

**Володимир ВАКУЛИЧ, Олександр БУХТАТИЙ**

## ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ



**ВАКУЛИЧ  
Володимир  
Михайлович,**

доктор політичних  
наук, головний науковий  
співробітник Інститу-  
ту історії НАН України,  
Заслужений журналіст  
України, м. Київ.

**Постановка проблеми.** Питання модернізації державної інформаційної політики на сучасному етапі розвитку української держави є надзвичайно актуальним. До цієї теми звертаються не тільки фахівці, науковці, управлінці та політики, а й широкий громадський загал, оскільки сучасне трактування завдань і задач державної інформаційної політики в тій чи іншій мірі стосується інтересів кожного правоздатного громадянина України. Варто визнати, що недостатність уваги до розвитку інформаційної сфери врешті призвела до сьогоднішніх проблем українського суспільства. Більшістю експертів та фахівців у сфері медіа було визнано факт недосконалої та низької ефективності державної інформаційної політики. Ці причини називаються ледь не основними у втраті Україною Кримського півострова та сепаратистських проявів у південних і східних областях.

Крім того, існують проблеми і в царині теоретичних розробок. На нашу думку, причини повільного теоретико-методологічного розвитку порушеної проблематики є подібними до причин в інших сферах суспільного розвитку. Зокрема, потрібно зважати на міжсуб'єктну природу практики інформаційних відносин, її розмаїття і різноманітність та перманентні зміни соціального, культурного, інформаційного середовища, у яких вони відбуваються. Практика основної традиції соціальних наук довела, що теоретизація надалі є найпрактишнішим способом встановлення пріоритетних проблем, керування дослідженнями та розумінням багатьох фрагментарних і різноманітних аспектів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** показує зростаючий інтерес у суспільстві до порушеної проблематики. Особливо це стосується інформаційного протистояння між Росією та Україною. Зокрема, В. Трегубов, В. Набруско, В. Лутковська, Л. Шангіна, В. Бадрак, М. Ожеван, Д. Дубов, В. Литвин та ін. дослідники, соціологи, медієвісти активно долучилися до обговорення сучасних проблем державної інформаційної політики.

**Метою статті** є аналіз проблем формування та втілення державної інформаційної політики в Україні як механізму реалізації інформаційної функції сучасної держави.

**Виклад основного матеріалу.** Д. Мак-Квейл (англ. Denis McQuail's) у праці "Теорія масових комунікацій" зазначив, що на сучасному етапі ми маємо не менше причин для громадського занепокоєння щодо мас-медіа, ніж у минулому. В державному і міжнародному масштабах частіше і, можливо, ефективніше ніж раніше, використовують мас-медіа на національному і міждержавному рівнях для контролю, пропаганди, керування і маніпулювання соціальним довіллям в інтересах владущих і претендентів на владу [5, с. 471].

За великим рахунком, державна інформаційна політика сприяє формуванню, реалізації та адаптації до нових умов системи інформаційних відносин у суспільстві та, з урахуванням розвитку новіт-

**Анотація:** у статті досліджуються та аналізуються проблеми формування і реалізації державної інформаційної політики в Україні.

Державна інформаційна політика розглядається як механізм реалізації інформаційної функції держави з метою досягнення визначених політичних цілей.

**Ключові слова:** державна інформаційна політика, інформаційні відносини, засоби масової інформації.

УДК 070.054



**БУХТАТИЙ  
Олександр  
Євгенович,**

кандидат наук з державного управління, головний спеціаліст сектору з питань інформаційних відносин Департаменту фахової експертизи Секретаріату Кабінету Міністрів України, м. Київ.

**Анотація:** у статті досліджуються та аналізуються проблеми формування і реалізації державної інформаційної політики в Україні. Державна інформаційна політика розглядається як механізм реалізації інформаційної функції держави з метою досягнення визначених політичних цілей.

**Ключові слова:** державна інформаційна політика, інформаційні відносини, засоби масової інформації.

УДК 070.054

ніх інформаційно-комунікативних технологій, також перебуває у безперервному трансформаційному процесі. Водночас, потрібно відзначити, що з огляду на існування певних об'єктивних (складність регламентних та законодавчих процедур) та суб'єктивних (громіздкість державно-управлінського апарату, надмірна бюрократизація) причин, часто, розвиток вітчизняної державної інформаційної політики не встигає за темпами розвитку глобальних інформаційно-комунікативних технологій.

