейську і євроатлантичну інтеграцію [Електронний ресурс]. / Т. Трацевич. – Режим доступу : <http://eu.prostir.ua/library/4272.html>.

⁶³³ На шляху до ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.deputat.org.ua>.

Британії в цій організації, проводить спеціальні акції, спрямовані на зміну іміджу держави за кордоном, пропагування модернізації, прогресивності та науково-технологічного розвитку з метою залучення іноземних інвестицій і створення сприятливого іміджу для британської промисловості. Уряд працює з різними групами населення, застосовуючи такі ПР-технології: «Планета Британія–2001», сюжети для телебачення, що транслюються в 120 країнах світу, щорічні тижні відкритих дверей, позиційні матеріали «Сполучене Королівство – малий острів, великі ідеї», дні британської культури тощо⁶³⁴.

На початку ХХІ ст. у різних містах України Британська рада разом із посольством проводила інформаційні ярмарки, метою яких було формування іміджу сучасної Британії як цінного та надійного партнера України у вирішенні найважливіших питань реформи, що прагне зміцнити зв'язки між народами Європи та буде сприяти нашому входженню в Європейське співтовариство, як захисника фундаментальних загальнолюдських цінностей, прав і свобод людини, довілля, ефективного борця з тероризмом і міжнародною злочинністю, як держави, що володіє новітніми інформаційними ресурсами та технологіями, як найкраще джерело освітніх можливостей⁶³⁵.

Установи окремих країн нерідко звертаються до ПР-агентств, фінансуючи проекти, пов'язані з їх входженням у європейський інтеграційний простір. Одна з останніх актуальних проблем, що потребувала ПР-забезпечення на рівні окремих держав-учасниць Євросоюзу – введення євро. Без відповідної ПР-підготовки населення до цієї події вона навряд чи мала би такий успіх. Так, італійське ПР-агентство OPERA здійснювало ПР-підтримку введення єдиної валюти – євро, яке відбулося 1 січня 2002 р. Воно виграло цей контракт у тендері, що здійснювався міністерством фінансів Італії. ПР-проект передбачав широкомасштабну рекламну кампанію в ЗМІ, а також акцію, під час якої у великих містах

⁶³⁴ Макаренко Є. А. Трансформація зовнішньополітичної діяльності [Текст] / Є. А. Макаренко // Актуальні проблеми міжнародних відносин: Збірник наукових праць. – Вип. 36. – Ч. I. – Київ, 2002. – С. 8.

⁶³⁵ Тихомирова Є. Не варто чекати милості від природи [Текст] / Є. Б. Тихомирова // ПРосвіта, ПРополітика, ПРопозиція. – 2002. – № 2. – С. 32–35.

кожний відвідувач міг придбати різноманітні товари (продукти, напої, друковану продукцію та сувеніри) на намальовані євро.

Можна повною мірою погодитися з думкою українських дослідників, які вважають за необхідне особливу увагу приділяти досвіду Польщі. Її характеристики, особливо за площею та населенням, є найближчими до українських. Це викликає схожість низки проблем, насамперед, необхідності забезпечення значної довжини кордонів і відповідності економічних показників до кількості жителів. Подібне до польського є і стратегічне значення нашої країни для ЄС.

Польща має значний досвід у галузі інформаційної підтримки європейської інтеграції, вона активно застосовувала ПР-технології для оптимізації інтеграційних процесів.

Ще наприкінці 80-х рр. у рамках ЄС була розроблена програма PHARE, яка передбачала комплексне використання комунікацій із громадськістю для оптимізації інтеграційних процесів у Польщі та декількох інших країнах, котрі висловили бажання вступити до ЄС. Її розробники виходили з того, що програма повинна стати наріжним каменем у стратегії розширення ЄС на Схід, а тому робота у кожній країні повинна була будуватися на роз'ясненні питань, пов'язаних із її входженням у ЄС, і на участі населення в обговоренні актуальних для нього проблем. Пізніше ставилося завдання підвищення репутації самої програми в цих державах.

У Польщі учасники програми зіткнулися з трьома проблемами.

По-перше, основна частина поляків, підтримуючи входження країни в ЄС, не розуміла «за» та «проти» європейської інтеграції.

По-друге, авторитетна католицька церква характеризувалася відкритою антиєвропейською позицією.

По-третє, сільське населення Польщі знаходилося під впливом націоналістичних закликів антиєвропейсько орієнтованої селянської партії (виступала проти вступу до ЄС).

Враховуючи все це, члени делегації поставили перед собою завдання стати джерелом інформації щодо ЄС і внесли в список ключових аудиторій представників католицької церкви й інтелігенції. Останнє було спрямовано на те, щоб протистояти антиєвропейському впливу церкви. Для оптимізації дії на сільське населення глава делегації здійснив декілька поїздок по регіонах країни, інформуючи населення про свою діяльність. Одночасно він

робив невеличкі внески для розвитку місцевої ініціативи. Його робота викликала численні позитивні відгуки у засобах масової інформації, а внески – прихильність місцевих лідерів.

Вважають, що значний ефект мала тут також практика співробітництва делегації Європейського Союзу в Польщі з так званими партнерськими організаціями (групами сприяння європейській інтеграції), які пізніше змогли стати «підсилювачами», забезпечивши ефект «снігової лавини», створення інформаційного центру делегації, відкритого для загального користування, а також збільшення публікацій із проблем інтеграції та діяльності європейських організацій, що видавалися польською мовою досить великими тиражами. Так, такі документи, як «Спільний ринок» і «10 уроків Європи», вийшли накладом у 50 тис. примірників⁶³⁶.

Мала Польща і значний досвід державної ПР-підтримки європейської інтеграції, який не обмежувався лише створенням державних інституцій, що займаються цими проблемами. У структурі польського уряду в свій час виникло управління Комітету європейської інтеграції (при ньому – спеціальна робоча група, функції якої були пов'язані з упровадженням державної інформаційної стратегії інтеграції у ЄС), у міністерстві закордонних справ Польщі – Департамент Європейського Союзу, у складі канцелярії президента функціонував спеціальний інтеграційний підрозділ, у парламенті – відповідні комісії.

Застосовуючи комунікації з громадськістю, польська влада прагнула докладно інформувати про всі справи, що пов'язані з інтеграційним процесом, робила його прозорим і відкритим. Вважають, що це питання знаходилося під контролем самого президента. В одному зі своїх звернень О. Квасневський просив політиків активніше реагувати на запити ЗМІ з питань інтеграції: «Якщо ми всі разом визнаємо, що ЄС є найважливішою метою для нас, користується надпартійною підтримкою, то треба визнати, що доступність політичних осіб, які можуть сказати важливі речі, є обов'язком, а не привілеєм». Він навіть наполягав на здійсненні

⁶³⁶ Росбах А., Ньюсом Д., Кэррел Б. Д. Программа Phare: Европейский Союз – странам Центральной и Восточной Европы // ПР сегодня: новые подходы, исследования, международная практика / Пер. с англ. – М. : Консалтинговая группа «Имидж-Контакт», ИНФРА-М, 2002. – С. 300–317.

спеціальної підготовки з питань ЄС для працівників канцелярії президента, яка повинна завершуватися спеціальним тестуванням і стосуватись усіх урядових установ та інституцій самоврядування.

У свій час голова польського управління Комітету європейської інтеграції пропонував запровадити тематику інтеграції до найпопулярніших телефільмів. Він вважав, що вплітання «європейського гвинтика» в ці серіали дасть можливість показати людям, що інтеграція стосується не лише уряду, а й пересічного громадянина. І хоча ця пропозиція керівництвом Польського публічного телебачення була сприйнята скептично, вона свідчить про дві важливі речі: по-перше, ілюструє, що урядовці бачили роль і значення ПР-підтримки європейської інтеграції, по-друге, показує розуміння політиками того, що інтеграційні процеси не є абстракцією, вони мають відношення до повсякденного життя та особисто до кожного громадянина.

Польські газети активно друкували статті, присвячені складним питанням входження країни в європейський простір. Інтеграційна проблематика знаходила відображення у численних інформаційних матеріалах ЗМІ, де висвітлювався хід переговорів про приєднання, аналізувалася сутність європейської інтеграції та наслідки, які вона принесе країні й окремим верствам населення. Оскільки у Польщі фактично відсутні державні ЗМІ, громадськість отримувала інформацію від журналістів незалежних ЗМК та інформаційного агентства Польська агенція пресова, у якому навіть була створена спеціальна служба «Європап», що мала своїх представників у Брюсселі.

Важливу роль грали веб-сайти як державних, так і недержавних інституцій. Позитивно висвітлювалися проблеми європейської інтеграції офіційним урядовим сайтом, створеним управлінням Комітету європейської інтеграції⁶³⁷, сайтом газети, що видається Радою європейського руху⁶³⁸, інтернет-ресурсом католицької

⁶³⁷ Офіційний сайт управління Комітету європейської інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukie.gov.pl>.

⁶³⁸ Сайт газети «Europejczyk», що видається Радою європейського руху Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europejczykwp.pl>.

церкви, що фінансується програмою PHARE⁶³⁹. На останньому розміщувалися виступи Папи Римського стосовно європейської інтеграції, роз'яснювалася позиція католицької церкви щодо входження Польщі в ЄС. Усе це, враховуючи авторитет католицької церкви в польському суспільстві, мало значний вплив на формування позитивного ставлення поляків до процесів європейської інтеграції та вступу країни в Європейський Союз.

Важливо підкреслити, що польські ЗМІ були не лише інструментом інформування та просвітництва з питань європейської інтеграції, вони працювали і як засіб завчасного попередження й особлива форма громадського контролю над чиновниками, що займаються вирішенням проблем, пов'язаних із входженням країни в європейський інтеграційний простір⁶⁴⁰.

Специфічну групу заходів спрямували на таку цільову групу, як школярі та студенти. У навчальних закладах роз'яснювали сутність євроінтеграційних процесів і їхню важливість для польського суспільства, знайомили з життям країн-учасників ЄС, надавалася відповідна література, запрошувалися фахівці зі Союзу, ініціювалося створення учнями та студентами сайтів, присвячених європейській інтеграції Польщі.

Напередодні польського референдуму з питання вступу до Європейського Союзу більшість ПР-акцій, що проводилися, так чи інакше були пов'язані з цією подією. Компанії Польщі використовували євросимволіку при організації корпоративних вечірок. Наприклад, агентства, які проводили 31 травня 2003 р. для працівників оператора мобільного зв'язку Era GSM і їхніх родин захід за назвою Інтеракція, побудували євромістечко, в якому діти з батьками змогли відпочити й узяти участь у народних забавах країн Євросоюзу: Франція запропонувала гру в металеві кулі, Іспанія –

⁶³⁹ Сайт католицької церкви Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.integracja.opoka.org.pl>.

⁶⁴⁰ Косциньський П. Польські медіа і Європейський Союз: критична підтримка для інтеграції // Роль ЗМІ у сприянні європейській інтеграції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.delukr.cec.eu.int/data/broch/eurosmi>.

їзду на биках, Данія – змагання в збиранні конструктора «Лего» і т. д.⁶⁴¹.

Важливим інструментом аналітичного піару в Польщі був моніторинг громадської думки та засобів масової інформації, які дозволяли відслідковувати стан суспільної свідомості та своєчасно реагувати на проблеми, що виникали. За деякими даними, Центром досліджень громадської думки Польщі в період з 2002 по 2004 рр. соціологічні опитування проводилися 8 разів на рік. Вони, на наш погляд, не лише давали інформацію про ставлення поляків до входження країни в євроінтеграційний простір, а й сприяли підвищенню соціологічної культури населення, що стало позитивним фактором успішного проведення референдуму з питання приєднання Польщі до ЄС. Як відомо, позитивний результат голосування – обов'язкова умова. За даними ж ЗМІ, у польському референдумі взяло участь більше 50% електорату. За приєднання до ЄС висловилося 81% виборців, проти –19%. Такий позитивний результат став, на наш погляд, можливий завдяки успішному застосуванню PR-технологій та ефективній інформаційній підготовці.

Досвід Польщі щодо PR-забезпечення вступу до ЄС, у якому брали участь різні соціальні та політичні суб'єкти суспільства, сьогодні активно враховується в Україні. Відповідно до рішення Державної ради з питань європейської і євроатлантичної інтеграції № 1 від 6 лютого 2003 р. «Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації цілей державної політики у сфері європейської і євроатлантичної інтеграції» було розроблено проект Державної програми інформування громадськості з питань європейської інтеграції України на 2004–2007 рр. У його створенні активну участь брали представники громадськості – 15 неурядових аналітичних центрів і громадських організацій, використано найкращий практичний досвід Польщі. З ініціативи Центру політичних та інформаційних технологій «Демократія і розвиток» і Державного комітету телебачення та радіомовлення України, за сприяння Польсько-американсько-української ініціативи про

⁶⁴¹ Основной темой польских PR-мероприятий становится проблема вступления в Евросоюз [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sovetnik/ru>.

співпрацю (ПАУСІ), у грудні 2002 р. розпочато реалізацію проекту «Інформаційне супроводження процесу європейської інтеграції в Україні та Польщі: використання успішного досвіду».

Науковці зазначають також, що з моменту розпаду СРСР і до вступу у 1999 р. у НАТО Польща відчувала себе буферною державою, як Україна сьогодні. Тоді, з одного боку, Захід не був переконаний щодо польських пріоритетів, а з іншого – Польща потребувала серйозних реформ. Така схожість процесів робить польський досвід особливо актуальним для України⁶⁴². Здається, що і поляки з розумінням підходять до наших сьогоднішніх проблем⁶⁴³ і не лише діляться своїм досвідом, але й пропонують спільні проекти діяльності з відповідним фінансовим забезпеченням, реалізація яких буде сприяти формуванню та підтримці позитивного іміджу євроінтеграції в Україні, а в Європейському Союзі – позитивного іміджу нашої країни.

У рамках такого співробітництва розроблені та реалізуються численні проекти. Їх мета – вивчити досвід польських колег щодо підготовки до вступу у ЄС, сприяти передачі Україні найкращих зразків проведення проєвропейських перетворень, здійснювати співпрацю між українськими інституціями з питань європейської інтеграції та відповідними структурами Польщі, відстоювати Польщею інтересів України перед Європейським Союзом, розвивати польсько-українські відносини в контексті європейської інтеграції на рівнях політичної системи та громадянського суспільства.

Основними напрямками реалізації спільних польсько-українських проєктів є соціально-економічне та політичне співробітництво, зокрема транскордонне, діяльність місцевих органів влади й органів самоврядування, соціальна політика, інформаційне забезпечення євроінтеграційних прагнень тощо. Ці проекти спрямовані на різні цільові групи – населення прикордонних територій, державних службовців, молодь,

⁶⁴² Європейська інтеграція України і Полтавщина / за ред. В. В. Зелюка, М. І. Лахижі. – Полтава, 2006. – 152 с. – С. 51

⁶⁴³ «Ми ведемо таку співпрацю задля того, аби українці уникли тих помилок, які були допущені в Польщі», – зазначав у свій час Посол Польщі в Україні Я. Ключковський.

працівників сільського господарства, активістів громадських організацій тощо й охоплюють громадськість різних регіонів України.

1. Транскордонне співробітництво є пріоритетним напрямом співпраці України та Польщі. Було здійснено кілька проектів.

«Центр українсько-польських ініціатив – створення стійкої платформи для розвитку прикордонних територій». Його мета – сприяння гармонізованому розвитку прикордонних територій шляхом забезпечення необхідних умов для стійкого й ефективного співробітництва між органами влади, громадськими організаціями та комерційними структурами в прикордонних регіонах України та Польщі⁶⁴⁴.

«Українсько-польська стратегія транскордонної співпраці: новий рівень сусідських відносин», спрямована на Волинську, Львівську та Закарпатську області України та Підкарпатське та Люблінське воєводства Польщі. У ході її реалізації представники п'яти регіонів мають розробити спільну українсько-польську транскордонну стратегію, яка визначить майбутні вектори співробітництва та деталізує інвестиційні пріоритети та завдання регіонів, а у майбутньому стане основою для створення нових механізмів, у тому числі й фінансових, які підтримуватимуть співпрацю між прикордонними територіями України та Польщі, між Україною та Польщею, а також між Україною та ЄС⁶⁴⁵.

2. Державні службовці та неурядові організації дуже часто є цільовими соціальними групами польсько-українських проектів співробітництва.

«Роль органів місцевої влади в процесі європейської інтеграції. Польський досвід»⁶⁴⁶ передбачав комплекс заходів у Східній Україні (Донецька, Сумська та Харківська області) та Польщі (Поморське воєводство), спрямованих на впровадження європейських стандартів у соціальній і молодіжній сферах через вивчення та запозичення польського досвіду, ролі місцевого самоврядування й

⁶⁴⁴ Сайт Центру українсько-польських ініціатив [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.upcenter.org>.

⁶⁴⁵ Там само.

⁶⁴⁶ Сайт Міжнародного центру перспективних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.kiev.ua>.

