

**ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ДЕРЖАВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ РЕГУЛЯТОРНОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ**

Розглянуто теоретичні підходи до визначення змісту державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності, сформовано теоретичну основу механізму здійснення регуляторної діяльності її суб'єктами.

Ключові слова: державне регулювання, інформаційні відносини, регуляторна діяльність, механізм, управління, регуляторний процес.

Рассмотрены теоретические подходы к определению содержания государственного регулирования информационных отношений в сфере регуляторной деятельности, сформировано теоретическую основу механизма осуществления регуляторной деятельности её субъектами.

Ключевые слова: государственное регулирование, информационные отношения, регуляторная деятельность, механизм, управление, регуляторный процесс.

The theoretical approaches to the definition of control in the public relations in the field of regulatory activities were examined; the theoretical basis of the mechanism of regulatory activity of all the subjects was formed.

Key words: the state regulation, the information relations, regulatory activity, the mechanism, the management, regulatory process.

Постановка проблеми. Програмою економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» визначено, що для побудови сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки необхідним є «підвищення ефективності державного управління шляхом реформування державної служби й виконавчої влади» [19].

При цьому результативність реформованих органів державного управління передбачає, перш за все, наявність надійного механізму здійснення регуляторної діяльності, спрямованої на підготовку, прийняття, відстеження результативності та перегляд прийнятих ними рішень. В Україні така діяльність визначена Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про регуляторну політику) [1], що відповідає кращим сучасним світовим практикам державного регулювання.

Як відомо, ефективне державне регулювання сприяє створенню належних умов для розвитку підприємництва. Між тим за міжнародними рейтингами щодо легкості ведення бізнесу Україна посідає місце аутсайдерів, що віддзеркалює оцінку якості регуляторного клімату в країні.

Сьогодні, на нашу думку, можливості реалізації такого потужного Закону про регуляторну політику обмежені через наявність в ньому загальних неконкретизованих формулювань щодо механізму здійснення визначеним колом суб'єктів регуляторної діяльності. Все це призводить до створення на практиці ілюзії належного провадження органами державного управління регуляторної діяльності та як наслідок – відсутність розуміння суб'єктами регулювання (громадянами, суб'єктами господарювання, їх об'єднаннями тощо) ефективної та корисної участі в процесі здійснення такої діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми здійснення регуляторної діяльності стали предметом досліджень багатьох вітчизняних науковців: О.В. Балабенко, Т.М. Кравцової, О.В. Кужель, С.М. Кулика, О.В. Літвінова, Д.В. Ляпіна, М.А. Погрібняка, О.Х. Юлдашева та ін. [4, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 24]: від розгляду в наукових працях регуляторної функції держави в ринковій економіці або державного регулювання розвитку підприємництва до теоретичних й практичних аспектів державного регулювання економічних процесів та діяльності органів влади і місцевого самоврядування щодо прийняття регуляторних актів, внесення змін до них та скасування.

Разом з тим сучасний стан наукової та практичної розробленості цієї проблеми в Україні є недостатнім. Так, зокрема, не розроблено ефективних та прозорих правил поведінки для всіх учасників здійснення регуляторної діяльності. У сфері такої діяльності для відповідного кола її суб'єктів не збудовано механізм належних інформаційних відносин, що як наслідок призвело до існування такої системи прийняття державних управлінських рішень, котра у підсумку має низку попередньо досліджених науковцями негативних рис – відсутність економічного аналізу наслідків реалізації державних управлінських рішень під кутом зору різних груп інтересів (суб'єктів господарювання, держави і громадян); відсутність регулярного публічно-приватного діалогу між ними та відсутність економічного аналізу наслідків реалізації цих рішень під кутом зору зазначених груп інтересів, а також перевірки того, чи досягаються під час реалізації цих рішень ті цілі, котрі декларувалися при їх ухваленні тощо.

Мета. В зв'язку з чим метою даної статті є визначення змісту державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: 1) розглянути теоретичні підходи до визначення змісту державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності; 2) сформулювати теоретичну основу механізму здійснення регуляторної діяльності її суб'єктами.

Викладення основного матеріалу. Проблема визначення сутності поняття «державне регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності» має важливе як теоретичне, так і практичне значення. В науковому плані це зумовлюється тим, що вирішення даного питання дозволяє визначити сутність та основні ознаки державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності, як інформаційної складової державно-управлінської діяльності, його місце в системі державного впливу на економіку, а також механізм цього регулювання в умовах розбудови інформаційного суспільства. З практичної же точки зору необхідність розв'язання цієї проблеми

зумовлюється відсутністю нормативного визначення цього поняття та існуванням суперечливих підходів до його розуміння.