Сьогодні очевидним є те, що класична транзитологічна модель демократизації виявилася невідповідною розвитку України. Замість утвердження демократії, відбувалися процеси монополізації політико-економічних (з метою розподілу ресурсів та капіталу) та публічних функцій (з метою формування/деформування громадської думки).

На невиправдній ідеалізації інформаційної політики західноєвропейських держав наголошує англійський дослідник Дж. Кін (англ. John Keane), який виокремив п'ять узагальнень, притаманних країнам західної демократії:

- 1) обмеження дії мас-медіа – створення несприятливого правового поля для їхньої діяльності;
- 2) втаємничення інформації – обмеження доступу мас-медіа до інформації, якою володіють суб'єкти владних повноважень;
- 3) дефактуалізація – викривлення, упередженість офіційної інформації про події, рішення органів влади тощо;
- 4) "реклама" держави – використання коштів державного бюджету для популяризації окремих посадових осіб та державних органів;
- 5) корпоративність (монополізм) – пасивність або потурання держави процесам монополізації сфери масової інформації [3, с. 76].

У мінімізованому сенсі державна інформаційна політика означає ні що інше, як цілеспрямований потік певної інформації, який так чи інакше контролюється владою, наприклад у сфері телерадіомовлення, що функціонує в умовах державного ліцензування, які, в свою чергу, визначає та контролює спеціально уповноважений державний орган. Саме зростаючий обсяг потоків інформації, який у певний момент досяг певної граничної межі, зруйнував кордони європейських держав і став каталізатором об'єднавчого процесу сучасного європейського співтовариства. Економічне підґрунтя, покладене у основу „Європейської економічної спільноти” (англ. European Economic Community, ЕЕС) у середині минулого сторіччя, згодом отримало інформаційну складову.

Такі дії є об'єктивним процесом, пов'язаним з розвитком інформаційних технологій, знань про функціонування сучасних держав, а також природнім бажанням громадян отримувати від органів державної влади послуги вищої якості. Географічні кордони будь-якої держави перестали відмежовувати одне суспільство від іншого, що спричинило виникнення феномена постіндустріального розвитку – так званого глобального інформаційного простору, в якому інформація є класичним прикладом суспільного блага, оскільки за своєю суттю її споживання є неконкурентним: споживання інформації одним суб'єктом не перешкоджає решті споживати її також. З цих міркувань інформація є непереобтяженим благом. Інформаційна сфера – це специфічне середовище, в якому здійснюється реалізація інформаційної функції держави, яка як і будь-яка інша функція потребує набору певних методів та методик.

Під поняттям "метод", з точки зору науки державного управління, потрібно розуміти спосіб досягнення мети, певним чином упорядкована діяльність. Звідси, комплекс способів державної діяльності складає методи реалізації функції держави.

В свою чергу, всю сукупність методів інформаційної функції держави умовно можна розділити на загальні, які виникають під час реалізації всіх державних функцій, та спеціальні – характерні (основні) для конкретної сфери (глобальний інформаційний простір) або виключно для інформаційної функції держави.

Зокрема, варто зауважити, що багатовимірність інформаційного простору обумовлює існування різноманітності видів інформації, її носіїв, джерел, каналів розповсюдження та наслідків, які вона спричиняє. Тому специфіка інформаційної функції держави полягає у здійсненні впливу формування на громадської думки, що уособлює цілеспрямоване інформування громадян та встановлення контролю за поширенням інформації серед них, так і в глобальному інформаційному просторі.

Таким чином, реалізація інформаційної функції це процес і результат втілення державою задач в інформаційній сфері у соціальну реальність.

Актуальність дослідження зумовлюється й тим, що сьогодні існує надзвичайно важлива потреба щодо розгляду ідей про інформаційне суспільство, не тільки з точки зору теоретичних засад, коріння яких лежить у площині теоретичних напрацювань другої половини ХХ сторіччя, а, здебільшого, з позиції сучасної реальності, яка ґрунтується на новітніх інформаційних відносинах між державою, мас-медіа та суспільством, сучасних інформаційно-комунікативних технологій, культурних цінностей та уподобань індивідуума.

Крім того, необхідно розглянути питання про сучасні підходи та погляди на такі поняття як "свобода інформації" та "свобода слова".

Чи насправді рівень розвитку новітніх інформаційно-комунікативних технологій вивів цей інститут на якісно новий щабель розвитку "технологічно, політично та економічно вільних" суб'єктів інформаційних відносин?