органів виконавчої влади в процесі досягнення Копенгагенських критеріїв, ознайомлення учасників проекту зі стандартами ЄС у тих галузях, де вони працюють, а також формування практичних навичок щодо розробки місцевих планів дій, зорієнтованих на змінах, здатних забезпечити досягнення вимог ЄС.

Проектом було передбачено:

- стажування групи представників органів місцевого самоврядування та державних службовців з метою ознайомлення з досвідом польських колег щодо впровадження норм ЄС у роботу органів місцевої влади, роллю органів місцевого самоврядування у процесі європейської інтеграції, стандартами Європейського Союзу, що є необхідністю у справі гармонізації законодавства;

- проведення регіональних форумів для представників органів місцевого самоврядування та державних службовців, які працюють у Донецькому, Сумському та Харківському регіонах, під час яких учасники візиту зможуть поділитися власним досвідом та обговорити перспективи його застосування у своїй повсякденній роботі, а також розробити практичні плани заходів, що реалізовуватимуться на обласних і місцевих рівнях для досягнення норм ЄС. Запрошуватимуться і спеціалісти-політологи, економісти та правознавці, які зможуть надати консультаційну допомогу у створенні планів дій. У кожному форумі візьмуть участь по два польських експерти;

- видання інформаційної брошури «Роль місцевих органів влади у досягненні стандартів Європейського Союзу. Польський досвід». До неї увійшли відомості щодо загальної характеристики норм Європейського Союзу у таких сферах, як дотримання прав людини, соціальна та молодіжна політика, досвід Польщі в їх уведенні та перспективи України⁶⁴⁷.

3. «Запровадження європейських стандартів державного управління в Україні», спрямований на покращення системи підвищення кваліфікації державних службовців для прискорення процесу інтеграції України в Європейський Союз. Особливий наголос у проекті було зроблено на формування необхідних управлінських навичках державних службовців і на змінах, що є необхідними для того, щоб система підвищення їх кваліфікації

⁶⁴⁷ Інформація порталу «Громадський простір» // <http://www.civicua.org>.

працювала більш ефективно⁶⁴⁸; підвищення кваліфікації викладачів із інтерактивних методів навчання; навчальні поїздки для цільових груп; стажування в органах державної влади Польщі; допомога польських експертів⁶⁴⁹.

4. «Достовірність та партнерство – недержавні організації в місцевому суспільстві», організований Фондом ім. Стефана Батори. Проект польської міжнародної допомоги, який фінансувався з бюджету польської держави (2007 р.), скерований до таких сфер:

- промоція демократичних змін в Україні;
- підтримка заходів, спрямованих на розвиток і зміцнення громадянського суспільства;
- освіта (нові програми, які покращують якість навчання);
- обмін молоддю;
- суспільні програми, які головним чином адресуються до місцевих громад;
- регіональне та транскордонне співробітництво;
- зріст конкурентоспроможності економіки;
- сільське господарство та розвиток сільських угідь, зокрема консультування й агротуризм.

5. Проект «Польсько-український центр громадської освіти» мав на меті передачу українським громадським інституціям і їх осередкам, а також зацікавленим особам польського досвіду зі сфер реформування публічної адміністрації та її належного функціонування, а також європейської інтеграції як необхідного складового елемента, що відповідає стандартам сучасної демократії та гарантує суспільний розвиток. Чинником, що сприяв реалізації проекту, стала наявність багаторічного досвіду співробітництва з органами державної влади та громадськими організаціями.

6. Проект «Трикутник партнерства», розроблений польськими експертами для українських самоврядних місцевих громад щодо керування їх суспільно-економічним розвитком, був спрямований на перевірку ефективності та результативності методології і

⁶⁴⁸ У червні 2007 р. у рамках цього проекту був проведений триденний тренінг «Управління персоналом» для 20 фахівців у цій галузі. Учасників заходу відбирали за попередньо оголошеним конкурсом.

⁶⁴⁹ Сайт Польсько-української фундації співпраці ПАУСІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pauci.org/ua/programs>.

польського досвіду в місцях, які мають географічні, економічні та суспільні відмінності.

7. Реалізація проекту «Українсько-польська школа громадських animatorів» (2004 р.), що фінансувався програмою «Перетворення в регіоні» – RITA («Region in Transition») Польсько-американського фонду свободи, передбачала передачу сучасних методів навчання спеціальним консультантам для професійної підготовки кадрів, що займаються активізацією місцевих спільнот. Цей проект мав на меті підготовку працівників служб соціальної допомоги та лідерів місцевих громад для того, щоб вони допомагали створювати громадські об'єднання, ініціювали спільні дії та впроваджували демократичні норми прийняття важливих рішень за участю всього населення.

8. Учні та студенти як цільові групи спільних українсько-польських проектів співробітництва стали об'єктом уваги в проектах «Програма шкільних обмінів для українських та польських шкіл» та «Обмін шкільних європейський клубів між Польщею та Україною».

Перший (2006–2007 рр.) мав на меті активізацію позакласної діяльності навчальних закладів, налагодження прямих контактів між школами з різних регіонів України та Польщі, залучення молоді до життя громади. Відбір шкіл проводився на конкурсній основі. З українського боку в програмі взяли участь середні школи з Київської, Тернопільської, Закарпатської, Івано-Франківської, Житомирської, Чернігівської, Полтавської, Вінницької, Хмельницької, Запорізької, Рівненської та Львівської областей.

«Обмін шкільних європейський клубів між Польщею та Україною» був реалізований у 2007 р. шляхом двосторонніх обмінів, організованих Польською фундацією Роберта Шумана у співпраці з Громадським центром «Ділові ініціативи» та Спілкою української молоді в Україні в рамках програми польської закордонної допомоги міністерства закордонних справ Польщі⁶⁵⁰.

9. Українсько-польські інформаційні проекти мали особливе значення у контексті формування та підтримки сприятливого іміджу євроінтеграції, зокрема проекти «Інформаційне супроводження

⁶⁵⁰ Сайт «Польська допомога» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.polskapomoc.gov.pl>.

процесу європейської інтеграції в Україні та Польщі: використання успішного досвіду» та реалізований Донецьким молодіжним дебатним центром у партнерстві з Будинком примирення та зустрічей ім. св. Максиміліана М. Колбе (Гданськ, Польща).

Перший проект був втілений у життя з ініціативи Центру політичних та інформаційних технологій «Демократія і розвиток» (громадська організація) та Державного комітету телебачення і радіомовлення України, за сприяння Польсько-американсько-української ініціативи про співпрацю (ПАУСІ) у 2002 р.

Українсько-польський інформаційний проект, що здійснювався за підтримки польської фундації ім. Стефана Баторія, реалізувався з використанням інтернет-технологій. На його сайті можна було отримати різноманітну інформацію як про Польщу, так і про Україну. Структура сайту передбачала такі розділи: «Новини ЄС», «Польський погляд», «Український погляд», «Економічна співпраця. СОТ» і «Євро–2012»⁶⁵¹.

Фундація «Новий Став» (Люблін, Польща) й Український центр молодіжних громадських організацій Волині «Наша справа» (Луцьк, Україна) реалізували проект із інформування української громадськості з європейської інтеграції, у рамках якого вивчався досвід Польщі щодо проведення референдуму з Європейським Союзом, поширювалися детальні відомості з питань інтеграції з ЄС.

Робота польсько-українського прес-клубу «Україна та розширена Європа: порядок денний» започаткована Центром «Демократія і розвиток» (Україна) та Європейською фундацією «Діалог» (Польща) за сприяння Польсько-американсько-української ініціативи про співпрацю (ПАУСІ). Робота прес-клубу спрямована на сприяння підвищенню обізнаності громадян України про Європейський Союз, його розширення, а також про можливості та переваги, яких можна дістати у більш близькій співпраці з розширеним ЄС (на прикладі Польщі).

Суттєве значення у контексті інформаційної підтримки євроінтеграції та формування її сприятливого іміджу мають стипендіальні програми польського уряду, зокрема та, яка

⁶⁵¹ Сайт Українсько-польського інформаційного проекту [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.proeuropa.info>.

реалізується уже 5 років і призначена для молодих науковців із України, Білорусі, Росії, а також Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови, Киргизстану, Таджикистану й Узбекистану у таких наукових галузях: міжнародні стосунки, історія, політологія, суспільствознавство, суспільна психологія, етнологія, культурознавство, адміністрація та менеджмент.

Польсько-американський фонд свободи, фонди «Боруссія» й «Освіта для демократія», Колегія Східної Європи ім. Яна Новака-Єзьоранського фінансували програму Study Tours to Poland для активних студентів із Білорусі, України та Калінінградської області Російської Федерації, які мали познайомитися з діяльністю польських університетських центрів і життям студентських середовищ, а також вивчити роботу неурядових організацій у Польщі; зустрітися з лідерами громадського життя Польщі; взяти участь у лекціях, семінарах і культурних заходах.

У рамках проекту «Активізація місцевої громади – розвиток громадянського суспільства в Україні», який реалізується спільно Фондацією підтримки місцевої активності «FALA» (Вроцлав, Польща) та Товариством Лева (Львів, Україна), здійснювалося стажування двох груп учасників із Західної України в громадських організаціях та органах місцевого самоврядування Вроцлавського регіону. Метою була передача представникам місцевих товариств із України досвіду функціонування в Польщі демократичних процесів і пов'язаних із ними громадських структур різного спрямування (у тому числі громадських ініціатив).

Досвід співпраці України та Польщі у реалізації україно-польських проектів співробітництва у різних галузях суспільного життя сприяє не лише формуванню позитивного сприйняття ідеї євроінтеграції, але й дозволяє поглиблювати співпрацю між країнами як на загальнодержавному, так і регіональному рівні. Спільні проекти сприяють налагодженню співробітництва між українськими та польськими експертами, які працюють у сфері європейської інтеграції, допомагають українським фахівцям скористатися польським досвідом у проведенні реформ, які допоможуть інтеграції України в Європу, ознайомлюючи українців із перевагами та недоліками цього процесу на прикладі Польщі.

РОЗДІЛ 7.
ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОБУДОВИ
ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ
В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ

**7.1. Інформаційна політика України в галузі побудови
інформаційного суспільства**

Розвиток суспільства знань в Україні є одним із пріоритетних напрямів державної політики. Слід зазначити, що в Україні створено достатньо велику законодавчу базу для здійснення державної інформаційної політики.

На сьогоднішній день сфера ІКТ і розвитку інформаційного суспільства регулюються такими базовими законами України: «Про Концепцію Національної програми інформатизації»; «Про Національну програму інформатизації»; «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 рр.»; «Про електронні документи та електронний документообіг»; «Про електронний цифровий підпис»; «Про захист персональних даних» (уведений у дію з 01. 01. 2011 р.). 10 травня 2011 р. набув чинності Закон України «Про доступ до публічної інформації», який є аналогом американського «Про свободу інформації»⁶⁵².

⁶⁵² Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» // Вісник Верховної Ради України. – 1997. – № 50. – 65 с.; Закон України «Про державну таємницю» // Вісник Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – С. 93; Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» // Вісник Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – С. 90; Закон України «Про захист інформації в автоматизованих системах» // Вісник Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – С. 286 (Уводиться в дію постановою ВР від 05. 07. 1994 р. № 81 /94-ВР); Закон України «Про інформаційні агенства» // Вісник Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – С. 34–36.; Закон України «Про інформацію» // Вісник Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650; Закон України «Про науково-технічну інформацію» // Вісник Верховної Ради України. – 1993. – № 33. – С. 221; Закон України «Про Національну програму інформатизації» // Вісник Верховної Ради України. – 1998. – № 27 – С. 28–90; Закон України «Про Національну програму інформатизації», із змінами, внесеними згідно із Законом від 09. 02. 2006 р. № 3 421-IV (3421-15). – № 22. – С. 199; Закон України «Про основні засади розвитку

Основним документом у стратегії побудови суспільства знань на території України є закон «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» (від 09.01.2007 р. № 537-V), на основі якого уряд прийняв відповідний план втілення його в життя⁶⁵³. Ним зазначені основні стратегічні цілі: більш швидка розробка та впровадження нових ІКТ у всі сфери життя суспільства; підвищення медіаосвіченості населення; сприяння розвитку нових «електронних» галузей економіки; створення загальнодержавних інформаційних систем; збереження культурної спадщини України шляхом її електронного документування; сприяння використання ЗМІ нових засобів ІКТ; упровадження електронного врядування; сприяння розвитку ініціатив у сфері розбудови суспільства; захист інформаційних прав і свобод громадян; удосконалення законодавства з регулювання відносин в інформаційній галузі⁶⁵⁴.

Водночас варто наголосити, що названі кроки попри всю їхню важливість є все ж фрагментарними, і чинна нормативно-правова база галузі залишиться неповною, неефективною та суперечливою, допоки не будуть уведені в дію три систематизуючі нормативні документи: Інформаційний кодекс України, Стратегія розбудови інформаційного суспільства та створення Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства (НСІРІС).

Прийняття першого документа законодавчо закріплено в «Основних засадах розвитку інформаційного суспільства в Україні

інформаційного суспільства в Україні» від 09. 01. 2007 р. № 537 V // Відомості Верховної Ради України. Ст. 102 .– 2007. – № 12. – С. 511; Постанова Кабінету Міністрів України від 12. 04. 200 р. № 644 «Про затвердження порядку формування та виконання регіональної програми проекту інформатизації» // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – С. 669; Постанова Кабінету Міністрів України від 24. 01. 2005 р. № 91 «Про генерального державного замовника і керівника Національної програми інформатизації» // Офіційний вісник України. – 2005. – № 4. – С. 224.

⁶⁵³ Проект «Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства України». – К. : Громадська робоча група «Електронна Україна», 2003. – 30 с.

⁶⁵⁴ Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики. Монографія / За ред. Р. А. Калюжного. – Київ, 2002. – 296 с.

на 2007–2015 рр.», затверджених Законом України від 9 січня 2007 р. № 537–V. Для цього необхідно: визначення внутрішньої структури й ієрархії актів інформаційного законодавства України на рівні правової доктрини; прийняття необхідних змін і доповнень до законів, що регулюють інформаційні відносини; інкорпорація галузевого законодавства, тобто визначення відповідної сукупності нормативно-правових актів і розміщення її у Зводі законів України в якості окремого розділу – «Інформаційне законодавство»⁶⁵⁵.

Такі кроки дозволять упорядкувати інформаційні відносини в Україні в рамках чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять. Слід зазначити, що українське законодавство у низці аспектів «відстає» від динаміки змін, що виникають у процесі розвитку інформаційного суспільства в Україні та світі: закріплення правового режиму інформації; формування та використання національних інформаційних ресурсів; запобігання поширенню шкідливих і незаконних відомостей глобальними комп'ютерними мережами; підтримка вітчизняної індустрії ІКТ; обмін інформацією в електронному вигляді, насамперед, уведення електронного документообігу, надання офіційного статусу електронному документу; врегулювання статусу суб'єктів інформаційних відносин у мережі Інтернет; оптимізація режиму діяльності систем електронної торгівлі й оплати; посилення інформаційної безпеки, захисту державних інформаційних ресурсів і персональних даних; створення єдиної системи стандартів із інформаційних технологій, сертифікації засобів інформатизації; підвищення інвестиційної привабливості сфери інформатизації тощо⁶⁵⁶.

Необхідною є модернізація та доповнення національної нормативно-правової бази за названими напрямками. Потребує також негайного розв'язання проблема взаємосумісності різних систем електронних документообігу та цифрового підпису, насамперед,

⁶⁵⁵ Гордієнко Г. Вхідження України у всесвітню систему інформації / Гордієнко Г. // Нова політика. – 2003. – № 5. – С. 64 – 67.

⁶⁵⁶ Брижко В. М. Е-будущее информационное право / Под ред. Р. А. Калужного. – К. : Интеграл, 2002. – 264 с.

тих, що застосовуються в органах державної влади та місцевого самоврядування⁶⁵⁷.

Другий концептуальний документ – «Стратегія розбудови інформаційного суспільства», яка б визначала основні параметри нового типу суспільства, пріоритети розвитку, конкретні цілі та механізми їх забезпечення. Вона повинна бути прийнятою Указом Президента України

Для України це питання набуває і специфічного національного виміру, оскільки суттєвою проблемою при розбудові вітчизняного інформаційного суспільства є фактична невідповідність між заявленою ціллю та змістом даного терміна⁶⁵⁸. Незважаючи на те, що теза про «інформаційне суспільство» є домінуючою у більшості профільних державних документів, на практиці все зводиться до суто технологічних процесів «інформатизації», тобто інфраструктурного розвитку та вимірювання кількості інформаційно-обчислювальної техніки на одиницю населення.

Основну рамку такої діяльності задає «Національна програма інформатизації» (від 4 лютого 1998 р., №75/98-ВР). Незважаючи на те, що згідно з преамбулою, одним із основних завдань програми є «створення необхідних умов для забезпечення громадян і суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій», де-факто вона спрямована на вирішення питань інформатизації виключно самих органів державної влади, причому далеко не в усіх випадках. Крім того, саме цим законом був заданий загальний напрям «розбудови інформаційного суспільства в Україні», що вплинуло на розуміння цієї проблеми з боку державних чиновників як такої, що пов'язана з необхідністю механічного збільшення кількості комп'ютерної техніки⁶⁵⁹.