Перед тим, як визначити сутність державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності необхідно звернутися до визначення понять «державне регулювання» та «інформаційні відносини».

Науковцями поняття «державне регулювання» розглядається у широкому та вузькому значеннях. Так, у широкому розумінні державне регулювання виявляється у встановленні державою загальних правил поведінки (діяльності) учасників суспільних відносин та їх корегування відповідно до умов, що змінюються [8, с.46]. Щодо державного регулювання у вузькому розумінні, то можна виділити декілька підходів до його тлумачення: як одна із функцій державного управління [8, с.47]; як цілеспрямована діяльність уповноважених державних органів, їх посадових осіб та окремих недержавних утворень, що полягає у здійсненні комплексних заходів, спрямованих на практичну реалізацію державної політики [17, с.6].

Отже, державне регулювання, як стверджує В.Б. Авер'янов, створює умови для діяльності суб'єктів та об'єктів управління в напрямі, бажаному для держави [7, с.64].

Разом з цим аналіз концептуальних положень провідних науковців свідчить про наявність й декількох підходів у визначенні поняття «інформаційні відносини» (див. табл. 1).

Таблиця 1

Розуміння терміну «інформаційні відносини» різними науковцями

Автори	Визначення терміну «інформаційні відносини»
М.Я. Швець, Р.А. Калюжний, В. Гавловський, В.С. Цимбалюк [22]	суспільні відносини щодо інформації, які є основним об'єктом регулювання інформаційного права
В.М. Брижко, О.М. Кальченко [6]	відносини, що виникають у всіх сферах життя і діяльності людини, суспільства та держави при одержанні, використанні, поширенні та зберіганні

	інформації
І.Л. Бачило [5]	суспільні відносини, які виникають в процесі інформаційної діяльності
А.А. Снитников, Л.В. Туманова [21]	суспільні відносини, які виникають відповідно до норм права і юридичних фактів при формуванні і використанні інформаційних ресурсів на основі створення, збору, обробки, накопичення, зберігання, пошуку, поширення і надання споживачу документованої інформації; створенні і використанні інформаційних технологій і засобів забезпечення; захисту інформації, прав суб'єктів, які беруть участь в інформаційних процесах та інформатизації
М.М. Рассолов [20]	відносини з приводу збору, обробки і використання правової та іншої інформації в суспільстві
В.В. Єжунінов [10]	стан суспільних відносин, у межах якого іманентно властивою характеристикою публічної діяльності є врегульовані національними правовими нормами відносини, коли будь-який суб'єкт має право отримувати інформацію відповідного характеру, а другий суб'єкт зобов'язаний передати певний вид інформації

Як наслідок, в сучасній науці немає єдиного визначення поняття інформаційних відносин. Легітимне визначення терміну «інформаційні відносини» міститься в Законі України «Про інформацію» [2], на підставі якого можемо констатувати, що інформаційні відносини – це відносини, які виникають у всіх сферах життя та діяльності суспільства і держави при створенні, збиранні, одержанні, зберіганні, використанні, поширенні, охороні та

захисті інформації, а отже, і у сфері регуляторної діяльності.

Основним об'єктом інформаційних відносин є інформація, до якої як і до поняття «інформаційні відносини» також існують різні наукові підходи, підсумовуючи які, можна зазначити, що інформація – відомості (повідомлення) про об'єкти та явища навколишнього середовища, їх властивостей та відносин, які зменшують ступінь їх невизначеності [10].

Інформація, що виникає в процесі пізнання світу людьми, є соціальною і в цьому аспекті більш правомірним є вжиток поняття «публічна інформація» як різновиду інформації, що містить відомості про суспільні процеси та відносини, які розуміються в широкому контексті й водночас мають офіційний характер.

Отже, об'єктом нашого дослідження є публічна інформація. Публічна інформація – це документовані дані, які мають кількісну характеристику явищ та процесів, що відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя й збираються, використовуються, поширюються та зберігаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, державними підприємствами, установами та організаціями, іншими суб'єктами відповідно в межах та компетенції згідно з законодавством.