Чи ці суб'єкти інформаційних відносин залишаються предметом певних законодавчих чи політичних обмежень, та слугують в якості засобів контролю й соціального стримування аудиторії?

Це, в свою чергу, визначає наступну проблему: чи справді нові інформаційно-комунікативні технології – основа розвитку якісно нових соціальних відносин на відміну від усталених механізмів, зумовлюють дефіцит свободи безпосередніх комунікацій?

Ерік Багерстам у праці "Свобода преси у демократичному суспільстві" (1992), досліджуючи практику законодавчого закріплення права на інформацію, зазначив, що у 1766 році було вперше закріплено думку, яка стала найважливішим принципом в Швеції та Фінляндії: офіційні документи повинні бути доступними для суспільства. Кожен повинен мати можливість перевіряти владу і, за деяким виключенням, мати доступ до офіційних документів, протоколам і реєстраційним книгам [1, с. 14].

Шарль-Луї де Монтеск'є (Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu; 1689–1755) у праці "Про дух законів" розмірковуючи про феномен "свободи" у демократичній державі зазначав, що політична свобода полягає не в тому, що робити те, що забажеш. У державі (суспільстві) де є закони, свобода є правом робити все, що дозволено законами [8, с. 54].

У сучасному розумінні – право на інформацію – це право особистості на вираження своєї індивідуальності у суспільстві, яке є одним з найважливіших прав людини. Свобода інформації є найважливішою передумовою функціонування демократії: тільки за умови вільного доступу громадян до інформації, вони можуть сформуувати свою особисту думку і обґрунтувати її; тільки за цієї умови вони можуть вчиняти дії, які відповідають демократичним принципам, зокрема під час виборів [4, с. 2].

Пауел Дж. Бінгем зазначав, що у сучасному світі повноцінній демократії притаманні наступні характеристики: вільна та критична преса; доступ до електронних

засобів масової інформації; свобода політичної діяльності; свобода від упередженого судового переслідування.

На нашу думку, "свобода інформації" є невід'ємною складовою суспільного розвитку і на сучасному етапі має правову презумпцію.

Стаття 15 Конституції України проголошує заборону цензури, а стаття 34 гарантує кожному право на вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Крім того, стаття 92 Конституції України визначає, що виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, а також засади утворення і діяльності засобів масової інформації.

Основні правила щодо ведення інформаційної діяльності, тобто одержання, використання, поширення та зберігання інформації і захисту прав суб'єктів інформаційних відносин містяться у статтях 15, 32 і 34 Конституції України, а також у Цивільному кодексі України, Законах України "Про інформацію", "Про доступ до публічної інформації", "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні", "Про телебачення і радіомовлення", "Про інформаційні агентства", "Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів", "Про науково-технічну інформацію", "Про захист від недобросовісної конкуренції", "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах", "Про державну статистику", "Про бібліотеки і бібліотечну справу", "Про Національний архівний фонд та архівні установи", "Про державну таємницю", "Про Національну систему конфіденційного зв'язку", "Про банки і банківську діяльність", "Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України".

Забезпечення свободи засобів масової інформації та безперешкодного доступу громадян до інформації, створення умов для розвитку інформаційних технологій та інформаційного суспільства, широкої інтеграції і доступу громадян до світового інформаційного простору є відповідно до Закону України "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" одними з основних засад внутрішньої політики в гуманітарній сфері.

Потрібно відзначити, що до 16 січня 2014 року у вітчизняному законодавстві про інформацію відбувалася позитивна еволюціоналізація, яка поступово наближала його до європейських стандартів у сфері медіа:

1) прийнято закони, які гарантують право на свободу інформації і доступ до офіційної інформації;

2) охорона таємниці інформації, що знаходиться у володінні засобу масової інформації або журналіста, і надана їм за умови нерозголошення авторства або джерела інформації;

3) захист журналістів від допитів в якості свідків – про відомості, які містять конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації;

4) гарантія доступу журналістів до відкритих публічних заходів, зокрема організованих органами державної влади;

5) відкритість даних про власників мас-медіа;

6) гарантія захисту від примусу журналістів до порушення етичних або професійних норм;

7) прийняття та контроль за дотриманням етичних стандартів у журналістиці здійснюється творчими та професійними об'єднаннями журналістів.

Водночас, на думку багатьох експертів, саме з 16 січня 2014 року після прийняття Верховною Радою України Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян" відбулася дееволюція – зміна парадигми державної інформаційної політики в сторону авторитаризму.