Як на концептуальному, так і на програмно-прикладному рівнях у новій Стратегії має бути подолане це застаріле, суто

⁶⁵⁷ Дрожжинов В., Штрик А. Электронное правительство информационного общества. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pcweek.ru/year2000/n15/cp1251/strategy/index.htm.

⁶⁵⁸ Згуровський М. Шлях до інформаційного суспільства – від Женеви до Тунісу / Згуровський М. // Дзеркало тижня. – 2005. – № 34 (562). – С. 16.

⁶⁵⁹ Чубукова О. Інформаційний вибух?... Інформаційний голод? / О. Чубукова // Віче. – 2000. – № 2. – С. 133–139.

технократично-індустріальне (на противагу постіндустріальному) розуміння самого феномену інформаційного суспільства та пов'язаних із ним перспектив розвитку. Водночас вона все ж повинна базуватися на нині чинних профільних законодавчих актах, продовжувати, розвивати або коригувати основні їх положення.

В Стратегії мають бути розкриті програми дій і системи заходів за такими напрямками: основоположні рубежі та перспективи, на які має вийти Україна внаслідок реалізації Стратегії в аспекті як внутрішнього розвитку, так і міжнародного співробітництва; реформування профільної нормативно-правової бази, кодифікація інформаційного законодавства; роль і міра участі держави в різних аспектах здійснення завдань Стратегії; захист прав інтелектуальної власності та суміжних із ними прав; інформаційно-комунікаційні аспекти вдосконалювання демократичних інститутів і становлення громадянського суспільства; забезпечення техніко-технологічної бази інформаційного суспільства (телекомунікації, обладнання тощо); інформатизація найважливіших галузей промисловості, сфери науки, систем освіти й охорони здоров'я, створення загальнонаціональних електронних мереж загального й обмеженого доступу; економічне й організаційно-адміністративне стимулювання розвитку ІТ-галузі; підготовка та працевлаштування ІТ-спеціалістів; залучення іноземних інвестицій в ІТ-галузь і забезпечення сприятливого інвестиційного клімату для іноземних компаній; участь в інвестиційних проектах, орієнтованих на оптимізацію світових інформаційних і транспортних потоків; створення конкурентоспроможних інформаційних технологій на основі використання будь-яких доступних джерел інвестицій (державних і приватних, українських і закордонних), у тому числі таких програм: фундаментальних і прикладних досліджень, створення технопарків, вільних економічних зон та інших центрів концентрації високотехнологічного виробництва, взаємодії з міжнародними інститутами та корпораціями, що займають лідируючі позиції у виробництві інформації та наукомісткої продукції⁶⁶⁰.

Третім кроком повинна стати Національна система індикаторів розвитку інформаційного суспільства (НСІРІС). Її розробка та

⁶⁶⁰ Мелюхин И. С. Информационное общество: истоки, проблемы, тенденции развития / И. С. Мелюхин – М. : Изд-во МГУ, 1999. – 208 с.

імплементация є нині одним із найактуальніших питань, адже це основний інструмент моніторингу й оцінки ситуації у сфері розвитку ІТ та інформаційного суспільства в Україні.

Основою системи моніторингу розвитку інформаційного суспільства є композиційні ІКТ-індекси, побудовані на базі ІКТ-індикаторів⁶⁶¹. Деякі показники застосування ІКТ у різних сферах суспільно-економічного життя надаються Державним комітетом статистики України в статистичних збірниках за галузями й окремими напрямками статистичних досліджень.

Державний комітет статистики України оприлюднює таку інформацію стосовно досліджуваної сфери: кількість пристроїв телефонного зв'язку, абонентів мобільного зв'язку (за видами) та мережі Інтернет, у т. ч. домашніх; доходи від надання послуг телефонного, мобільного та комп'ютерного зв'язку, з них від надання доступу до мережі Інтернет, у т. ч. населенню; індекси тарифів на надання послуг телефонного та мобільного зв'язку для підприємств, установ, організацій⁶⁶².

Цю інформацію представляють оператори зв'язку, провайдери та їх підрозділи, що мають на своєму балансі технічні засоби зв'язку, органам державної статистики за місцезнаходженням. Крім відомостей, що публікуються у відкритому доступі, дані про кількість абонентів Інтернету збираються у такому розрізі, як «Звіт про наявність засобів зв'язку»: надання широкосмугового доступу, у т. ч. xDL, супутниковими та виділеними каналами, телевізійним кабелем; надання доступу, що комутується, у т. ч. безпарольний доступ, контрактне та карткове обслуговування, у ньому надання послуги зворотного зв'язку⁶⁶³.

⁶⁶¹ Крехівський О. В. Сучасні методологічні підходи до визначення високотехнологічних галузей: рекомендації щодо застосування в Україні / О. В. Крехівський // Статистика України. – 2008. – № 1. – С. 71–79.

⁶⁶² Офіційний Web-сайт Державного комітету статистики України. Альбом форм державних статистичних спостережень на 2009 р.: Статистика транспорту, зв'язку та інформатики [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukrstat.gov.ua/control/uk/localfiles/display/albom/07.html>.

⁶⁶³ Дрожжинов В., Штрик А. Электронное правительство информационного общества. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.pcweek.ru/year2000/n15/cp1251/strategy/index.htm.

У цьому ж розрізі збирається інформація про надання доступу до Інтернету «Звіт про доходи від послуг зв'язку». Також державні органи статистики одержують дані про кількість комп'ютерів на підприємствах, організаціях усіх видів економічної діяльності й організаційно-правової форми господарювання «Звіт про наявність парку обчислювальної техніки» у такому розрізі: процесори початкового рівня; сучасні та надпотужні процесори; середні та великі ЕОМ (мейн фрейми)⁶⁶⁴.

З урахуванням викладеного видається доречним уже на нинішньому етапі відносин між ЄС та Україною поставити питання про можливість включення України до європейських програм, що відслідковують тенденції розвитку інформаційного суспільства та порівнюють статистичні дані (індикатори) такого розвитку. Схожа програма існувала в ЄС для країн-кандидатів (eEurope+), тож доцільним вбачається її відновлення в форматі, наприклад, проекту «Східне партнерство». Це дозволило б принаймні на рівні підходів до формування масивів статистичних даних адаптуватися до вимог ЄС уже на нинішньому етапі.

Для України, яка все ще перебуває у стані цивілізаційної невизначеності, суспільство знань, на жаль, багато в чому залишається популярним гаслом із лексику європейських декларацій, ніж реальною практикою. Водночас очевидно, що і в Україні відбувається інтенсивна інформатизація більшості сфер людського життя та діяльності, а це є запорукою того, що новітні інформаційні технології невдовзі стануть визначальними чинниками соціально-економічного й інтелектуально-духовного розвитку українського соціуму⁶⁶⁵.

Для оптимізації розвитку зазначеної галузі урядом реалізуються наступні кроки: державний протекціонізм підприємницької діяльності (особливо дрібних і середніх ІТ-підприємств) за допомогою спеціального податкового режиму, пільг, спрощення процедур реєстрації тощо; приведення державного замовлення на

⁶⁶⁴ Бангеманн А. Европа и мировое информационное общество. Рост, конкуренция, занятость, цели и пути в XXI веке / А. Бангеманн // Бюллетень Европейской комиссии. Приложение. – 1993. – № 6. – С. 5–32.

⁶⁶⁵ Додонов О. Державна інформаційна політика і становлення інформаційного суспільства в Україні / О. Додонов, О. Горбачик, М. Кузнецова // Стратегічна панорама. – 2002. – № 1. – С. 166–170.

підготовку кадрів у відповідність до прогнозних потреб сфери ІКТ; налагодження оперативної перекваліфікації вітчизняних ІТ-спеціалістів відповідно до поточних потреб галузі; прискорення проникнення ІКТ до навчальних закладів; підтримка розвитку технопарків і профільних державних підприємств, залучення до них висококваліфікованих кадрів на основі конкурсно-грантової системи; забезпечення державного ІТ-сектора замовленнями відповідно до пріоритетних для країни сфер розвитку ІКТ⁶⁶⁶.

Щодо останнього пункту, то тут потрібно зробити наголос, що в Україні на сьогодні функціонує міжгалузєва система територіально-виробничих наукових комплексів (технопарків). Станом на вересень 2010 р. вона нараховує 12 підприємств (ще 4 проходять процедуру реєстрації). Три з діючих парків – «Напівпровідникові технології та матеріали, оптоелектроніка та сенсорна техніка», «Укрінфотех» та «Інтелектуальні інформаційні технології» – мають безпосередній стосунок до ІКТ. Попри помітне зниження динаміки розвитку та функціонування даної системи починаючи з 2007–2008 рр., загалом практика роботи технопарків в Україні підтверджує їх доцільність та ефективність задля активізації інноваційної діяльності.

Водночас треба визнати, що такий підхід до організації роботи ІТ-галузі не забезпечує стовідсоткового вирішення низки пріоритетних завдань її розвитку. З урахуванням того, що Україна є одним із визнаних у світі центрів із підготовки ІТ-спеціалістів (у тому числі високого рівня), йдеться щонайменше про два з них: повноцінне використання в національних інтересах наявного кадрового й інтелектуального потенціалу галузі; реалізація масштабних конкурентоспроможних високотехнологічних науково-інноваційних проектів – від їх розробки до повноцінного впровадження кінцевого продукту⁶⁶⁷.

⁶⁶⁶ Національна стратегія розвитку інформаційного суспільства України (проект, друга версія) / Створено ГРГ «Електронна Україна» та Фондом «Інформаційне суспільство України» за підтримки та фінансової допомоги Міжнародного фонду «Відродження». – [Електронний ресурс].– Режим доступу : www.e-ukraine.com.ua.

⁶⁶⁷ Офіційний Web-сайт Верховної Ради України. Доповідь про стан та розвиток інформатизації в Україні за 2009 р. [Електронний ресурс]. –

Міжнародний досвід, накопичений у цій царині, свідчить, що чи не найефективнішим шляхом виходу на такі позиції є концентрація кращого інтелектуального капіталу в одному великому центрі, де забезпечені якнайсприятливіші умови для генерування та синтезу наукових досягнень і технологічних інновацій.

Специфіка вітчизняної ситуації (вкрай низький ККД використання власного кадрового, інтелектуального потенціалу) спонукає розглянути можливість виникнення українського національного технополісу ІТ та інших високих технологій⁶⁶⁸. У цьому контексті актуальною є недавня заява Прем'єр-міністра України М. Азарова щодо намірів уряду створити під Києвом високотехнологічне Smart Village (що можна перекласти як «Розумне село» або «ІТ-село»), подібне до вже існуючого в Єгипті поблизу Каїра.

Останніми роками досить активно розвивається комунікація держави з представниками вітчизняної ІТ-спільноти. Станом на 2010 р. в Україні діють близько трьох десятків професійних об'єднань і громадських організацій у сфері ІКТ. Задля налагодження каналів зворотного зв'язку в галузі високих технологій органами влади України спільно з представниками громадськості та бізнесу було створено Консультативну раду з питань інформатизації при Верховній Раді України (1998 р., мета – допомога ВР у виробленні політики у галузі інформатизації, при підготовці та затвердженні завдань Національної програми інформатизації з урахуванням найновіших досягнень і технологічних рішень); Громадську раду при Державному комітеті інформатизації України (2008 р., ціль – забезпечення проведення консультацій із громадськістю з питань реалізації державної політики у сфері інформатизації, формування та використання національних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства); Міжгалузеву раду з питань розвитку

Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=na005120-09>>.

⁶⁶⁸. Офіційний Web-сайт Верховної Ради України. Доповідь про стан та розвиток інформатизації в Україні за 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=na005120-09>>.

інформаційного суспільства (2009 р., мета – підготовка та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо втілення державної політики з питань розвитку інформаційного суспільства й інтеграції України до глобального інформаційного простору)⁶⁶⁹.

Можна констатувати, що в галузі ІКТ зусиллями громадськості, бізнесу та держави на сьогодні формально створена необхідна організаційна база для взаємодії. Водночас на рівні практичної роботи мають місце систематичні випадки порушення органами центральної та місцевої влади порядку обговорення й оприлюднення нормативних і регуляторних актів, ігнорування звернень професійних об'єднань і громадських організацій, порушення термінів їх розгляду.

Для більш ефективної праці в сфері побудови суспільства знань Україна активно співпрацює з різними країнами, зокрема з державами-учасниками Європейського Союзу, які вже мають власний досвід у цій галузі. Україна взяла участь в обох етапах Світового саміту інформаційного суспільства, за результатами яких було ухвалено Женевську декларацію принципів, Женевський план дій, Туніські зобов'язання та Туніський порядок денний інформаційного суспільства⁶⁷⁰.

Відповідно до цих документів уже в 2010 р. усі національні уряди мають розробити й ухвалити всеосяжні, націлені на перспективу та життєздатні електронні стратегії, що мають бути невід'ємними складовими національних планів розвитку та стратегій подолання бідності. А в 2015 р. кожна країна повинна прозвітувати перед міжнародною спільнотою за досягнення конкретних контрольних показників розвитку інформаційного суспільства.

Приблизно з кінця 2009 р. спостерігається певне поживлення законотворчої діяльності в зазначеному напрямі. Так, за цей період було розроблено низку важливих документів, а саме: Закон України «Про електронну комерцію»; проекти Концепції впровадження електронного урядування в Україні, технічні специфікації на

⁶⁶⁹ Про концепцію національної інформаційної політики. – Проект закону України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://195.230.149.70:7777/pls/zweb/webproc34?d=&pf3511=13798&pf35401=>

⁶⁷⁰ Стратегія розвитку України: теорія і практика [за ред. О. С. Власика.] – К. : НІСД, 2002 – 864с. ISBN: 5-94271-008-2.

електронний цифровий підпис і документообіг; прийнятий Закон України «Про захист персональних даних»⁶⁷¹. Водночас на відміну від багатьох країн світу й у супереч рішенням і домовленостям Женевського (2003 р.) та Туніського (2005 р.) самітів із розвитку інформаційного суспільства, Україна досі не прийняла як Стратегію розвитку інформаційного суспільства, так і Стратегію впровадження електронного урядування.

Триває процес міжнародного співробітництва з країнами Євросоюзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і згідно з розділом «Інформаційне суспільство» (проект розділу включено до Угоди 2007 р., протягом 2008 р. у цілому узгоджений його зміст). Сторони співпрацюють щодо підготовки до імплементації актів *acquis* ЄС, зазначених у додатках до Угоди про асоціацію, та підтримки України, зокрема такими шляхами: визначення оцінки відповідності *acquis* ЄС нового проекту Закону про електронні комунікації, переданого до парламенту у грудні 2008 р., упродовж законодавчого процесу; зміцнення незалежності й адміністративної спроможності національного регулятора у галузі зв'язку для забезпечення його здатності вживати відповідних заходів і впроваджувати власні рішення й акти, а також гарантувати чесну конкуренцію на ринках за підтримки проектів Твіннінг, включаючи участь ЄС; обмін інформацією та досвідом реалізації ініціативи ЄС «i2010» з метою розробки й уведення е-стратегій в Україні, включаючи Національну концепцію розвитку телекомунікацій і державну програму «e-Україна»⁶⁷².

Залишилося неузгодженим питання додатку до розділу «Інформаційне суспільство», в якому одним із пріоритетів визначено адаптацію українського законодавства до вимог Директиви № 2000/31/ЄС від 08. 06. 2000 р. про деякі правові аспекти послуг інформаційного суспільства, зокрема електронної торгівлі на внутрішньому ринку (про «e-торгівлю»). На сьогодні стороною ЄС пропонується термін не більше 1 року. Треба

⁶⁷¹ Макаренко Є. А. Європейська інформаційна політика / Є. А. Макаренко – К. : Наша культура і наука, 2000. – 368 с. ISBN: 5-94849-664-3.

⁶⁷² Проект «Національної стратегії розвитку інформаційного суспільства України». – К. : Громадська робоча група «Електронна Україна», 2003. – 30 с.

підкреслити, що з метою адаптації українського законодавства та нормативно-технічної бази до вимог зазначеної Директиви потрібно виконати комплекс робіт, серед яких основними є такі: розроблення та прийняття ряду необхідних для електронного цифрового підпису стандартів і регламентів; унесення змін до існуючих законодавчих і нормативно-правових актів (Цивільного та Господарського кодексів України, законів України «Про електронний цифровий підпис», «Про захист прав споживачів» і деяких інших) і затвердження нових, насамперед, законів «Про електронну торгівлю», «Про захист персональних даних»; напрацювання процедур вирішення суперечок за участю електронного документа та прийняття доказів в електронній формі⁶⁷³.

На сьогоднішній день Закон України «Про захист персональних даних» схвалений ВРУ та набув чинності з 01. 01. 2011 р. На розгляді Верховної Ради нині знаходяться три проекти Закону України «Про електронну торгівлю» (№ 6086 від 18. 02. 2010 р., 6086-1 від 04. 03. 2010 р. і 6086-2 від 16. 03. 2010 р.), 24 експертизи електронних документів, аналогічних паперовим⁶⁷⁴.