Також публічною інформацією є нормативна, офіційна документована і в установленому порядку отримана та оприлюднена друкованими або іншими засобами інформація щодо процесу діяльності органів законодавчої, виконавчої, судової влади, органів місцевого самоврядування. Основними джерелами цієї інформації є законодавчі акти України, акти Верховної Ради України, підзаконні нормативні акти, нормативні та ненормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій.

Отже, саме в публічній сфері й формується відповідна система інформаційних врегульованих національними правовими нормами відносин, коли будь-який суб'єкт має право отримувати інформацію відповідного характеру, а другий суб'єкт зобов'язаний

передати певний вид інформації, і саме з таким визначенням В.В. Єжунінова [10] поняття «інформаційні відносини» варто погодитися.

Що стосується поняття «регуляторна діяльність», то воно законодавчо визначено [1] і складається з низки встановлених процедурних етапів підготовки, прийняття, відстеження результативності та перегляду регуляторних актів – нормативно-правових актів та інших офіційних письмових документів, предметом регулювання якого є господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами (органами законодавчої, державної влади, місцевого самоврядування і їх посадовими особами) або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

Державне регулювання реалізується уповноваженими суб'єктами через певний механізм, тлумачення терміну якого і розглянемо. Аналізуючи розуміння терміну «механізм» в різних словниках [25], можна стверджувати, що це практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких досягаються поставлені цілі. Від терміну «механізм» перейдемо до тлумачення терміну «механізм управління (державного управління)» (див. табл. 2).

Таблиця 2

Тлумачення похідних термінів від терміну «механізм» з точки зору управління процесами, функцією якого є державне регулювання

Автор	Термін	Визначення терміну
Г.С. Одінцова [9]	механізм управління	засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності, з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети
Г.В. Атаманчук [3]	механізм	сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних

	формування та реалізації державного управління	елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкт державного управління (його компоненти) «схоплює» потреби, інтереси й цілі суспільства в управляючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях та практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу
Л. П. Юзьков [23]	механізм (управління)	сукупність певних складових елементів, що створюють основу певних явищ, процесів; засіб організації практичної діяльності
Н.Р. Нижник [17]	механізм (управління)	складна категорія управління, він включає: цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, діяння в інтересах досягнення цілей; методи впливу, матеріальні і фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціал
М.І. Круглов [12]	механізм державного управління	сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного управління і впливу на їх діяльність, що забезпечують узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного управління

Висновки. Таким чином, підсумовуючи розгляд сутності відповідно розглянутої термінології, сформулюємо наше розуміння змісту державного регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності.

Для цього процес підготовки, прийняття, відстеження результативності та перегляду регуляторних актів ми будемо називати регуляторним процесом чи процесом здійснення регуляторної діяльності. Очевидно, що регуляторний процес – процес динамічний, мінливий, тобто сьогодні суб'єкти цього процесу зовсім не ті, що були вчора, а завтра вони будуть істотно відрізнятися від сьогоднішніх.

Суб'єктами регуляторного процесу слід визначити всіх учасників, що опосередковано або напряму впливають на процес здійснення регуляторної діяльності і коло яких ми окреслимо у наступних дослідженнях цього питання.

У регуляторному процесі, як процесі публічного управління, будь-який суб'єкт цього процесу має право отримувати інформацію відповідного характеру, а другий суб'єкт при цьому зобов'язаний передати певний вид інформації, тобто між тими чи іншими його суб'єктами виникають врегульовані національними правовими нормами інформаційні відносини.

Державне регулювання є однією із функцій процесу державного управління і спрямоване на прямий або опосередкований вплив на об'єкт управління з метою досягнення необхідного результату, що відповідає меті регулювання та реалізується через відповідний механізм.

Отже, державне регулювання інформаційних відносин у сфері регуляторної діяльності, з одного боку, є сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів цілеспрямованого впливу суб'єктів державного регулювання, що забезпечують узгодження інтересів взаємодіючих учасників державного регулювання через отримання ними один від одного інформації відповідного характеру. З другого боку, це є механізмом (інструментом) для ефективного прямого або опосередкованого впливу держави через регуляторні органи на інші суб'єкти цього процесу з метою досягнення необхідного у сфері господарювання результату на центральному, регіональному та місцевому рівнях.

В зв'язку з цим перспектива подальших досліджень полягає у розробці комплексного підходу до підвищення ефективності процесу здійснення регуляторної діяльності в Україні на центральному, регіональному та місцевому рівнях, а саме: у науковому обґрунтуванні теоретичних засад і практичних рекомендацій з удосконалення регуляторної діяльності через побудову для її суб'єктів механізму державного регулювання інформаційних відносин.