Перебіг подальших подій дає підстави для наступних висновків: по-перше, у не-демократичному суспільстві категорії "свобода слова" та "свобода інформації" є нестабільними та уразливими з боку всіх гілок влади; по-друге, спроби їх обмеження призводять не тільки до втрати міжнародного іміджу держави, а й викликають негативний суспільний резонанс.

Про важливість аспекту свободи інформації у практиці державного будівництва свідчить перебіг подій, які розпочалися в Україні після 16 січня 2014 року: обмеження права на свободу слова "з метою протидії екстремізму" стало однією з причин масових акцій протесту, що дає підстави до виокремлення в особливу категорію питання свободу слова та свободу інформації в сучасних аспектах державної політики.

На нашу думку, для з'ясування цього питання необхідно здійснити деференціацію поняття "державна інформаційна політика", розглянути її основні складові, суть та природу.

Відзначимо, що сучасне українське законодавство взагалі не дає визначення поняттю "державна інформаційна політика". Водночас цю дефініцію доцільно розглядати як комплекс правових, політичних, економічних, соціально-культурних, освітніх та інших заходів, вживаних державою, для забезпечення конституційного права громадян на інформацію.

У редакції Закону України "Про інформацію" від 1992 року визначалося, що державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави по одержанню, використанню, поширенню та зберіганню інформації. На сьогодні цей акт діє у новій редакції. Очевидно, що сучасний конструкт державної інформаційної політики є особливою сферою діяльності органів державної влади, пов'язаний зі збиранням, створенням, зберіганням і розповсюдженням інформації, що забезпечує задоволення певного тріумвірату інтересів – держави, суспільства та окремого індивідуума, і спрямована за забезпечення можливості участі кожного громадянина в процесах підготовки та прийняття управлінських рішень.

Об'єктами державної інформаційної є інформація, засоби для її масового розповсюдження, засоби комунікації, законодавство про інформацію, інформаційна безпека та її захист тощо. Основні напрями державної інформаційної політики визначені у чинній редакції Закону України "Про інформацію" від 13 січня 2011 року, а саме:

- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- забезпечення інформаційної безпеки України;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору [10].

В цілому зазначене відповідає вимогам міжнародних стандартів та принципам інформаційних відносин. Водночас, на нашу думку, ці напрями мають надмірно узагальнений характер та потребують уточнень. Зокрема, це стосується розвитку галузей засобів масової інформації; регламентації умов, за яких може бути обмежений

доступ до інформації; державних (національних) інформаційних ресурсів; інформаційного суверенітету тощо.

Основними видами інформаційної діяльності є створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорона та захист інформації.

Коротко зазначені види інформаційної діяльності полягають у:

- **створенні інформації** – це процес відображення або документування будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформації;
- **одержанні інформації** – це набуття, придбання, накопичення відповідно до чинного законодавства України документованої або публічно оголошеної інформації громадянами, юридичними особами або державою;
- **використанні інформації** – це задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави;
- **поширенні інформації** – це розповсюдження, обнародування, реалізація у встановленому законом порядку документованої або публічно оголошеної інформації;
- **охороні інформації** – це забезпечення належного стану інформації та її матеріальних носіїв.
- **захисті інформації** – сукупність правових, адміністративних, організаційних, технічних та інших заходів, що забезпечують збереження, цілісність інформації та належний порядок доступу до неї.

Законодавство поділяє інформацію за змістом на такі види: інформація про фізичну особу; інформація довідково-енциклопедичного характеру; інформація про стан довкілля (екологічна інформація); інформація про товар (роботу, послугу); науково-технічна інформація; податкова інформація; правова інформація; статистична інформація; соціологічна інформація; інші види інформації [10].

Варто зазначити, що цей перелік не є вичерпним, та й навряд чи можна у законодавчому акті прописати всі існуючі види інформації. Адже стрімкість розвитку сучасного міжнародного інформаційного простору та вплив на нього сучасних інформаційно-комунікативних технологій суттєво ускладнюють таке завдання.

Так, у частині третій статті 277 Цивільного кодексу України застосовано поняття "негативна інформація", яке, по-перше, не корелюється із наведеними вище "законодавчими" видами інформації, а, по-друге, порушує загально визнані демократичні принципи презумпції свободи інформації. Оскільки, "негативна інформація поширена про особу, вважається недостовірною, якщо особа, яка її поширила, не доведе протилежного".