Крім того, імплементація в Україні зазначеної Директиви потребує аналізу відповідності та при необхідності адаптації таких директив ЄС, як 97/7/ЄС про захист споживачів у випадку дистанційних контрактів, 2002/58/ЄС стосовно захисту персональних та особистих даних в електронному комунікаційному секторі, 98/6/ЄС про виробництво споживчих товарів з інформацією про ціну товарів, які пропонуються споживачам тощо.

У зв'язку з цим українська сторона дотримується позиції, що період здійснення всіх заходів, необхідних для пристосування законодавства України до вимог Директиви № 2000/31/ЄС від 08. 06. 2000 р. може бути збільшено до 3 років. Відповідно до п. 8 Положення про Українську частину Комітету з питань співробітництва між Україною та європейськими співтовариствами (Європейським Союзом), що затверджене постановою Кабінету

⁶⁷³ Приоритетные направления реализации стратегий и программ перехода к информационному обществу и формирования экономики знаний. Дискуссия // Информационное общество. – 2002. – Вып. 1.

⁶⁷⁴ Зернецька О. Глобальний розвиток систем масової комунікації і міжнародні відносини / О. Зернецька – К. : Освіта, 2007. – 351 с. ISBN: 5-469-01291-3.

Міністрів України від 13. 07. 1998 р. № 1074, утворено Підкомітет № 7 «Наука та технології, дослідження та розробки, освіта, культура, громадське здоров'я, інформаційне суспільство та медіа»⁶⁷⁵. У рамках його засідань забезпечується постійний робочий діалог між центральними органами виконавчої влади України та відповідними підрозділами Європейської комісії з окремих питань соціально-економічного розвитку сторін, співробітництва у сфері освіти, науки, культури, охорони здоров'я й інформаційного суспільства.

Отже, нами була проаналізована нормативно-правова база України щодо розвитку інформаційного суспільства, розглянуті основні закони, що є базовими документами в галузі побудови суспільства знань у нашій державі. Наголошено на необхідності прийняття систематизуючих документів, зокрема Інформаційного кодексу України. Проаналізована діяльність уряду України спільно з представниками громадськості та бізнесу. Розглянуті міжнародні зв'язки та зобов'язання нашої держави, прийняті в межах обох етапів Світового саміту інформаційного суспільства.

7.2. Шляхи оптимізації побудови інформаційного суспільства в Україні

Прогрес формування інформаційного суспільства передбачає не лише законодавчу діяльність, а й якісні зміни в площині соціальних відносин. До останніх слід віднести такі трансформації: економічні, політичні, соціальної, освітньої та науково-дослідної сфер.

Перший блок передбачає економічні зміни на рівні економічних трансакцій між окремими суб'єктами господарської діяльності; інформаційний реінжиніринг компаній зсередини, а також утворення помітного сектора електронної комерції (банкінгу, торгівлі, бірж, аукціонів та ін.); розвиток потужної конвергованої ІТ-галузі, включаючи індустрію електронних розваг, усі різновиди

⁶⁷⁵ Куриляк В. Нова економіка та інформаційне суспільство: міжсистемне обґрунтування / В. Куриляк // Психологія і суспільство. – 2002. – № 1. – С. 35–65.

зв'язку та передачі даних, технології накопичення, захисту, зберігання, передачі й обробки інформації тощо⁶⁷⁶.

Другий блок передбачає політичні трансформації, а саме: реорганізацію діяльності урядових структур, їх взаємодію з громадянами й організаціями; розширення можливостей контролю над роботою окремих підрозділів, чиновників, програм із боку як спеціальних державних установ, так і громадськості, а також упровадження інших елементів електронного уряду; винесення в мережу значної частини діяльності політичних партій, блоків, парламентських фракцій, політичних діячів; якісне надання в мережі структур виконавчої, законодавчої та судової влади всіх рівнів; технологічне, освітнє, матеріальне, технічне забезпечення введення цифрової демократії тощо.

Третій блок передбачає трансформації соціальної сфери, тобто принципів функціонування механізмів соціального захисту громадян, засновану на наданні їм можливості досягти максимальної якості життя незалежно від будь-яких причин (хвороби, старості, інвалідності, самотності), а також на інформаційному реінжинірингу системи охорони здоров'я, пенсійного забезпечення, соціального страхування й ін. (максимальна якість та універсальність послуги при найкоротшому часі реагування)⁶⁷⁷.

Перетворення освітньої та науково-дослідної галузей, що включені до четвертого блоку, передбачають зміну освітньої парадигми, орієнтуючись на принципи навчання протягом життя; розвиток андрогогіки (освіта дорослих); інтеграцію ІТ у процес навчання та наукові роботи на всіх рівнях; оцифрування наявних наукових напрацювань для доступного використання в сучасних дослідженнях; зміну вимог до рівня компетентності працівників (насамперед, державних службовців); широке застосування як

⁶⁷⁶ Всемирная встреча на высшем уровне по вопросам информационного общества (Женева, 2003 – Тунис, 2005). Проект Плана действий // Документ WSIS / PC-3 / DT-2 (Rev.1)-R.

⁶⁷⁷ Нагирная А. В. Особенности развития глобального информационного общества / А. В. Нагирная // Краєзнавство, географія, туризм. – 2010 – № 29–31 (658-660). – С. 3–6.

позитивних, так і негативних стимулів до самоосвіти та постійного оновлення та розширення професійних знань⁶⁷⁸.

В Україні сьогодні не спостерігається помітних зрушень у будь-якій із перелічених сфер. Тому можна виокремити основні перешкоди на шляху до розвитку суспільства знань у країні.

По-перше, це недостатня законодавча й інституційна бази для розвитку та стимулювання конкурентоспроможної підприємницької діяльності. По-друге, в нашій країні відсутня повноцінна програма соціального й економічного розвитку на основі розвитку інформаційного суспільства, що зумовлює великі втрати країни в економічному сенсі. По-третє, сформувався погляд на вирішення проблем розвитку інформаційного суспільства як на процес захисту інтересів відомств, це не дозволяє в повній мірі питанню побудови суспільства знань стати пріоритетним для державної політики в Україні. По-четверте, незадовільна загальнодержавна координація створення елементів інформаційної інфраструктури, зокрема при побудові загальнодержавних і корпоративних, відомчих інформаційно-телекомунікаційних мереж, національних і відомчих інформаційних ресурсів, впровадженні урядових послуг, які ґрунтуються на використанні інтернет-технологій, ІКТ у соціально-економічну сферу. По-п'яте, існуюча практика фінансування проектів інформатизації поза Національною програмою інформатизації призводить до децентралізації процесу інформатизації в країні, дублювання робіт, зниження ефективності використання державних коштів.

Не дивлячись на всі зазначені проблеми, слід зауважити, що Україна має значний науково-технічний і людський потенціал, що позитивно впливає на можливість нашої країни розвинути високотехнологічну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру та повноцінно увійти до світового інформаційного суспільства.

Промисловий сектор інформаційних технологій (ІТ) в Україні демонструє більш високі темпи зростання порівняно з іншими галузями промисловості. Наприклад, у 2003 р. ВВП збільшився на

⁶⁷⁸ Полякова Н. Л. От трудового общества к информационному, об изменении социальной роли труда. / Н. Л. Полякова – М. : Наука, 2000 .– 132 с. ISBN: 5-94157-229-8.

9,3 %, промислове виробництво – на 16%, сектор ІТ – на 25%, а експорт ІТ-послуг – на 40%⁶⁷⁹.

На користь цього факту свідчить і статистика. УНІАН повідомила про результати дослідження компанії Gemius (Gemius Audience): «Аудиторія Інтернету України в грудні 2008 р. зросла ще на 100 тисяч і склала 7,1 млн. користувачів. У порівнянні з груднем 2007 р. число українських користувачів збільшилося на 1,7 млн. чоловік – більше 30%».

Існує думка, що інтернет-технології є найефективнішими, якщо ними користується не менше 5% населення. У 2003 р. цей показник становив від 1,2 до 2 млн. користувачів (від 2,5 до 4%). На даний момент темпи росту користувачів Уанету вже перевищують загальносвітові (40–45% в Україні та 30–35% у світі).

Для дослідження сучасного рівня розвитку інформаційного суспільства в Україні нами було проведено дослідження. Об'єктом стала інтернет-аудиторія країни, предметом – рівень інтегрованості населення України до інформаційного суспільства. Дослідження проводилося за допомогою інтернет-анкетування.

Не дивлячись на позитивні кількісні характеристики, негативною рисою у галузі розвитку інформаційного суспільства в Україні є стихійний характер. В українців існує нерозуміння соціальних можливостей використання інформаційних технологій і глибини тих соціально-економічних змін, які підуть слідом за інтеграцією їх у трудове та повсякденне життя. Рівень поінформованості про нові можливості інформаційного середовища та пошуку інформації вкрай низький серед населення.

Придбання комп'ютера, мобільного телефону чи інших сучасних технологічних новинок більше визначається мотивом престижності або турботою про дітей, аби вони розвивались у сучасних умовах. У ході дослідження було встановлено, що більш прогресивно освоює нові технології молодь (діаграма 1) та те, що чоловіки активніше за жінок використовують інтернет-технології (діаграма 2).

⁶⁷⁹ [Офіційний Web-сайт Верховної Ради України. Доповідь про стан та розвиток інформатизації в Україні за 2009 р. \[Електронний ресурс\]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=na005120-09>.](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=na005120-09)



Діаграма 1. Використання Інтернет-технології за віковим розподілом



Діаграма 2. Використання Інтернет-технології за статевим розподілом

Базуючись на результатах аналізу відповідей респондентів зазначеного вище дослідження, нами було розроблено рекомендації щодо оптимізації шляхів побудови повноцінного інформаційного суспільства в Україні.

1. Потрібно вжити заходів задля зміни самого розуміння суті та сенсу подальшої механічної технологізації проблеми розвитку інформаційного суспільства в Україні та створено належні умови для розбудови суспільства, що базується на знаннях. Цей процес має бути підпорядкований Президенту України.

Необхідно виробити, розвинути та закріпити у свідомості громадян нашої держави розуміння необхідності переходу країни до нового етапу розвитку. Для цього потрібно ознайомити населення з усіма благами, що вони отримуватимуть. Щоб досягти цієї мети, необхідно надавати більше позитивної інформації, що стосується суспільства знань, за допомогою усіх засобів масової комунікації. Організувати семінари та круглі столи, роздавати листівки та створювати різноманітні тематичні промоакції.

2. Прийняття «Інформаційного кодексу України». Для цього необхідно визначити внутрішню структуру й ієрархію актів інформаційного законодавства України на рівні правової доктрини; прийняти необхідні зміни та доповнення до законів України, що регулюють інформаційні відносини (щонайменше – нової редакції базового Закону України «Про інформацію», який навіть із останніми змінами 2005 р. багато в чому є застарілим); інкорпорація галузевого законодавства, тобто визначення відповідної сукупності нормативно-правових актів і розміщення її у Зводі законів України як окремого розділу – «Інформаційне законодавство». Такі кроки дозволять упорядкувати інформаційні відносини в Україні в рамках чіткої ієрархії законів і єдиної системи правових норм і понять.

3. Актуалізації потребує процес створення та практичної імплементації Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства, за відсутності якої Україна не має основного інструменту моніторингу й оцінки ситуації у сфері розвитку ІТ та інформаційного суспільства в Україні. Така система повинна врахувати вже розроблені пропозиції Державного комітету з питань науки, інновацій та інформатизації України для Держкомстату, однак із доопрацюванням із огляду на необхідність гармонізувати ці показники з відповідними європейськими критеріями вимірювання інформаційного суспільства.

4. Має бути ініційоване створення проекту, в межах якого відслідковувалися би тенденції розвитку інформаційного суспільства, зокрема порівнювалися статистичні дані (індикатори) в різних країнах світу, зокрема країнах-учасниках Європейського Союзу. Це дозволило б принаймні на рівні підходів до формування масивів статистичних даних уже нині адаптуватися до вимог ЄС.

5. У довгостроковій перспективі Україна потребує перегляду державної політики щодо залучення інтернет-користувачів до

активнішого соціального життя в інформаційному суспільстві. Об'єктивною потребою є вирівнювання регіонального розподілу кількості інтернет-користувачів, щоб збільшити рівень проникнення інформаційної інфраструктури в сільську місцевість і здешевити її.

6. Важливими залишаються проблеми призупинення на засадах матеріального та морального стимулювання трудової міграції за межі країни фахівців високого рівня та налагодження системи пожиттєвого навчання, а також інноваційного реформування ринку праці та забезпечення його гнучкості на засадах упровадження прямих і зворотних зв'язків між ринками праці та фахової підготовки й перепідготовки (післядипломної освіти).

7. Згадані проблеми зумовлюють необхідність структурної реорганізації освітньої системи й істотне збільшення бюджетних і позабюджетних видатків на освіту в тій частині, що стосується науково-дослідницької роботи викладачів і студентів. У перспективі треба перетворити українські виші за кращими західними взірцями у центри науково-дослідницької праці та технологічних інновацій, а також позбавити статусу «національний» та університети інші освітні заклади, що не відповідають цим критеріям і не будуть конкурентоспроможними на національному, європейському та світових освітніх ринках.

8. Необхідно розробити конкретні державні механізми для забезпечення стратегічного розвитку економіки в напрямі «десировинізації» та збільшення у її структурі питомої ваги інтелектуальних послуг, що базуються на новітніх наукових знаннях; впроваджувати заохочувальну фіскально-податкову політику для розвитку спектра послуг ІКТ; збільшити частку ринкової економіки в секторі ІКТ із відповідним зменшенням державних дотацій і протекціонізму.

9. Потрібно налагодити системний діалог між органами виконавчої влади й інститутами громадянського суспільства за допомогою новітніх ІКТ. Враховуючи складну демографічну ситуацію, необхідно залучати старше покоління до використання сучасних інформаційних технологій, зокрема мережі Інтернет. На сьогодні лише 3% від загальної кількості користувачів становлять особи старше 60 років, що фактично означає їх виключеність із загальнодержавних процесів розбудови нового типу суспільства,

хоча одне з гасел європейських програм інформатизації таке: «Нікого не залишати позаду». Як відомо, кількість пенсіонерів в Україні сягає 13,7 млн. осіб, отож, майже третина населення держави залишається поза межами важливих суспільних процесів.

10. Необхідним кроком є формування економічного середовища – створення економічно-сприятливих умов для виробництва, вживання й інвестування в сферу ІКТ із метою розвитку інформаційного суспільства. Мається на увазі не тільки підтримка розвитку сектора ІКТ, але й те, як трансформувати економіку України та зробити її конкурентоспроможною.

11. Необхідно створити сучасну технологічну базу національної інформаційної інфраструктури й інноваційної інформаційної галузі для швидкого розповсюдження ефективної та конкурентоспроможної інформації та надання широких комунікаційних можливостей для всіх верств населення. Ми повинні забезпечити себе належною інфраструктурою доступу до знань для того, щоб повною мірою використовувати переваги інформаційного суспільства.

12. Потрібне створити ефективну інноваційну систему та сприятливе бізнес-середовище, які будуть стимулювати інновації та підприємництво. Це розвиток такої системи, складовими елементами якої є наука, яка дозволить матеріалізувати інформацію та знання у вигляді якісних товарів і послуг.

13. Необхідно створити умови для самореалізації кожної особи. Тому активне інвестування в людський капітал є головною умовою такого розвитку. Третій сектор повинен стати активним учасником усіх процесів, що відбуваються в країні, партнером держави та бізнесу в процесі розвитку інформаційного суспільства, активним провідником ідей соціально-економічного розвитку України за допомогою ІКТ.

14. Одним із важливих кроків на шляху до побудови суспільства знань є створення системи електронного уряду. Реалізація цього проекту має сприяти підвищенню якості, ефективності та прозорості управлінських процесів у країні, а також налагодженню шляхів взаємодії державних органів із громадянами та приватним сектором.

15. Одним із найнеобхідніших завдань є інституційне забезпечення. Створення нормативно-правових та інституційних

передумов розвитку сфери інформаційного суспільства є фундаментальним завданням, оскільки саме з моменту досягнення позитивних результатів у цьому напрямі почнеться консолідований, ефективний розвиток усіх складових процесів інформаційного суспільства.

Пропонується прийняття Указом Президента України «Стратегії розбудови інформаційного суспільства», яка б визначала ключові параметри нового типу суспільства, пріоритети розвитку, конкретні цілі та механізми їх забезпечення. На концептуально-програмному рівні документ має базуватися на нині чинних основних профільних актах – Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 рр.», а також «Національній програмі інформатизації», – продовжувати їх і розвивати (або коригувати) основні їх положення.

З метою контролю за виконанням Стратегії вбачається доцільним створити при Президентові України Національну раду з розбудови інформаційного суспільства в Україні під його головуванням і зі входженням до її складу представників органів державної влади, що відповідають за інформатизацію, відповідних недержавних організацій і тих політичних сил, що зацікавлені в розвитку нового, конкурентного типу суспільства в Україні, науковців.