Література

1. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003р. №1160-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

2. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992р. №2657-XII [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

3. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления [Текст] : курс лекций. – М. : Юридическая литература, 1997. – С. 86.

4. Балабенко О. В. Удосконалення механізму реалізації регуляторної політики держави [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.03 / О. В. Балабенко, 2009. – укр. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350882.html>

5. Бачило И. Л. Информационное право: основы практической информатики [Текст] : учеб. пос. / И. Л. Бачило. – М., 2001. – С. 22.

6. Брижко В. М., Кальченко О. М., Цимбалюк В. С. Інформаційне суспільство. Дефініції. [Текст] / В. М. Брижко, О. М. Кальченко, В. С. Цимбалюк; за заг. ред. проф. Р. А. Калюжного, М. Я. Швеця. – К. : Інтеграл, 2002. – С. 36.

7. Державне управління в Україні [Текст] : навч. пос. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. Б. Авер'янова. – К. : Вид-во ТОВ «СОМІ», 1999, – С 35-39.

8. Державне управління [Текст] : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.

9. Державне управління і менеджмент [Текст] : навч. пос. у таблицях і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. Г. С. Одінцової. – Х. : ХарРІУАДУ, 2002. – 492 с.

10. Єжунінов В. В. Інформаційна складова сучасних державно-суспільних відносин: проблема дефініцій [Електронний ресурс] / В. В. Єжунінов – Режим доступу : <http://www.nbuiv.gov.ua>

11. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання [Текст] : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Т. М. Кравцова, Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 22 с.

12. Круглов М. И. Стратегическое управление компанией [Текст] : учебник для вузов. – М. : Русская деловая литература, 1998. – С. 111.

13. Кужель О. Економічні засади державної регуляторної політики у сфері господарювання: світовий досвід та вітчизняна практика [Текст] / О. Кужель // Економіст. – 2008. №7. С. 50-57.

14. Кулик С. М. Державна регуляторна політика сприяння розвитку малого підприємництва [Текст] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / С. М. Кулик; ХарРІДУ НАДУ. – Х., 2007. – 22 с.

15. Літвінов О. В. Діяльність органів місцевого самоврядування з реалізації державної регуляторної політики в Україні [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.04 / О. В. Літвінов, 2010. – укр. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350982.html>

16. Ляпін Д. Зміни в державному управлінні щодо малого підприємництва [Електронний ресурс] / Д. Ляпін – Режим доступу : <http://www.ics.org.ua>

17. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління [Текст] : навч. посібн. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : УАДУ, 1998. – 160 с.

18. Погрібняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / М. А. Погрібняк, 2008. – укр. – Режим доступу : <http://avtoreferat.net/content/view/986/45>
19. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/programa_reform_final_1.pdf
20. Рассолов М. М. Информационное право [Текст] : учеб. пос. / М. М. Рассолов. – М. : Юрист, 1999. – С. 101.
21. Снытников А. А., Туманова Л. В. Обеспечение и защита права на информацию [Текст] / А. А. Снытников, Л. В. Туманова. – М. : Городец-издат, 2001. – С. 101.
22. Швець М., Калюжний А., Гавловський В., Цимбалюк В. Інформаційне законодавство України: концептуальні основи формування [Текст] / М. Швець, А. Калюжний, В. Гавловський, В. Цимбалюк // Право України – 2001. – №7 – С. 89.
23. Юзьков Л. П. Социальный и государственно-правовой аспекты управления [Текст] / Л. П. Юзьков – К. : Лыбидь. 1972. – 48 с.
24. Юлдашев О. Х. Методологічні засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності [Електронний ресурс] : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.04 / О. Х. Юлдашев, 2008. – укр. – Режим доступу : <http://www.lib.ua-ru.net/diss/cont/350599.html>
25. Web сайт Яндекс-Энциклопедии [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://encycl.yandex.ru>

Лариса Вдовиченко

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СОДЕРЖАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ ОТНОШЕНИЙ В
СФЕРЕ РЕГУЛЯТОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Larysa Vdovychenko

**THE THEORETICAL APPROACHES TO THE DEFINITION OF THE STATE
REGULATION OF THE INFORMATION RELATIONS IN THE FIELD OF
REGULATORY ACTIVITIES**