Вищим господарським судом України в Інформаційному листі від 28.03.2007 р. № 01-8/184 "Про деякі питання практики застосування господарськими судами законодавства про інформацію" дано роз'яснення щодо особливостей інформаційних відносин в Україні. Зокрема, цим документом наголошується, що недостовірність негативної інформації є правовою презумпцією. Поряд з цим відповідно до частини п'ятої статті 35 Господарського процесуального кодексу України факти, які відповідно до закону вважаються встановленими, не доводяться при розгляді справи. Таке припущення може бути спростовано в загальному порядку. Отже, тягар доказування достовірності негативної інформації про позивача покладається на відповідача, а на позивача покладено лише обов'язок доказування факту поширення такої інформації відповідачем [16].

На нашу думку, правозастосування такого поняття як "негативна інформація" не відповідає духу і принципам загально визнаним міжнародним стандартам у галузі свободи слова та інформації, в яких утверджується принцип "презумпції свободи інформації". Цю колізію запропоновано врегулювати у проекті Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про інформацію" (у новій редакції) та Закону України "Про доступ до публічної інформації" шляхом виключення із Цивільного кодексу України поняття "негативна інформація" [14]. Зазначений проект, яким пропонується внести зміни до понад 55 чинних нормативно-правових актів, прийнято у першому читанні.

Відзначимо, що згідно з українським законодавством за порядком доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. Причому, де-юре будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Крім того, в Україні забороняється цензура – будь-яка вимога, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації. Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону, а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації [10].

За змістом приписів статті 91 Цивільного кодексу України право на заборону поширення інформації, передбачене статтею 278 зазначеного кодексу, належить не лише фізичним, але й юридичним особам, оскільки це право може бути використано господарюючим суб'єктом як спосіб судового захисту проти можливого поширення інформації, що шкодить його діловій репутації [12].

Зазначимо, що у згаданому вище Законі України "Про внесення змін до Закону України "Про судоустрій і статус суддів" та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян" доповнено статтею 1511 Кримінального кодексу України, якою встановлено кримінальну відповідальність за наклеп. Ця норма викликала негативний суспільний резонанс, оскільки фактично повертає законодавство про інформацію у 60-ті роки ХХ сторіччя.

На нашу думку, встановлення кримінальної відповідальності за наклеп негативно вплине на міжнародний імідж України, як держави яка сповідує принципи свободи слова та інформації.

Зауважимо, що на сьогодні у статті 31 Закону України "Про інформацію" встановлено відповідальність за моральну шкоду разі якщо порушенням права на свободу інформації особи завдано матеріальної чи моральної шкоди, вона має право на її відшкодування за рішенням суду [10]. Причому суб'єкти владних повноважень як позивачі у справах про захист честі, гідності та ділової репутації вправі вимагати в судовому порядку лише спростування недостовірної інформації про себе і не мають права вимагати відшкодування моральної (немайнової) шкоди. Це не позбавляє посадових і службових осіб права на захист честі, гідності та ділової репутації в суді.

За умови недосконалої системи судочинства, низького рівня довіри у суспільстві до судової системи криміналізація наклепу може мати непоправні наслідки для розвитку вітчизняної галузі засобів масової інформації.

Фредерік Сіберт (англ. Frederick Siebert), Теодор Пітерсон (англ. Theodore Peterson) та Вілбур Шрамм (англ. Wilbur Schramm) у праці "Чотири теорії преси" (1956) відзначили, що існуючі теорії у медіа-освіті і медіа-студіях другої половини ХХ століття, які мали безпрецедентний вплив на пресу, завжди набуває форми й забарвлення тих соціальних і політичних структур, у межах яких вона діє [2]:

- у західних медіа-студіях, що належали до наукового та ідеологічного "мейнстріму", було чітко сформульовано принцип залежності медіа-системи від політичної і соціальної систем;

- необґрунтований прогресизм (медіа-системи начебто розвиваються від менш до більш досконалих у соціальному сенсі) на тлі недостатньої уваги до національної специфіки досліджуваних систем;

- потенційна загроза зловживань вимогою "соціальної відповідальності" і її суттєва близькість до певних рис медіа-систем авторитарного і тоталітарного типу.

Органи державної влади, практично завжди покладаються на мас-медіа, оскільки важливим аспектом є те, що засоби масової інформації мають абсолютно унікальні можливості у справі організації громадського обговорення, хоча зараз ці можливості недооцінюються вітчизняними журналістами.