16. Важливим завданням є гармонізація інформаційного законодавства України відповідно до норм ЄС. Метою адаптації є досягнення відповідності правових систем України та Європи. Це буде сприяти політичній, підприємницькій, соціальній і культурній активності громадян України, а також створить необхідні передумови для отримання країною статусу асоційованого члена ЄС.

17. Забезпечення необхідних умов для розвитку національного експортоорієнтованого ІТ-аутсорсингу, який є дієвим механізмом придбання українськими технологічними компаніями міжнародного ринкового досвіду.

Отже, ми розглянули основні проблеми та перешкоди на шляху до побудови повноцінного суспільства знань в Україні, стан і перспективи його розвитку в державі та надали практичні рекомендації щодо оптимізації діяльності уряду країни в цій галузі.

Також проаналізували нормативно-правову базу України щодо розвитку інформаційного суспільства. Основними у цій галузі є такі закони: «Про Концепцію Національної програми інформатизації»; «Про Національну програму інформатизації»; «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства України на 2007–2015 рр.»; «Про електронні документи та електронний документообіг»; «Про електронний цифровий підпис»; «Про захист персональних даних»; «Про доступ до публічної інформації».

Наголошено на необхідності прийняття в дію трьох систематизуючих нормативних документів: Інформаційного кодексу України, Стратегії розбудови інформаційного суспільства та Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства (НСІРІС).

Зазначено, що для налагодження каналів зворотного зв'язку в галузі високих технологій органами влади України спільно з представниками громадськості та бізнесу було створено Консультативну раду з питань інформатизації при Верховній Раді України, Громадську раду при Державному комітеті інформатизації України та Міжгалузеву раду з питань розвитку інформаційного суспільства.

Розглянуті міжнародні зв'язки та зобов'язання нашої держави, прийняті в межах обох етапів Світового саміту інформаційного суспільства, за результатами яких було ухвалено Женевську декларацію принципів, Женевський план дій, Туніські зобов'язання та Туніський порядок денний інформаційного суспільства.

Проаналізовані основні проблеми та перешкоди на шляху до побудови повноцінного суспільства знань в Україні, серед них такі: недостатня законодавча й інституційна бази для розвитку та стимулювання конкурентоспроможної підприємницької діяльності; відсутність повноцінної програми соціального й економічного розвитку на основі розвитку інформаційного суспільства; незадовільна загальнодержавна координація створення елементів інформаційної інфраструктури й ін.

Зазначено, що Україна володіє значним науково-технічним і людським потенціалами та має усі шанси рівноправно увійти до світового інформаційного суспільства. Базуючись на проаналізованих даних і результатах проведеного анкетування, розроблено рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності

держави для побудови суспільства знань в Україні, а саме: вжити заходів задля зміни самого розуміння суті та сенсу розвитку інформаційного суспільства в Україні; створити й імплементувати Національну систему індикаторів розвитку інформаційного суспільства; реорганізувати освітню систему й істотно збільшити бюджетні та позабюджетні видатки на освіту, а також створити нормативно-правові й інституційні передумови розвитку сфери інформаційного суспільства.

РОЗДІЛ 8.
ПІДГОТОВКА СПЕЦІАЛІСТІВ
У КОНТЕКСТІ ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО
ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ

Процеси, що притаманні інформаційному суспільству, розбудова та розвиток якого відбуваються в усьому світі, орієнтири на європейську інтеграцію, які є пріоритетними для сучасного етапу розвитку України, впливають на висування нових вимог до спеціаліста будь-якої галузі та кожної людини зокрема: відповідність рівня підготовки європейським і світовим стандартам; адаптивність до сучасних умов; уміння означити проблему, здійснювати пошук оптимальних шляхів її вирішення; здатність критично мислити та творчо підходити до розв'язання поставлених задач; реалізація передбачення та прогнозування; здійснення аналізу отриманих результатів; володіння прийомами інформаційної діяльності та високим рівнем інформаційної культури; здатність до аналітичного мислення; усвідомлення необхідності й ефективна реалізація самонавчання протягом усього життя.

Застосування інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) із метою розвитку інновацій в освіті, покращення доступу до всіх її рівнів, провідних методик, допомога у розвитку сучасних систем управління є одним із пріоритетів програми неперервної освіти ЄС. Крім того, цей напрям є невід'ємною частиною основних програм: Comenius для школи, Erasmus для вищої освіти, Leonardo da Vinci для професійного навчання та розвитку, Grundtvig для навчання дорослих.

За останні роки у сфері впровадження ІКТ в освіту в ЄС було досягнуто значних успіхів, але очікуваного результату не було отримано. Для ефективного введення інформаційно-комунікаційних технологій необхідним є ширший підхід, ніж заміна, оптимізація існуючих систем. ІКТ повинні бути невід'ємною частиною навчання, потрібно створити нові, більш ефективні способи роботи та підтримки освіти, зменшити «цифрової нерівності».

На сьогоднішній день пріоритетами в цій галузі є:

- реалізація проектів, спрямованих на підтримку інноваційної діяльності, творчості у процесі навчання та викладання, на навчання

груп із особливими потребами: тих, хто не здобув освіту, етнічних меншин, людей похилого віку;

- розвиток мереж, що сприяють більш тісній взаємодії освіти, творчого потенціалу, інновацій⁶⁸⁰.

Головною метою програми ERASMUS⁶⁸¹ є сприяння створенню європейського простору вищої освіти. Вона спрямована на надання можливості студентам, викладачам навчатися та працювати за кордоном. Це дозволяє збагатитись у науковій, професійній, мовній сферах, набути міжкультурні навички, впевненості у собі, самосвідомості.

Програма надзвичайно популярна, більшість європейських вишів стали її учасниками, понад 2,2 млн. студентів і 250 тис. викладачів та інших співробітників закладів вищої освіти отримали можливість навчатися, працювати та стажуватись у закордонних ВНЗ.

Програма Leonardo da Vinci⁶⁸² містить у собі заходи, спрямовані на підтримку співробітництва між різними університетами, організаціями та компаніями по професійному навчанню. Вона спрямована на допомогу в отриманні нових знань, навичок, кваліфікації, підвищення привабливості професійної освіти для молодих людей і загальної конкурентоздатності європейського ринку праці. Інноваційні проекти є ключовими для Leonardo da Vinci. Вони спрямовані на покращення якості підготовки шляхом розробки та передачі провідних курсів, навчальних методик, матеріалів тощо.

Представлення та реалізація програм у сфері освіти в цілому, реформування вищої освіти у Європі безпосередньо пов'язані з

⁶⁸⁰ Information and Communications Technologies [Electronic resource]. – 20. 05. 2010. – Available at : http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc96_en.htm.

⁶⁸¹ The ERASMUS Programme – studying in Europe and more [Electronic resource]. – 08. 06. 2010. – Available at : http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc80_en.htm.

⁶⁸² Leonardo da Vinci programme [Electronic resource]. – 20. 09. 2010. – Available at : http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc82_en.htm.

реалізацією Болонського процесу⁶⁸³ та проекту «Електронна Європа».

Лідерами Європейського Союзу в 2000 р. було прийнято план економічних реформ (ця ініціатива стала відома під іменем «Лісабонська стратегія»), ціллю якого стало створення в ЄС конкурентоздатної та найдинамічнішої в світі економіки, що ґрунтується на знаннях. Визначена мета поставила за обов'язок європейським урядам здійснити реформи в областях нових технологій, підприємництва, лібералізації, зайнятості, соціальної інтеграції та стійкого розвитку.

Для прискорення визначених процесів Європейською комісією був розроблений проект «Електронна Європа» (eEurope), ціль якого – розвиток мережевих послуг і полегшення доступу до інформації через Інтернет у країнах Євросоюзу для інформатизації всіх сфер розвитку суспільства. У червні 2000 р. на Раді Європи країнами-членами Європейського Союзу був підписаний план «Електронна Європа 2002» (eEurope 2002⁶⁸⁴) як одна зі складової загальної стратегії економічного розвитку Європейського Союзу, розрахованої на 10 років.

Ініціатива eEurope має наступні пріоритетні області:

- швидкий, дешевий і безпечний Інтернет;
- інвестиції в людей і знання;
- заохочення користування мережею Інтернет.

Програма «Електронна Європа 2002» виявилась успішною, план було доповнено програмою eEurope+, що створена країнами-кандидатами на вступ у Європейський Союз. Але глобальні цілі, визначені в програмі eEurope 2002, залишилися відкритими для наступної програми.

У липні 2002 р. у Севільї на засіданні Ради Європи прийнято «План дій по програмі “Електронна Європа 2005 (eEurope 2005)”», що став спадкоємцем «Плану дій “Електронна Європа 2002”». Програма була заснована на визнанні того, що швидкість

⁶⁸³ The official Bologna Process website July 2007 – June 2010 [Electronic resource] – 30. 06. 2010. – Available at : <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/>.

⁶⁸⁴ Before i2010: eEurope initiative [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/2002/index_en.htm.

підключення стимулює використання Інтернету. Розвиток інфраструктури широкополосних мереж, більш безпечне цифрове середовище, доступність переваг інформаційного суспільства для людей із особливими потребами, розробка сучасних суспільних он-лайн-послуг, включаючи електронний уряд (e-Government), освіту (e-Learning), охорону здоров'я (e-Health) – одні з ключових позицій eEurope 2005.

У галузі електронної освіти передбачено використання нових мультимедійних технологій і мережі Інтернет для покращення якості вивчення, полегшення доступу до ресурсів і послуг, віддаленого обміну інформацією та співробітництва.

1 червня 2005 р. Європейська комісія представила нову стратегію розвитку інформаційного суспільства в ЄС i2010⁶⁸⁵ (European Information Society 2010).

Найпершою ціллю нової програми, що прийнята на заміну попередньої ініціативи eEurope 2005, визначене створення єдиного європейського інформаційного простору. Це повинно вирішити проблеми, пов'язані зі швидкістю, доступністю та безпечністю зв'язку, різноманіттям цифрових послуг.

Крім того, у стратегії i2010 визначається, що для повноцінного використання можливостей інформаційного суспільства й активної участі у його розвитку громадяни повинні володіти відповідними навичками. Це життєво важливо для конкурентоздатності європейської економіки та розвитку інновацій⁶⁸⁶.

Для розвитку ЄС як суспільства знань, створення дійсно конкурентоспроможності економіки повинна бути ефективною освітня політика.

Значна кількість європейських університетів є потужними науковими центрами, відомими в усьому світі. Для об'єднання можливостей, ефективного обміну досвідом із 1999 р. у Європейському Союзі було обрано курс на інтеграцію

⁶⁸⁵ i2010 – A European Information Society for growth and employment [Electronic resource]. – Available at : http://ec.europa.eu/information_society/europe/i2010/index_en.htm.

⁶⁸⁶ Digital Literacy: Skills for the Information Society [Electronic resource]. – 2007. – Available at : http://ec.europa.eu/information_society/tl/edutra/skills/index_en.htm.

національних систем вищої освіти, формування європейського простору вищої освіти (ЄПВО)⁶⁸⁷.

Ця ціль стала основою підписаної у червні 1999 р. 29-ма представниками європейських країн Болонської декларації. За 12 років учасниками процесу стали 47 держав, у тому числі й Україна. Початком упровадження однойменного процесу в нашій державі стало підписання 19 травня 2005 р. на Бергенській конференції українською стороною на чолі з міністром освіти С. Ніколаєнком Болонської декларації.

Кожні два роки європейські міністри освіти проводили зустрічі з метою визначення досягнутих результатів і пріоритетних задач розвитку Болонського процесу. Загальними цілями були названі такі: розвиток мобільності студентів і викладачів; система з двома циклами навчання; європейське співробітництво у сфері якості освіти; впровадження системи кредитів тощо. У березні 2010 р. на черговій зустрічі було оголошено про створення європейського простору вищої освіти.

Цілі ЄПВО зберігають напрям задач, визначених Болонською декларацією, основні з яких:

- соціальний аспект: забезпечення рівних можливостей для всіх груп населення по отриманню якісного навчання;
- мобільність студентів, наукових кадрів;
- навчання впродовж усього життя, реалізація доступності вищої освіти, гнучкий, особистісно орієнтований підхід;
- розширення можливостей працевлаштування, коли всі зацікавлені сторони сприяють формуванню кваліфікованої робочої сили, усвідомлюючи роль вищої освіти в цьому;
- співвідношення національних кваліфікаційних структур із системою ЄПВО, необхідним є чітке визначення знань, умінь і навичок, що відповідають кожному з кваліфікаційних рівнів та особливостей переходу між ними;
- навчання, наукові дослідження й інновації. Ці категорії мають бути тісно взаємопов'язані та взаємозалежні: вища освіта впливає на стан розвитку інновацій, творчості у суспільстві та базується на актуальній інформації у сфері досліджень, тобто

⁶⁸⁷ The official European Higher Education Area (EHEA) website [Electronic resource]. – 31. 10. 2011. – Available at : <http://www.ehea.info/>.

знаходиться на перехресті інновацій, наукових досліджень, навчання. Важливим питанням є залучення до роботи висококваліфікованих дослідників, що повинні займати одну з ключових ролей у розвитку ЄПВО;

- міжнародна відкритість: інформація про ЄПВО має бути представлена повною мірою, необхідно активізувати політичний діалог, укріплювати співробітництво на засадах партнерства;

- фінансування: пошук нових джерел фінансування.

Таким чином, розвиток Болонського процесу триває, він удосконалюється та переходить на якісно новий рівень.

Особливе місце у процесі формування інформаційного простору та безпосередньо освітнього займають національні мережі науки й освіти, що дозволяють реалізовувати ефективний обмін інформацією зі застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у межах держави. Утворення регіональних мереж є необхідним у процесі інтеграції. Це дозволяє долучитися до досвіду науковців із інших країн, що є необхідною вимогою розвитку науки, техніки й освіти.

В Європі функціонує значна кількість науково-освітніх мереж, як національних, так і загальноєвропейських. Так, основною європейською мультігігабітною науково-освітньою мережею є GÉANT (Gigabit European Advanced Network Technology). Проект було розпочато у 2000 р., у 2004 р. – GN2, сьогодні реалізується GN3. GÉANT – це швидка та надійна пан'європейська комунікаційна інфраструктура, призначена для європейської наукової й освітньої спільнот.

Партнерами GÉANT є 32 європейські національні науково-освітні мережі (National Research and Education Network або NREN), некомерційна організація DANTE, головною метою якої є проектування, реалізація науково-дослідних та освітніх мереж для NRENS, та транс'європейська асоціація науково-освітніх мереж TERENA.

Згідно з даними, представленими у звіті 2011 р.⁶⁸⁸, що щорічно

⁶⁸⁸ TERENA Compendium of National Research and Education Networks in Europe 2010 Edition [Electronic resource]. – 2010. – Available at : <http://www.terena.org/activities/compendium/2010/pdf/TER-compendium2010-complete-web.pdf>.

надається асоціацією TERENA щодо розвитку національних науково-освітніх мереж (не лише ЄС), майже всі NRENs країн-членів Євросоюзу охоплюють значну кількість вищих навчальних закладів, науково-дослідних інститутів (табл. 1).

Таблиця 1

**Показники кількості користувачів
(наукових та освітніх організацій)
національних науково-освітніх мереж ЄС
(із зазначенням % від загальної кількості)**

Країна	Назва NREN	Університети	Інститути	Науково-дослідні інститути
Австрія	ACOnet	32 ($\approx 100\%$)	1 ($\approx 100\%$)	27 ($\approx < 50\%$)
Бельгія	BELNET	67 ($\approx 100\%$)	5 ($\approx 0\%$)	42 ($\approx 100\%$)
Болгарія*	BREN	22	2	50
Кіпр	CYNET	7 ($\approx 100\%$)	1 ($\approx < 50\%$)	3 ($\approx < 50\%$)
Чехія	CESNET	26 ($\approx 100\%$)	11 ($\approx < 50\%$)	22 ($\approx 50\%$)
Данія	UNI•C	8 ($\approx 100\%$)	7 ($\approx < 50\%$)	12 ($\approx < 50\%$)
Естонія	EENet	27 ($\approx 100\%$)	10 ($\approx < 50\%$)	18 ($\approx 50\%$)
Фінляндія	Funet	50 ($\approx 100\%$)	-	12 ($\approx 50\%$)
Франція*	RENATER	416 ($\approx 100\%$)	325	353
Німеччина*	DFN	+ ($\approx 100\%$)	+ ($\approx 100\%$)	+ ($\approx > 50\%$)
Греція	GRNET	44 ($\approx 100\%$)	146 ($\approx 100\%$)	26 ($\approx 100\%$)
Угорщина*	NIIF/HUNGARNE	26	31	73
Ірландія	HEAnet	8 ($\approx 100\%$)	30 ($\approx 100\%$)	12 ($\approx > 50\%$)

* дані у джерелі наведено частково

Італія	GARR	145 (≈100%)	0 (≈0%)	157 (≈100%)
Латвія	SigmaNet 3	18 (≈50%)	6 (≈0%)	14 (≈<50%)
Литва	LITNET	66 (≈100%)	142 (≈100%)	70 (≈100%)
Люксембург	RESTENA	4 (≈100%)	2 (≈100%)	17 (≈100%)
Мальта	UoM/RicerkaNet	1 (≈100%)	2 (≈50%)	3 (≈50%)
Нідерланди	SURFnet	14 (≈100%)	64 (≈100%)	32 (≈100%)
Польща	PIONIER	68 (≈100%)	17 (≈0%)	199 (≈100%)
Португалія	FCCN	42 (≈100%)	0 (≈0%)	10 (≈100%)
Румунія	RoEduNet	50 (≈100%)	10 (≈>50%)	55 (≈>50%)
Словаччина	SANET	38 (≈100%)	7 (≈<50%)	20 (≈50%)
Словенія	ARNES	4 (≈100%)	20 (≈100%)	58 (≈100%)
Іспанія	RedIRIS	100 (≈100%)	0 (≈0%)	150 (≈100%)
Швеція	SUNET	30 (≈100%)	9 (≈>50%)	4 (≈>50%)
Великобританія	JANET(UK)	175 (≈100%)	595 (≈100%)	40 (≈100%)

В Україні функціонує науково-освітня телекомунікаційна мережа УРАН⁶⁸⁹ (URAN – Ukrainian Research and Academic Network), створена за рішенням Міністерства освіти України та НАНУ при підтримці університетів, інститутів Міністерства освіти та НАН, згідно зі Спільною постановою президії Національної академії наук України та колегії Міністерства освіти України від 20.06.1997 р.