На думку американських спеціалістів С. Катліпа (англ. Scott M. Cutlip) та А. Сентера (англ. Allen H. Center), сьогодні перед мас-медіа стоїть складна задача: висвітлювати діяльність органів державної влади відповідно до критеріїв, які були вироблені в роки тотального протистояння. В той час схема була досить проста: персоналії, яскраві політичні кампанії тощо. Сучасні засоби масової інформації у справі висвітлення діяльності органів державної влади досягли значного прогресу, але і вимоги цих органів щодо якості інформації, яка поширюється, є високими як ніколи.

Широко відоме дослідження Д. Галлін та П. Манчіні "Чотири теорії преси" десятиріччями задавали тон у медіа-дослідженнях. Дослідники визначили три моделі взаємодії засобів масової інформації та європейської держави.

I. Модель поляризованого плюралізму характеризується низьким рівнем тиражів газет, низькою фактичною (часом на відміну від декларованої) професіоналізацією медіа-спільноти, високим рівнем пов'язаності ЗМІ з політичними партіями та фінансово-промисловими групами, в тому числі регіональними; ця система розвинулася у країнах Південної Європи (Іспанія, Італія, Греція, Португалія).

II. Модель демократичного корпоративізму – високий рівень розвитку усіх чотирьох параметрів (масової преси, політичного паралелізму, журналістської професіоналізації та втручання держави у діяльність ЗМІ). Характерна переважно для країн Центральної і Північної Європи (Німеччина, Австрія, Швейцарія, Бельгія, Голландія, Данія, Фінляндія, Норвегія, Швеція); назва пов'язана з визначальною роллю у діяльності ЗМІ стабільних соціальних груп-корпорацій.

III. Ліберальна модель – високий ступінь журналістської професіоналізації, середній рівень тиражів масових газет, низький рівень політичного паралелізму, низький рівень втручання держави у діяльність засобів масової інформації. Характерна для держав Північно-Атлантичного регіону (Великобританія, Канада, США) [2].

Наш співвітчизник професор Львівського національного університету ім. І. Федорова В. Здоровега зазначав, що мас-медіа будь-якої країни, що вважається цивілізованою, тримається на трьох китах. Перший – економіка, матеріальні підвалини існування системи ЗМІ; другий – закон, законодавчі основи функціонування газет, інформаційних агентств, телебачення і радіомовлення, їхніх відносин з владою, суспільством, бізнесом; третій – професіоналізм журналістів [7, с. 237].

На думку Д. Мак-Квейла, ліберальна теорія ґрунтується на припущенні, що власність можна ефективно відмежувати від контролю редакторських рішень. Вагоміші рішення щодо ресурсів, підприємницької стратегії тощо можуть належати власникам або радам власників. У деяких ситуація і країнах існують посередницькі інституційні домовленості (трудові угоди, редакційні статuti тощо), створені для забезпечення цілісності редакційної політики та свободи редакційної діяльності. Професійність, кодекси журналістської етики, громадська репутація та здоровий глузд також мають перешкоджати впливам власників на редакційну політику [5, с. 199-200].

Автор запропонував наступну схему взаємозв'язку між державною інформаційною політикою та демократією (Рис. 1).

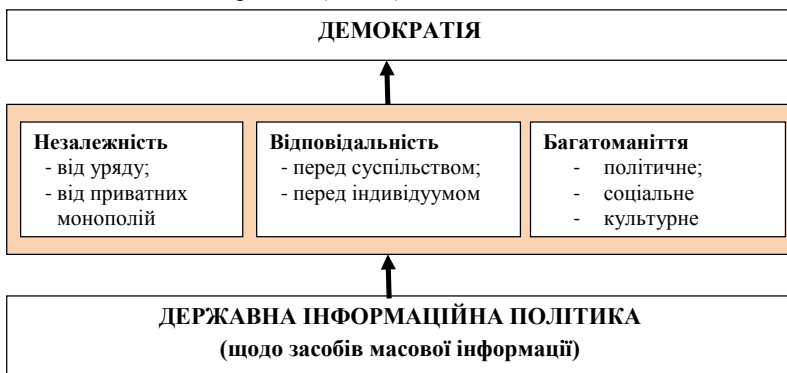


Рис. 1. Парадигма державної інформаційної політики [5].



Аналіз розвитку основних вітчизняних галузей засобів масової інформації (телебачення, радіомовлення, преса, інформаційні агентства) дає підстави до висновку щодо високої імовірності існування в Україні моделі поляризованого плюралізму. Зокрема, за інформацією відповідних державних установ (Державної статистичної служби України, Книжкової палати ім. І. Федорова) та органів (Державний комітет телебачення і радіомовлення, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення) галузь засобів масової інформації характеризується низьким рівнем тиражів газет та високим рівнем пов'язаності з політичними партіями та фінансово-промисловими групами. І вже сама вітчизняна журналістська спільнота зауважує на існуванні суттєвих проблем щодо професіоналізації медіа-спільноти.

Зазвичай засоби масової інформації розглядають як соціальну інституцію та галузь економіки, хоча історично мас-медіа утворилися як логічна відповідь на культурні потреби індивідуума та суспільства, але, які здебільшого діють як суб'єкти господарської діяльності [15]. Державна інформаційна політика нерозривно пов'язана не тільки з галуззю засобів масової інформації та галуззю телекомунікації, а й з іншими сферами суспільного життя. Зокрема, це стосується культури, освіти тощо. Органам державної влади необхідно приділяти значну увагу розвитку культури сучасного індивідуума. Для покращення орієнтації в інформаційному потоці сучасному індивідууму необхідно мати навички інформаційної культури як невід'ємної складової загальної культури.

Безперечно, інформаційна культура, як важливий елемент культури людини, пов'язана з соціальною природою людини, є продуктом його індивідуального розвитку. Рівень інформаційної культури здатен об'єктивно відображати готовність переходу до моделі інформаційного суспільства. В іншому випадку, стрімкий розвиток технологій та інформаційної модернізації сучасного українського суспільства, які прогнозовані органами влади, буде неефективною, і в остаточному результаті – даремна.

Обов'язковими елементами інформаційної культури людини інформаційного суспільства є здатність та вміння виявляти необхідну і достатню інформацію з різних джерел: преси, телерадіомовлення, книг, Інтернет, а також вміння її ефективно використовувати; володіння основами аналітичної обробки інформації, що передбачає вміння працювати з різною інформацією та її джерелами.

У сучасному науковому дискурсі вживається вираз "медіа-освіченість". Зокрема, на необхідності приділення особливої уваги цьому питанню зазначається у рекомендаціях Ради Європи, документах ЮНЕСКО тощо.

Якщо взяти до уваги висновки Віденської конференції 1999 року, згідно з якими медіа-освіта є частиною базових прав кожного громадянина в кожній країні світу на свободу висловлювання та на доступ до інформації; інструментом розбудови та дотримання демократії, ми можемо припустити, що ефективність формування і реалізації державної інформаційної політики має враховувати і цей компонент.

Відзначимо, що у 2009-10 роках було зроблено спробу на законодавчому рівні комплексно врегулювати питання формування і реалізації державної інформаційної політики. Так, Кабінетом Міністрів України внесено на розгляд Верховної Ради України законопроект "Про Концепцію державної інформаційної політики", який було прийнято у першому читанні та відхилено в цілому [13]. Пропонувалося схвалити законом України Основні засади державної інформаційної політики, в яких визначатимуться, зокрема, мета, принципи, пріоритетні завдання, основні напрями діяльності держави з розвитку інформаційної сфери тощо. Основне зауваження полягало в тому, що більшість положень виявилися декларативними й абстрактними, які носять описовий характер, визначають бажані цілі розвитку у сфері державної інформативної політики. До того ж у Засадах не досягнуто заявленої мети належного законодавчого регулювання, оскільки не враховано вимог статей 1, 8, 19 Конституції України, відповідно до яких органи влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Підсумовуючи вважаємо за доцільне зазначити, що можливості державної інформаційної політики досить широкі. Від ефективності реалізації її основних засад та напрямів залежить рівень довіри та толерантності до влади, рівень технологічної оснащеності органів влади і управління, рівень розвитку і впровадження інформаційно-комунікативних технологій у державі, який також є індикатором готовності переходу до моделі інформаційного суспільства. Таким чином, саме інформаційна політика є запорукою успішності внутрішньої та зовнішньої політики.

Ураховуючи зазначене пропонуємо розрізняти принаймні чотири складові державної інформаційної політики:

– технологічну – регулювання техніко-технологічних процесів розвитку різних сегментів інформаційної сфери та галузей засобів масової інформації, захист інформації, формування та розвиток державних інформаційних ресурсів;

– інформаційно-контентну – створення масиву інформації для поширення на невизначене коло осіб, в тому числі у засобах масової інформації, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, інформаційних стендах, бюлетенях тощо;

– нормативно-правову – формування законодавства про інформацію як окремої галузі права;

– інструментальну – поширення офіційної інформації на невизначене коло осіб (побудова системи взаємовідносин із засобами масової інформації; організація пасивного доступу до офіційної інформації тощо).