Головним призначенням мережі УРАН є забезпечення установ, організацій і фізичних осіб у сферах освіти, науки та культури України інформаційними послугами на основі інтернет-технологій для реалізації професійних потреб і розвитку зазначених галузей.

⁶⁸⁹ Офіційний сайт української мережі УРАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uran.net.ua>.

Такі послуги передбачають наявність значного інтелектуального наповнення: баз даних і знань із різних напрямів науки й освіти, електронних бібліотек, оперативний доступ до інформації, обмін нею, її розповсюдження, накопичення й обробку для проведення наукових досліджень, дистанційного навчання, використання методів телематики, здійснення мультисервісної обробки графічних, відео- й аудіоданих, забезпечення спільного віддаленого користування потужними обчислювальними ресурсами, роботу в режимі віртуальних наукових та освітніх лабораторій, проведення телеконференцій, реалізації дистанційних методів моніторингу тощо⁶⁹⁰.

Мережа УРАН будується за принципом ієрархії: регіональний вузол мережі на базі університету або наукової установи створюється в кожному місті України, яке є значним осередком наукової й освітньої діяльності (це, наприклад, Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», Національний університет «Львівська політехніка» і т.д.).

Архітектуру мережі УРАН було обрано з урахуванням географічних, технічних та інформаційних аспектів. Вітчизняна мережа створювалася за моделлю найпотужніших науково-освітніх мереж Німеччини (DFN) і Голландії (Surfnet).

Сьогодні мережа УРАН фізично об'єднує понад 80 науково-дослідницьких та освітніх закладів (180 точок підключення) й експлуатує власні волоконно-оптичні мережі в 15 містах України загальною довжиною близько 230 км і міжнародну волоконно-оптичну лінію зв'язку протяжністю 80 км Львів – державний українсько-польський кордон. Але ці показники набагато нижчі, ніж у країнах Європейського Союзу.

Відповідно до Постанови № 1153 від 7 грудня 2005 р. про затвердження державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті і науці» на 2006–2010 рр. уряд України забезпечує розбудову інфраструктури науково-освітньої

⁶⁹⁰ Згуровський М. Інформаційні мережеві технології в науці та освіті [Електронний ресурс] // «Дзеркало тижня». – № 25. – 06. 07. 2002. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/informatsiyni_merezhevi_tehnologiyi_v_nautsi_ta_osviti-28775.html.

телекомунікаційної мережі УРАН, підключення до неї наукових установ, бібліотек, центрів науково-технічної інформації за допомогою каналів передачі даних, інтеграцію її з європейською науково-дослідницькою мережею (GEANT).

Модернізація мережі УРАН надасть можливості⁶⁹¹:

- створити середовище високошвидкісного обміну відомостями для вирішення життєво необхідних, найважливіших для національної освіти та науки завдань, у тому числі з розвитку технологій і досліджень у галузі суперкомп'ютерів і ґрід-технологій, масової розосередженої обробки даних, доступ до їх глобальних науково-технологічних баз і суперкомп'ютерних ресурсів;

- вивести освіту на новий сучасний рівень якості, ефективності, методів навчання, масового й індивідуалізованого, близького та безпосереднього доступу до джерел знань та освітньої інформації на всій території України незалежно від місцезнаходження школи, технікуму чи ВНЗ. Упровадити дистанційне навчання як у вищих, так і в середніх школах, що підніме якість освіти, зробить доступність освіти незалежною від місця проживання;

- кооперуватися науковим колективам України між собою та зі західними науковими колективами в проведенні спільних наукових досліджень у ключових галузях науки, техніки та технологій;

- широко та глибоко розповсюджувати інформаційні потоки науково-освітнього характеру – організовувати доступ до світових електронних бібліотек, баз даних, наукових та освітніх порталів, дистанційних і тренажерних серверів, проводити дистанційні лекції та відео-конференції, забезпечувати процес дистанційного навчання.

1 листопада 2007 р. відбулася значна подія на шляху європейської інтеграції та розвитку інформаційних технологій у

⁶⁹¹ Розбудова національної науково-освітньої телекомунікаційної мережі «УРАН» в рамках державної програми «Інформаційні та комунікаційні технології в освіті і науці» на 2006–2010 рр. / Галаган В. Г., Домбругов М. Р., Журавков П. О., Тимофєєв В. І., Якименко Ю. І. Інформаційні технології в освіті. – Вип. 4. – Херсон : Видавництво ХДУ, 2009. – С. 18–30.

сфері науки й освіти – мережу УРАН підключено до пан'європейської мережі GEANT. У травні 2009 р. швидкість каналу УРАН-GEANT збільшено до 1 Гбіт/с⁶⁹². Але відсутність постійної фінансової й організаційної підтримки цих розробок із боку держави негативно впливає на темпи розвитку мережі⁶⁹³.

Наявність розвинутого вітчизняного науково-освітнього інформаційного сегмента є стратегічно важливим завданням на шляху інтеграції у європейський інформаційний, освітній і науковий простори. З одного боку, інформації про мережу, переваги її використання є недостатньо, що суттєво впливає на число учасників мережі, з іншого – самі науково-освітні установи не приділяють належної уваги УРАНУ.

До важливих перспектив розвитку системи УРАН на найближчі роки (з відповідними капіталовкладеннями) можна віднести⁶⁹⁴:

- розбудову опорної мережі (бекбону) в усіх регіонах України, нарощування потужностей вузлів і магістральних каналів передачі даних;
- створення інформаційних ресурсів УРАН і розбудову регіональних сегментів мережі й обласних вузлів;
- власні супутникові зовнішні та наземні канали передачі даних, вирішення проблеми «останньої милі» шляхом підключення кінцевих користувачів із застосуванням мікрохвильових інформаційних технологій.

Також в Україні у 1998 р. було створено Державне підприємство Науково-телекомунікаційний центр «Українська академічна і дослідницька мережа» ІФКС НАНУ («Уарнет») на базі лабораторії інформаційних технологій і комп'ютерних мереж Інституту фізики конденсованих систем НАН України з метою забезпечити⁶⁹⁵:

⁶⁹² Офіційний сайт української мережі УРАН [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uran.net.ua>.

⁶⁹³ Згуровський М. Інформаційні мережеві технології в науці та освіті [Електронний ресурс] // «Дзеркало тижня». – № 25. – 06. 07. 2002. – Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/informatsiyni_merezhevi_tehnologiyi_v_nautsi_ta_osviti-28775.html.

⁶⁹⁴ Там само.

⁶⁹⁵ Академічна мережа «УАРНЕТ» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.uar.net/about/about-uarnet>.

- сприятливі умови для розвитку вітчизняної науки;
- потреби наукових та освітніх установ у доступі до ресурсів глобальної інформаційної мережі Інтернет;
- зв'язок із європейськими науковими інформаційними мережами;
- розвиток і широке впровадження сучасних інформаційних технологій;
- уведення нових інформаційних технологій у діяльності наукових, освітніх і державних установ;
- дослідження в галузі супутникового зв'язку та телекомунікаційних технологій передачі даних;
- повноцінну співпрацю наукових центрів України з європейською та світовою науковою спільнотою (участь у спільних глобальних наукових програмах, у тому числі й у тих, що фінансуються Європейською комісією й урядами розвинутих європейських країн);
- створення наукового інформаційного простору України.

На даний час сумарна ємність зовнішніх каналів мережі «Уарнет» становить понад 100 Гб/с. Побудований прямий канал доступ до Польської академічної мережі PIONER зі швидкістю 10 Гбіт/с.

«Уарнет» має свої технічні майданчики (вузли) в усіх обласних центрах України. Всі магістральні вузли зв'язані між собою 10-гігабітними каналами передачі даних.

Мережа «Уарнет» постійно розширюється й удосконалюється. Прокладено та використовується понад 1000 км власних волоконно-оптичних кабелів в обласних центрах України. Велика увага приділяється надійності та якості надання послуг.

Інтенсифікація інформаційних процесів визначає необхідність удосконалення системи освіти та її складових за наступними напрямками: застосування засобів інформаційних технологій на різних етапах, у різних складових системи освіти; підвищення ефективності використання інформаційних систем у керуванні освітою; включення в процес навчання всіх освітніх структур сучасних курсів, що оновлюються, зв'язаних із застосуванням інформаційних технологій; формування необхідних умінь і

навичок використання сучасних засобів комунікацій для пошуку інформації, доступу до неї, обміну даними⁶⁹⁶.

Пріоритетними напрямками підготовки спеціалістів у контексті формування європейського інформаційного простору повинні бути такі:

- володіння іноземними мовами;
- високий рівень знань, умінь і навичок студента в обраній галузі професійної діяльності;
- розвиток навичок самоорганізації для реалізації навчання протягом усього життя, у тому числі самоосвіти;
- високий рівень сформованості інформаційної компетентності та культури;
- формування вмінь і навичок інформаційної й інформаційно-аналітичної діяльності.

Зміна статусу інформації, визначення її як важливого ресурсу, перехід до інформаційного суспільства вимагає від усіх наявних знань, сформованих умінь і навичок, особистісних якостей, відповідного світогляду, що дозволять бути не пасивним споживачем відомостей, а активним учасником інформаційної взаємодії, тих процесів, які забезпечують формування та використання даних. Для кожної окремої людини стає важливим здійснювати пошук, застосовувати, аналізувати інформацію, захищати її, передавати та зберігати, отримувати на її основі нові знання, будувати прогнози, приймати ефективні управлінські рішення у різних сферах і рівнях, у тому числі міжнародному. Тобто, реалізовувати інформаційні процеси, ефективно проводячи інформаційну діяльність, яка, як зазначає О. Гончарова⁶⁹⁷, виступає універсальною формою буття людини в інформаційному суспільстві. Інформаційна діяльність розглядається як частина

⁶⁹⁶ Баранова Е. В. Теория и практика объектно-ориентированного проектирования содержания обучения средствами информационных технологий: Автореф. дис. д-ра. пед. наук: 13.00.02 / Рос. гос. пед. ун-т им. А. Герцена. – Санкт-Петербург, 2000. – 36 с.

⁶⁹⁷ Гончарова О. М. Теоретико-методичні основи особистісно-орієнтованої системи формування інформатичних компетентностей студентів економічних спеціальностей: автореф. дис. д-ра пед. наук: спец. 13.00.02 «Теорія та методика навчання (з галузей знань)» / О. М. Гончарова. – К., 2007. – 40 с.

розумової, окрема сфера професійної, а також складовий елемент різних областей людської діяльності, що спрямована на задоволення власних і професійних інформаційних потреб споживачів (громадян, організацій і т. д.) і здійснюється шляхом реалізації інформаційних процесів (збір, пошук, перетворення, обробка, аналіз, накопичення, зберігання, поширення). Високий рівень її сформованості стає на сьогодні запорукою успішної професійної діяльності для кожного.

Сучасний період розвитку суспільства характеризують також як «суспільство знань» у зв'язку з тим, що джерелом інновацій усе частіше виступають дослідження та розробки (виникають нові відносини між наукою та технологією через центральне місце теоретичного знання), прогрес суспільства все більш однозначно визначається успіхами у галузі знань.

Пріоритетною професійною діяльністю у такому суспільстві стає наукова, подальше вдосконалення знань людей про світ відбувається, у першу чергу, на базі застосування абстрактних моделей і системного аналізу. Центрального значення набуває кодифікація теоретичного знання, а обмін інформацією відбувається в основному за допомогою телекомунікацій і комп'ютерної техніки⁶⁹⁸.

Інформаційне суспільство вимагає надзвичайно високого рівня здійснення інформаційно-аналітичної діяльності кожною людиною. Саме в процесі такого виду роботи і може бути створене настільки необхідне йому «нове знання»⁶⁹⁹.

Провідні дослідники П. Конотопов, Ю. Курносів, В. Демидов, Н. Сляднева, І. Кузнецов, Г. Сілкова, Д. Пушкашу, А. Кривобокова, що займаються вивченням питань інформаційно-аналітичної діяльності, по-різному підходять до розуміння поняття, але наголошують, що під час цього процесу відбувається отримання нового знання, зокрема зазначається, що інформаційно-аналітична робота – це:

⁶⁹⁸ Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Пер. с англ. Изд. 2-ое испр. и доп. – М. : Academia, 2004. – 788 с.

⁶⁹⁹ Шиян А. А. Магистерская программа «Информационно-аналитическая деятельность в экономической, социальной и политической сферах» [Электронный ресурс]. – 2007. – Режим доступа : <http://soctech.narod.ru/Texts/magister.htm>.

- галузь людської діяльності, покликана забезпечити інформаційні потреби суспільства за допомогою аналітичних технологій, за рахунок переробки вихідних даних та одержання якісно нового знання⁷⁰⁰;

- особливий напрям інформаційної роботи, пов'язаний із виявленням, опрацюванням, збереженням і поширенням відомостей переважно в управлінській, політичній та економічній сферах, для створення результатів якої застосовуються в основному аналітичні методики, що дозволяють прогнозувати проблемні ситуації⁷⁰¹;

- специфічний вид розумової діяльності людини щодо добування з деякого масиву вхідних даних інформації (нового знання), специфікою якого є недопущення суб'єктом інформаційно-аналітичної роботи неконтрольованої, спонтанної модифікації власної моделі світу (сукупність набутих уявлень про сутності та процеси реального світу) через вплив потоку вхідних даних⁷⁰².

Отже, інформаційно-аналітична діяльність (ІАД) – особлива галузь діяльності та зокрема специфічний вид розумової діяльності людини, що здійснюється задля забезпечення інформаційних потреб суспільства на основі інформаційно-аналітичних технологій, пов'язаний із добуванням нового знання про об'єкт дослідження з метою обґрунтованого прийняття рішень⁷⁰³.

ІАД у наш час стає все більш важливою та такою, що виступає і як окремий напрям професійної, так і необхідний компонент більшості сучасних видів роботи.

⁷⁰⁰ Кривобокова А. Интернет-бизнес-аналитика – информационная технология нового века [Электронный ресурс] / Информационно-аналитический электронный журнал «Факт». – 2001. – № 9. – Режим доступа : <http://www.fact.ru/www/arhiv9s16.htm>.

⁷⁰¹ Сілкова Г. В. Інформаційно-аналітична діяльність як напрям інформаційної діяльності // Вісн. Кн. палати. – 1999. – № 3. – С. 15–16.

⁷⁰² Конотопов П. Ю., Курносков Ю. В. Аналитика. Методология, технологические и организационные аспекты информационно-аналитической работы. – М. : Русаки, 2004. – 520 с.

⁷⁰³ Миронова О. І. Основи інформаційно-аналітичної діяльності та інформаційна культура сучасного спеціаліста // Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини. – Умань : СПД Жовтий, 2008. – Ч. 3. – С. 230–236.

Але, як зазначає Н. Гендіна й інші⁷⁰⁴, саме відсутність умінь аналізу та синтезу даних, їх критичної оцінки, виражати свою інформаційну потребу, формулювати інформаційні запити, а також незнання різноманіття сучасних інформаційних ресурсів і алгоритмів пошуку характеризує сьогодні інформаційну підготовку молоді та складає особливу проблему.

Становлення та розвиток інформаційних, аналітичних умінь і навичок відбувається протягом усього життя людини, іноді стихійно, поверхнево, без розуміння суті процесів, тому особливо важливим є професійний підхід до формування основних у інформаційному суспільстві видів діяльності.