Державну інформаційну політику потрібно розглядати як механізм реалізації інформаційної функції держави з метою досягнення визначених політичних цілей, оскільки саме суб'єкти інформаційної політики здатні за допомогою інформації здійснювати суттєвий вплив на формування громадської думки, поведінку індивідуума, і діяльності як в інтересах держави і суспільства, так і в інтересах окремого індивідуума.

Інформаційна політика в ідеальному стані вирішує найважливіші завдання державної політики. По-перше, на міжнародному рівні інформаційна політика сприяє формуванню позитивного іміджу держави і є запорукою інформаційної безпеки держави в умовах побудови інформаційного суспільства та ризиків інформаційної експансії інших держав. По-друге, на внутрішньому рівні державна інформаційна політика є запорукою ефективності діючої моделі державного управління та прийняття оптимальних управлінських рішень.

### **Література:**

1. Багерстам Э. Свобода прессы в демократическом обществе / Эрик Багерстам ; [пер. с эстон. И. Кингс]. – Тарту: Вяллингби, 1992. – 91 с.

2. Галлін Деніел С. Сучасні медіасистеми: три моделі відносин ЗМІ та політики [Текст] / Деніел С. Галлін, Паоло Манчіні ; [пер. з англ. О. Насика]. – К. : Наука, 2008. – 320 с.

3. Кін Дж. Мас-медіа і демократія [Текст] / Джон Кін ; [пер. з англ. О. Грищенко]. – К.: К.І.С., 1999. – 134 с.

4. Майн Х. Средства массовой информации в Федеративной Республике Германии [Текст] / Херманн Майн ; [пер. с нем.]. – Rieden : Фолькер Шпис ТОО, 1996. – 158 с.

5. Мак-Квейл Д. Теорія масової комунікації [Текст] / Деніс Мак-Квейл ; [пер. з англ. О. Возьна, Г. Сташків]. – Львів : Літопис, 2010. – 583 с.

6. Медіаосвіта та медіаграмотність: [підручник] / Ред.-упор. В. Ф. Іванов, О. В. Волошенко; За редакцією В. В. Різуна. – К. : Центр вільної преси, 2012. – 352 с.

7. Мистецтво створити день. Спогади про Володимира Здоровеґу [Текст] / за ред. І. І. Паславського. – К. : ВПК "Експрес-Поліграф", 2013. – 320 с.

8. Монтексьє Ш. О духе законов / Шарль Монтексьє ; [пер. с фр. А. Матешука]. – М. : Мысль, 1999. – 674 с.

9. Папа Римський назвав інтернет божим даром [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://dt.ua/WORLD/papa-rimskiy-nazvav-internet-bozhim-darom-136091\\_.html](http://dt.ua/WORLD/papa-rimskiy-nazvav-internet-bozhim-darom-136091_.html)

10. Про внесення змін до Закону України ”Про інформацію”. Закон України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI [Текст] // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – стаття 445.

11. Про внесення змін до Закону України ”Про судоустрій і статус суддів” та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян. Закон України від 16 січня 2014 року № 721-VII / Урядовий кур’єр. – 2014. – № 11.

12. Про деякі питання практики застосування господарськими судами законодавства про інформацію. Інформаційний лист від 28.03.2007 р. № 01-8/184 [Текст] / Вищий господарський суд України. – Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2011. – № 6.

13. Про Концепцію державної інформаційної політики. Проект Закону України від 01.02.2011 № 2951-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=38772](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=38772)

14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України ”Про інформацію” (у новій редакції) та Закону України ”Про доступ до публічної інформації”. Проект Закону України від 12 грудня 2012 року № 0947 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=45130](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45130)

15. Радченко О. В. Моделювання інформаційної взаємодії між органами публічної влади та суспільством / О. В. Радченко, С. С. Погорелий // Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів державного управління. – Х. : Вид-во АДНДУ, 2012. – № 3(11). – С. 77–85.

16. Юдин И. Государственная информационная политика: проблемы и перспективы [Текст] / Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов : Грамота, 2011. – № 2 (8) : в 3-х ч. Ч. III. – С. 209–213.