Забезпечити реалізацію сформульованих вимог і вирішення окреслених проблем покликана система освіти (й особливо вищої), яка повинна активно реагувати й адаптуватися до змін, що відбуваються в усіх сферах життя суспільства, де головними цінностями стають інформація та знання, та вирішувати наступні проблеми: відбір необхідних для навчання відомостей і перегляд змісту освіти на основі аналізу як традиційних, так і мережевих інформаційних ресурсів; екстенсивне розширення змісту освіти та зростання навантаження тих, хто навчається; збільшення термінів навчання; інтенсифікація освіти, пошук відповідності її технологій цілям і задачам; зміна ролі викладача (не трансляція, а навігація в потоках знань і перетворення значного об'єму нової наукової інформації в навчальну); динамічне «вбудовування» нових наукових даних у систему навчального знання; впровадження в навчальний процес інноваційних педагогічних технологій, у т. ч. інформаційно-комунікаційних; доповнення підходу, пов'язаного з формуванням знань, умінь і навичок, компетентнісним; зміна парадигми «освіта на все життя» на «освіта протягом усього життя»; не тільки озброєння того, хто навчається, знаннями, але й формування потреби в безперервній самоосвіті; доучування, навчання та переучування в процесі трудової та соціальної діяльності⁷⁰⁵.

⁷⁰⁴ Формирование информационной культуры личности: теоретическое обоснование и моделирование содержания учебной дисциплины / Гендина Н. И., Колкова Н. И., Стародубова Г. А., Уленко Ю. В. – М. : Межрегиональный центр библиотечного сотрудничества, 2006. – 512 с.

⁷⁰⁵ Там само.

Отже, важливості й актуальності набуває проблема цілеспрямованого формування інформаційних, аналітичних умінь і навичок (що забезпечують результативність ІАД) під час навчання студентів у вишах за різними напрямками й особливо майбутніх фахівців у галузі інформації, підготовка яких є однією з найважливіших і найактуальніших задач освіти в процесі інтеграції у європейський інформаційний простір.

Узагальнені уміння та навички, які необхідно формувати у майбутнього спеціаліста з ІАД, наступні⁷⁰⁶:

1) *інформаційно-пошукові*: визначати інформаційні масиви для проведення пошуку; формулювати інформаційні запити; здійснювати добір засобів виконання пошуку; використовувати пошукові системи мережі Інтернет та автоматизовані засоби пошуку (бібліотечні, пошукові системи у каталогах, довідниках, базах даних і банках документів, автоматизовані довідки (у тому числі представлені у програмних системах) і т. д.); визначати джерела та засоби для добору інформації, застосовуючи їх; реалізовувати збір інформації даних;

2) *аналітичні*: виділяти серед знайдених та опрацьованих відомостей основне; будувати гіпотези; добирати необхідні аналітичні методи для здійснення обраного типу аналізу та застосовувати їх; робити висновки на основі результатів проведеного дослідження; використовувати програмне забезпечення спеціального призначення (математичні та статистичні пакети для обробки та представлення даних, інформаційно-аналітичні системи для реалізації комплексу відповідних робіт, у тому числі різних методів аналізу);

3) *опрацювання та подання інформації*: здійснювати перевірку відповідності результатів пошуку та збирання інформаційному запиту; визначати критерії оцінки знайдених даних і знаходити їх значення; добирати засоби перетворення інформації з наявного формату до необхідного (попередньо визначивши його вид); приводити знайдені відомості до обраного формату; добирати засоби для опрацювання інформації; порівнювати дані, отримані з

⁷⁰⁶ Миронова О. І. Розвиток інформаційно-аналітичних умінь та навичок при розв'язанні навчальних задач у процесі підготовки фахівців з міжнародної інформації // Вища освіта України. – Додаток 3. – Том V (12). – 2008. – Тематичний випуск «Вища освіта України у контексті інтеграції до європейського освітнього простору». – С. 403–410.

різних джерел; систематизувати інформацію (структурувати, групувати за певними критеріями); добирати засоби та формат представлення результатів дослідження; здійснювати підготовку звітів різних типів у різних форматах; використовувати програмне забезпечення загального призначення (наприклад, офісні системи для представлення в електронному вигляді зібраної інформації, її початкової обробки, підготовки звітів) і спеціального (наприклад, СУБД для збереження відомостей); здійснювати захист даних; реалізовувати процеси збереження та передачі інформації (обравши доцільні засоби, способи, носії, формат); використовувати системне програмне забезпечення (для реалізації захисту, резервного копіювання та відновлення даних);

4) *організаційні*: формулювати проблему, визначати мету діяльності; планувати (та вносити зміни при потребі) роботу; здійснювати раціональний добір засобів, методів, способів виконання окремих інформаційно-аналітичних дій; приймати рішення при зміні умов, у яких відбувається діяльність; реалізовувати розподіл обов'язків між учасниками; працювати у команді; організовувати власну діяльність;

5) *реалізації контролю й оцінки*: наглядати за процесом здійснення визначеного плану діяльності; здійснювати оцінку ефективності обраних засобів, методів, способів виконання окремих інформаційно-аналітичних дій; контролювати правильність їх виконання; оцінювати отримані у процесі результати, роботу колег і самооцінку з виявленням причин проблем, які виникали;

6) *творчі та дослідницькі*.

Ці уміння та навички формуються протягом усього життя людини і не лише при здійсненні навчальної діяльності. Під час навчання у школі виникають відповідні базові вміння та навички на елементарному рівні, що є необхідними для здійснення пошуку, обробки, передачі і т. д. У вищому навчальному закладі й особливо під час самонавчання здійснюється подальший їх розвиток.

Рівень реалізації інформаційної, інформаційно-аналітичної діяльності визначається сформованістю інформаційної компетентності, культури особистості. На сьогодні у громадян України він недостатній для задоволення власних, а часто й професійних потреб, які ставить перед ними суспільство. Це стає одним із головних чинників, який заважає формуванню

українського інформаційного простору й інтеграції у європейський і світовий.

Інформаційна компетентність – здатність ефективно виконувати інформаційну діяльність (при вирішенні професійних завдань, під час навчання, у повсякденному житті) з використанням ІКТ, що передбачає інформаційну обізнаність і готовність (що включає й особистісні якості) до розв’язання відповідних задач із урахуванням набутого досвіду, можливістю самостійної організації власної роботи, здійсненням самоконтролю й усвідомленням особистої ролі та наслідків при їх реалізації⁷⁰⁷.

Слід зазначити, що питання інформаційної компетентності є дискусійним і відкритим навіть на рівні термінологічного апарату. Поряд із названим поняттям уживають цілий набір термінів: «інформаційно-комунікаційна», «інформаційно-технологічна», «з інформаційних і комунікаційних технологій», «інформативна» компетентність, які дослідниками часто ототожнюються, розрізняються, підпорядковуються.

Так, А. Хуторський⁷⁰⁸ під інформаційними компетенціями розуміє формування вміння самостійно шукати, аналізувати та відбирати необхідну інформацію, організовувати, перетворювати, зберігати та передавати її за допомогою реальних об’єктів (наприклад, телевізор, телефон, комп’ютер) та інформаційних технологій. І. Зимня⁷⁰⁹ виділяє компетенції інформаційних технологій, до яких, на її думку, належать прийом, переробка, видача, перетворення даних (читання, конспектування), масмедійні, мультимедійні технології, комп’ютерна грамотність, знання електронної, інтернет-технологій.

⁷⁰⁷ Миронова О. І. Формування інформаційної компетентності студентів як умови ефективного здійснення інформаційної діяльності // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. – Луганськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2010. – № 17 (204) – С. 165–175.

⁷⁰⁸ Хуторской А. В. Ключевые компетенции и образовательные стандарты [Электронный ресурс] // Интернет-журнал «Эйдос». – 2002. – Режим доступа : <http://www.eidos.ru/journal/2002/0423.htm>.

⁷⁰⁹ Зимняя И. А. Ключевые компетенции – новая парадигма результата образования / И. А. Зимняя // Высшее образование сегодня. – 2003. – № 5. – С. 34–42.

Виділяють також компетентності з інформаційних і комунікаційних технологій⁷¹⁰, що передбачають здатність орієнтуватися в інформаційному просторі, володіти й оперувати інформацією відповідно до потреб ринку праці; пов'язані з якостями технічно та технологічно освіченої особистості, підготовленої до життя й активної трудової діяльності в умовах сучасного високотехнологічного інформаційного суспільства, що охоплюють основні компоненти інформаційної культури, базовані на раціональному співіснуванні з техносферою відповідно до професійного самовизначення з урахуванням індивідуальних можливостей людини.

О. Матвієнко⁷¹¹, розглядаючи деякі підходи науковців до розуміння окреслених понять, зазначає, що інформаційна компетентність (поряд із комп'ютерними грамотністю та компетентністю) як «інтелектуальна особистісна складова в освоєнні інформаційного простору» входить у структуру інформаційно-технологічної. Під цим терміном автор розуміє «інтегровану здатність людини, яка ґрунтується на особистісному гуманістичному підході до процесів інформатизації суспільства, передбачає інтелектуальні та технологічні вміння інформаційної взаємодії, проявляється в освоєнні інформаційного простору суспільства з використанням нових інформаційних технологій».

Дослідниками наголошується⁷¹², що об'єктивна сторона інформаційної компетентності – це вимоги соціуму до професійної діяльності сучасного спеціаліста, а суб'єктивна – це її відображення, що проходить крізь його індивідуальність, фахову роботу, особливості мотивації в удосконаленні та розвитку своєї інформаційної компетентності.

⁷¹⁰ Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи: Бібліотека з освітньої політики / Під заг. ред. О. В. Овчарук. – К. : «К.І.С.», 2004. – 112 с.

⁷¹¹ Матвієнко О. Ціннісно-прагматичні контексти інформаційної культури особистості / О. Матвієнко // Рідна школа. – 2004. – № 10. – С. 13–15.

⁷¹² Тришина С. В., Хуторской А. В. Информационная компетентность специалиста в системе дополнительного профессионального образования [Электронный ресурс] // Интернет-журнал «Эйдос». – 2004. – Режим доступа : <http://www.eidos.ru/journal/2004/0622-09.htm>.

Таким чином, при формулюванні понять, споріднених із «інформаційною компетентністю», ті самі категорії («інформація», «інформаційна технологія», «інформаційний процес», «інформаційні комунікації», «інформатика» і т. д.) можуть бути ключовими, але сам термін трансформується. По-різному науковці визначають і наявність професійної й особистісної характеристик при поясненні цих назв.

Інформаційна компетентність передбачає такі здатності⁷¹³:

- знання понять, що пов'язані з інформацією, особливостей відповідних процесів, основою яких вона виступає, та інформаційно-комунікаційних засобів її обробки;
- застосовувати інформаційно-комунікаційні технології при реалізації навчальної, професійної діяльності й у повсякденному житті;
- обирати оптимальні шляхи розв'язання задач (і їх безпосереднє вирішення), об'єктом у яких виступає інформація;
- володіти методами та способами, що дозволять здійснювати пошук, збирання, оцінювання, перетворення, опрацювання, аналіз, подання, зберігання, поширення даних, підвищення якості реалізації цих дій за рахунок набутого досвіду;
- самостійно організовувати власну інформаційну діяльність і реалізовувати самоконтроль при цьому;
- оцінити важливість відомостей на сучасному етапі розвитку суспільства й особистого внеску при здійсненні інформаційної діяльності, ефективно та відповідально її реалізовувати.

Розуміння суті інформаційної компетентності, її будова визначають завдання, які необхідно вирішувати при її формуванні.

Проблема інформаційної культури перебуває у центрі уваги спеціалістів різних напрямів (бібліотекознавці, суспільствознавці, педагоги, філософи, фахівці в галузі інформатики тощо), серед яких А. Єршов, М. Жалдак, Ю. Зубов, В. Монахов, А. Ясінський, А. Столяревська, А. Гречихін, О. Ракітіна, М. Вохришева,

⁷¹³ Миронова О. І. Формування інформаційної компетентності студентів як умови ефективного здійснення інформаційної діяльності // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. – Луганськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2010. – № 17 (204) – С. 165–175.

Н. Гендіна, О. Шиман, О. Заїка, Т. Богданова, М. Коляда, А. Фіньков, які визначають її вагомість і значущість, але не можуть дати однозначного та повного трактування цього поняття.

Н. Зинов'єва зазначає, що це пов'язано з «багатомірністю й складністю самого феномену, багатоаспектністю його розгляду й обмеженим часовим відрізком його дослідження»⁷¹⁴.

Спираючись на визначення Ю. Зубова⁷¹⁵, у якому інформаційна культура визначена як систематизована сукупність знань, умінь, навичок, що забезпечує оптимальне здійснення індивідуальної інформаційної діяльності, спрямованої на задоволення як професійних, так і непрофесійних потреб, Н. Гендіна й інші вказують, що «інформаційна культура особистості – одна із складових загальної культури людини; сукупність інформаційного світогляду й системи знань і вмінь, що забезпечують цілеспрямовану самостійну діяльність для оптимального задоволення індивідуальних інформаційних потреб з використанням як традиційних, так і нових інформаційних технологій. Є важливим фактором успішної професійної та непрофесійної діяльності, а також соціальної захищеності особистості в інформаційному суспільстві»⁷¹⁶. Розгляд інформаційної культури як складової культури взагалі підтримується багатьма дослідниками (що призвело до формування одного з підходів до визначення поняття – культурологічного).

Інформаційну культуру визначають і як компонент, що проявляється в усіх інформаційних процесах і виступає як якісна, обумовлена цінностями культури інформаційна діяльність чи її

⁷¹⁴ Зинов'єва Н. Б. Информационная культура: современные подходы к рассмотрению объема понятия // Проблемы информационной культуры: Сб. ст. Вып. 6. : Методология и организация информационно-культурологических исследований. – М. –Магнитогорск, 1997. – С. 64–73.

⁷¹⁵ Зубов Ю. С. Информатизация и информационная культура // Проблемы информационной культуры: сб. ст. – М., 1994. – С. 6–11.

⁷¹⁶ Формирование информационной культуры личности: теоретическое обоснование и моделирование содержания учебной дисциплины. / Гендина Н. И., Колкова Н. И., Стародубова Г. А., Уленко Ю. В. – М. : Межрегиональный центр библиотечного сотрудничества, 2006. – 512 с.

характеристика⁷¹⁷, рівень розвитку інформаційних зв'язків⁷¹⁸.

Отже, для розуміння феномену інформаційної культури застосовують різні підходи, основні з яких визначені відповідними базовими поняттями «інформація» та «культура».

Як особливий тип інформаційної культури Н. Сляднева⁷¹⁹ виділяє інформаційно-аналітичну, теорія та практика якої ще не розроблені та яка є, на думку автора, «інтелектуальним ядром інформаційної культури». «У суспільстві, в якому інтереси держави й громадянського суспільства гармонізовані, інформаційно-аналітична культура рядового громадянина – це проблема ефективності державної політики, керування, це формування свідомого соціального партнера». Дослідник говорить про важливість високого рівня сформованості такого типу культури для кожної людини.

Вирішувати проблему деякі дослідники пропонують шляхом упровадження інформатики або відповідних спецкурсів, але розв'язати питання в межах одного навчального предмета неможливо. Цей процес повинен відбуватися комплексно, під час вивчення різних дисциплін⁷²⁰ із реалізацією вирішення завдань міжпредметного змісту, що підтверджено дослідженнями⁷²¹.

⁷¹⁷ Гречихин А. А. Информационная культура (Опыт определения и типологического моделирования) // Проблемы информационной культуры: Сб. статей. – М. : Изд-во Моск. гос. ун-та культуры, 1994. – С. 12–38.

⁷¹⁸ Столяревська А. Л. Формування інформаційної культури студентів педагогічних вузів при вивченні курсу інформатики: Автореф. дис. канд. пед. наук.: 13.00.01. // Харківський державний педагогічний університет ім. Г. Сковороди. – Харків, 1999. – 18 с.

⁷¹⁹ Сляднева Н. А. Современный человек в виртуальном мире: проблема информационно-аналитической культуры личности [Электронный ресурс] – 2001. – Режим доступа : <http://www.fact.ru/www/arhiv9s12.htm>.

⁷²⁰ Жалдак М. І. Педагогічний потенціал комп'ютерно-орієнтованих систем навчання математики // Комп'ютерно-орієнтовані системи навчання: Зб. наук. Праць / Редкол. – К. : НПУ ім. М.П. Драгоманова. – Випуск 7. – 2003. – 263 с.

⁷²¹ Богданова Т. Л. Формування інформаційної культури студентів технічних спеціальностей у вищих навчальних закладах: Автореф. дис. канд. пед. наук: 13.00.02 / Українська інженерно-педагогічна академія. – Х., 2007. – 19 с.

Наведемо етапи⁷²² (які включаються один у інший) формування інформаційної, інформаційно-аналітичної діяльності студентів і поставимо у відповідність їм компоненти основ інформаційної культури сучасного фахівця, визначені М. Жалдаком⁷²³.

Базовий період під час отримання середньої освіти, на початкових курсах у виші й у процесі самоосвіти.

Відповідними цьому етапу компонентами основ інформаційної культури сучасного фахівця є:

1. Розуміння сутності інформації й інформаційних процесів, їх ролі в пізнанні навколишньої дійсності та створюючої діяльності людини, в управлінні технічними та соціальними процесами, в забезпеченні зв'язку живого з оточуючим середовищем.

2. Усвідомлення проблем подання, оцінки та вимірювання даних, їх сприймання та розуміння, сутності формалізації суджень, зв'язку між формою та змістом, абстрагування від нього та виділення лише семіотичної сторони, ролі формалізації змістовних суджень та інформаційного моделювання в сучасних інформаційних технологіях.

3. Розуміння сутності неформалізованих, творчих компонент мислення (постановка задачі чи реалізація проблемної ситуації, вироблення критеріїв добору потрібних операцій, що приводять до розв'язку).

4. Вміння визначати послідовність операцій і дій у діяльності, розробляти програму спостереження, досліду, експерименту.

5. Володіння зряддевими застосуваннями ЕОМ, систем опрацювання текстових, числових і графічних повідомлень, баз даних і знань, предметно-орієнтованих прикладних і телекомунікаційних систем.

Цей етап є характерним для кожної людини незалежно від її майбутніх професійних уподобань і здібностей, як необхідна умова

⁷²² Миронова О. І. Основи інформаційно-аналітичної діяльності та інформаційна культура сучасного спеціаліста // Збірник наукових праць Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини. – Умань : СПД Жовтий, 2008. – Ч. 3. – С. 230–236.

⁷²³ Жалдак М. І. Педагогічний потенціал комп'ютерно-орієнтованих систем навчання математики // Комп'ютерно-орієнтовані системи навчання: Зб. наук. праць/ Редкол. – К. : НПУ ім. М. Драгоманова. – Випуск 7. – 2003. – 263 с.

існування в інформаційному суспільстві. Формуються в основному інформаційно-пошукові та частково аналітичні вміння та навички опрацювання та представлення даних.

Спеціальний етап у період підготовки у вищому навчальному закладі за деякими напрямками (наприклад, прикладна математика, безпека інформаційних і комунікаційних систем, видавнича справа та редагування, прикладна статистика, облік і аудит тощо). Він передбачає застосовування інформаційних, інформаційно-аналітичних умінь і навичок фахівцями з відповідних спеціальностей під час здійснення ними практичної діяльності й у процесі самоосвіти.

Відповідними цьому етапу компонентами основ інформаційної культури сучасного фахівця є такі:

1. Здатність до добору та формулювання мети, здійснення постановки задач, висування гіпотези, будування інформаційної моделі досліджуваних процесів і явищ, аналіз їх за допомогою сучасних ІКТ та інтерпретація отриманих результатів, систематизація фактів, синтез, осмислення та визначення висновків, узагальнення спостережень, передбачення й оцінка наслідків прийнятих рішень.

2. Розуміння сутності штучного інтелекту, моделей знань, інтелектуально-пошукових систем.

На цьому етапі у студентів (і спеціалістів), чия майбутня робота буде безпосередньо пов'язана з реалізацією елементів інформаційної, інформаційно-аналітичної діяльності, формуються (розвиваються та вдосконалюються) інформаційно-пошукові (опрацювання та представлення даних), частково аналітичні вміння та навички.

Професійний період під час отримання вищої освіти відповідного напрямку підготовки, здійснення професійної роботи й у процесі самоосвіти.

Відповідним цьому етапу компонентом основ інформаційної культури сучасного фахівця є здатність людини, яка володіє необхідним інструментарієм, передбачати наслідки власних дій, підкоряти свої інтереси тим нормам поведінки, яких необхідно дотримуватися в інтересах суспільства.

Цей період характеризується формуванням усіх типів інформаційних, інформаційно-аналітичних навичок у повному обсязі як необхідна умова якісного здійснення професійної

діяльності.

Виділимо базовий, достатній, професійний рівні становлення інформаційної компетентності⁷²⁴.

Перший формується під час вивчення курсу інформатики (як шкільного, так і у вищих навчальних закладах). Закріплюються основні знання, що пов'язані з інформацією, особливостями інформаційних процесів та інформаційно-комунікаційних засобів її обробки, вміння та навички застосування методів і способів обробки даних, у тому числі ІКТ-засобами, особистісні якості. Отже, на цьому етапі закладаються основи всіх здатностей, які передбачаються інформаційною компетентністю.

На достатньому рівні формування інформаційної компетентності відбувається набуття нових знань, умінь, навичок та особистісних якостей, що дозволяють ефективніше здійснювати інформаційну, інформаційно-аналітичну роботи, усвідомлювати їх важливість.

Останній розвивається під час здійснення професійної діяльності. Відбувається поглиблення всіх здатностей, що передбачаються інформаційною компетентністю.

Незалежно від напрямку підготовки студентів, професійного спрямування діяльності відбувається постійне набутого ступеня інформаційної компетентності та культури.

Отже, базовий рівень є ядром, яке покращується, розширюється по мірі розвитку та набуття досвіду людиною, особливо під час самоосвіти, тому такі показники, як самостійність, самоконтроль, відповідальність, оцінка важливості інформації, інформаційної, інформаційно-аналітичної діяльності, власного внеску при їх здійсненні можуть бути різними незалежно від блоку інформаційної компетентності, який формується. Тобто, розвиток інформаційної компетентності, культури відбувається вглиб, еволюціонує.

Отже, особливе місце у процесі організації навчального процесу в умовах інтеграції у європейський інформаційний простір набуває самостійна робота студентів, яка дозволяє отримати глибокі

⁷²⁴ Миронова О. І. Формування інформаційної компетентності студентів як умови ефективного здійснення інформаційної діяльності // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогічні науки. – Луганськ : ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2010. – № 17 (204) – С. 165–175.

та міцні знання, виробляє у них установку на свідоме систематичне їх поповнення, вміння застосовувати вже набуті; раціонально планувати та використовувати свій час; сприяє посиленню індивідуалізації навчання, активізації навчальної діяльності, підвищенню мотивації навчання, розвиткові пізнавальних здібностей; формує навички самоорганізації, що дозволяє інтенсифікувати процес навчання.

Розглядаючи історію філософської та педагогічної думки, робимо висновок, що самостійній роботі особи у процесі навчання завжди надавалось особливе значення. Наприклад, в основу сократівського методу діалогу покладене твердження про те, що не можна передати людині готове знання, а потрібно допомогти їй самостійно відкрити істину для себе. Багатьма вченими, педагогами робилися спроби дати означення поняттю «самостійна робота», розкрити її суть: Б. Єсіпов, Н. Дайрі, П. Підкасистий, В. Буряк, В. Козаков, В. Мороз, Л. Журавська, Є. Заїка.

Незважаючи на тривалість досліджень у цій галузі, однією з найважливіших проблем залишається відсутність чіткого категоріального апарату стосовно цього питання, що спричиняє появу «різноманітних, часто суперечливих та не завжди вдалих підходів до організації самостійної роботи»⁷²⁵.

Остання передбачає побудову деякої моделі, системи, яка включатиме здійснення підготовки студентів до виконання самостійної роботи (мотивація, певний інструктаж); її планування викладачем (із зазначенням форм, терміна (графіка) виконання робіт, видів контролю); забезпечення необхідних умов для її реалізації (наявність потрібного технічного (комп'ютери, сканери, принтери, ксерокси і т. д.) та програмного забезпечення, підключення до мережі Інтернет); надання необхідного методичного матеріалу (навчальні розробки у паперовому, електронному вигляді, списки необхідної літератури, періодичних видань, електронних джерел); здійснення контролю за виконанням самостійної роботи; консультаційно-методична допомога студентам.

Найбільш розповсюдженою є самостійна робота з навчальною літературою (через доступність). Останнім часом популярними

⁷²⁵ Дайри Н. О сущности самостоятельной работы // Народное образование. – 1963. – № 5. – С. 29–34.

стають електронні підручники, мультимедіа посібники, інші інтерактивні засоби, що пояснюється активним розвитком зазначених технологій і зручністю їх використання.

Застосування навчальних систем, електронних навчальних видань для організації навчального процесу з дисциплін, в основі яких лежать інформаційні технології, в різних формах навчання потребує постійного поновлення всіх компонент фахової підготовки: змісту теоретичного матеріалу та набору практичних завдань, способів представлення та методів організації їх виконань, комплексних форм перевірки та контролю знань та умінь студентів.

Засобом ефективного досягнення названих цілей є системна інтеграція програмного забезпечення навчального та професійного призначення, інтернет-технологій. Вона передбачає цілеспрямоване об'єднання існуючих і створюваних інформаційних проектів у цілісну систему, яка забезпечуватиме задані вимоги як елементів навчального процесу, так і умов їх взаємодії. При цьому сукупність інформаційних технологій супроводжуватиме студента-інформатика з початку навчання до досягнення ним професійного рівня та навіть у межах післявузівської освіти⁷²⁶.

Пропонуємо систему⁷²⁷ самостійної роботи, яка базується на використанні інформаційно-навчального середовища, що включатиме підсистеми, відповідні до означених вище компонент організаційної системи самостійної роботи.

Програмні підсистеми:

- організаційна, у якій буде надано доступ до методичних матеріалів; плани виконання самостійної роботи, проведення занять із зазначенням видів і тем; зафіксовані завдання;

⁷²⁶ Миронова О. І. Самостійна робота студентів в умовах системної інтеграції інформаційних технологій // Теорія та методика навчання математики, фізики, інформатики: Збірник наукових праць. Випуск 4: В 3-х томах. – Кривий Ріг : Видавничий відділ НметАУ, 2004. – Т. 3: Теорія та методика навчання інформатики. – С. 193–199.

⁷²⁷ Миронова О. І. Організація самостійної роботи студентів спеціальності «Інформатика» з використанням інформаційно-навчального середовища // Теорія та методика навчання математики, фізики, інформатики: Збірник наукових праць. Випуск VI: В 3-х томах. – Кривий Ріг : Видавничий відділ НметАУ, 2006. – Т. 3: Теорія та методика навчання інформатики. – С. 25–28.

- виконавча – навчаюча система⁷²⁸, яка дозволить не лише відобразити теоретичний матеріал (як паперові посібники), а, що є дуже важливим моментом при вивченні програмних продуктів, мережі Інтернет продемонструвати роботу системи, відразу вийти у середовище, що розглядається, та здійснити контроль за взаємодією користувача з програмним продуктом, своєчасно скорегувавши його дії, що є необхідним компонентом ефективної самостійної діяльності.

Наповнення такої системи здійснюватиме викладач згідно з визначеним планом і розробленою системою завдань. Висновки передаватимуться у наступну підсистему;

- результуюча призначена для відображення результатів поточного контролю, роботи у виконавчій підсистемі та на заняттях, присутності на них, загальний підсумок діяльності, який буде здійснений викладачем;

- комунікаційна – це той компонент, який здійснюватиме зв'язок між педагогом і студентами та самими студентами.

Отже, після побудови плану виконання самостійної роботи, розробки системи завдань і відповідного методичного забезпечення, наповнення виконавчої підсистеми викладач надає ці матеріали (та доступ до виконавчої підсистеми) у використання студенту. Залежно від поставлених завдань той виконує їх, застосовуючи виконавчу підсистему (результати автоматично потрапляють до результуючої) або інші необхідні засоби (підсумки надходять у результуючу підсистему після знайомства педагога з ними). При потребі за допомогою комунікаційної підсистеми може бути здійснено зв'язок студента зі своїми колегами чи викладачем.

Педагог фіксує виконання плану робіт, робить висновки щодо рівня досягнень, засвоєння матеріалу і набуття навичок самостійності, проводить поточний, підсумковий контроль, вносить необхідні корективи у процес.

Така організація самостійної роботи дозволить:

⁷²⁸ Миронова О. І. Самостійна робота студентів в умовах системної інтеграції інформаційних технологій // Теорія та методика навчання математики, фізики, інформатики: Збірник наукових праць. Випуск 4: В 3-х томах. – Кривий Ріг : Видавничий відділ НметАУ, 2004. – Т. 3: Теорія та методика навчання інформатики. – С. 193–199.

а) підвищити мотивацію до навчання. Постійне відображення результатів, аналіз їх викладачем та автоматично за допомогою побудови графіків динаміки праці, навчальних досягнень і т. д. дозволить більш наочно здійснювати порівняння здобутків власних із іншими, що активніше сприяє «духу суперництва» (у позитивному розумінні цього терміну); використання інформаційних технологій у самостійній роботі для студентів-інформатиків набуде елементів професійності, що викличе зацікавленість;

б) підвищити рівень володіння інформаційними технологіями;

в) розвивати навички раціонально планувати свій час;

г) спростити роботу з відсутніми на аудиторних заняттях, відстаючими студентами, тими, які намагаються уникнути виконання роботи (шляхами «не чув», «забув», «не дали завдання» тощо);

д) підвищити рівень індивідуалізації (не лише за рахунок розробки індивідуальних варіантів завдань): викладач «бачить загальну картину» праці студента, що дозволить зробити необхідні висновки та вчасно надати йому допомогу (наприклад, фіксуючи час роботи у системі, педагог переконається, що студент працював, але результат не отримав, отже, в нього виникли проблеми, на які він сам може не наголосити), скорегувати процес.

Звичайно, така організація роботи буде ефективною лише при активній діяльності студента та ретельній підготовці викладача: розробки системи завдань, грамотного планування самостійної роботи з урахуванням розкладу, можливостей, підготовки і т. д. студентів, матеріально-технічної бази університету, бібліотечних фондів тощо. Важливою також є мотивація студентів, управління, контроль, вчасне надання консультаційної допомоги, власне зацікавлення педагога⁷²⁹.

Для ефективних змін у системі вищої освіти необхідно реформувати рівні дошкільної, середньої, професійної,

⁷²⁹ Миронова О. І. Організація самостійної роботи студентів спеціальності «Інформатика» з використанням інформаційно-навчального середовища // Теорія та методика навчання математики, фізики, інформатики: Збірник наукових праць. Випуск VI: В 3-х томах. – Кривий Ріг : Видавничий відділ НметАУ, 2006. – Т. 3: Теорія та методика навчання інформатики. – С. 25–28.

реалізувати у відповідному контексті програми позашкільних закладів освіти.

В Україні у системі освіти в цілому відбуваються позитивні зрушення на шляху євроінтеграції. Так, у вересні 2011 р. у Києві відбувся Форум міністрів освіти європейських країн «Школа XXI ст.: Київські ініціативи»⁷³⁰, на якому Міністр освіти і науки, молоді та спорту України Д. Табачник назвав сім напрямів євроінтеграції середньої освіти, серед яких і такі: толерантність як нова ідеологія європейської молоді, інформаційно-комунікативні технології, розвиток міжнародних партнерських зв'язків навчальних закладів. Він висловив задоволення проведеною роботою та її результатом – підготовкою важливого для України документа – Київського комюніке, який, на думку Д. Табачника, буде розширюватись і доповнюватись. Представники ЄС високо оцінили захід, а також зазначили, що він став логічним продовженням визначеного спрямування, представленого у проекті Національної стратегії розвитку освіти України на 2012–2021 рр. (одним із стратегічних напрямів розвитку освіти у якому є інтегрування національної системи освіти у європейський і світовий освітні простори). У коментарях Директорату по питаннях освіти Ради Європи до даного документа висвітлено позитивні відгуки та схвалення того факту, що освіта в Україні є пріоритетним напрямом⁷³¹.

Підготовка спеціалістів, рівень знань, умінь і навичок яких є конкурентоздатним, які спроможні адаптуватися до постійних швидкоплинних змін у суспільстві, самостійно продукувати нові знання, є вимогою сьогодення. Інтеграція у європейський інформаційний та освітній простори, з одного боку, відкриває нові можливості, з другого – ставить велику кількість задач, які

⁷³⁰ Сьогодні завершився Форум міністрів освіти європейських країн «Школа XXI ст.: Київські ініціативи» [Електронний ресурс] // Сайт Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України. – 23. 11. 2011. – Режим доступу : <http://mon.gov.ua/index.php/ua/5832-sogodni-zavershivsvya-forum-ministriv-osviti-evropejskikh-krajin-shkola-xxi-stolittya-kijivski-initsiativi>.

⁷³¹ Совет Европы: Очень позитивно для дальнейшего развития общества, что Украина придает такое большое значение образованию [Электронный ресурс] // Урядовий портал. – 19. 10. 2011. – Режим доступа : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=244629019.

необхідно вирішувати. Україна має багатий потенціал для її успішної реалізації, значні кроки вже зроблено: участь у Болонському процесі, розвиток вітчизняних та інтеграція у європейські науково-освітні мережі тощо. Кожен громадянин України повинен усвідомлювати важливість особистого рівня інформаційної культури, розвитку навичок інформаційно-аналітичної діяльності, освіти протягом життя. Без цього інтеграція не буде ефективною.

Наукове видання

**Актуальні проблеми
формування та розвитку
європейського інформаційного простору**

Колективна монографія

Науковий редактор: Тихомирова Є.Б.

Редактор і коректор: Могілевська І.В.

Дизайн:

Підп. до друку ...2012. Формат Папір офіс. Гарн. Таймс. Друк
цифровий. Обсяг ...ум. друк. арк., ...обл.-вид. арк. Наклад 300 пр.
Зам. №