

УДК 351.751

## РЕФОРМУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ СФЕРИ УКРАЇНИ: ПОЛІТИЧНІ ТА АДМІНІСТРАТИВНІ АСПЕКТИ

**Бухтатий О.Є.**

здобувач Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

### Annotation

In the article the issue of interdependency between the state of information sphere development and the efficiency of the governance, including the success of the administrative and territorial reform implementation is investigated.

### Анотація

Досліджено питання взаємозалежності між станом розвитку інформаційної сфери та ефективності моделі державного управління, у тому числі успішністю здійснення адміністративно-територіальної реформи в Україні.

### Ключові слова

Інформаційна сфера, адміністративно-територіальна реформа, цифрове мовлення.

### I. Вступ

На сучасному етапі суспільного розвитку швидкість розроблення та впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій суттєво змінює структуру суспільних відносин і вимагає відповідного переосмислення значення інформаційної сфери в процесі становлення суспільства нового типу, що, в свою чергу, потребує ретельного дослідження цілого комплексу питань щодо закономірностей, особливостей, тенденцій та основних чинників розвитку сучасного державного управління.

Зокрема це стосується проблематики реформування вітчизняної інформаційної сфери в аспектах трансформації системи державного управління, спрямованої на становлення інформаційного суспільства в Україні. Це є одним з основних стримувальних механізмів інтеграції України в європейське співтовариство. Водночас досвід розвинутих країн показує, що вирішення складних соціально-економічних завдань у демократичних державах в умовах неефективної системи державної влади є практично неможливим. Гірким наочним прикладом цієї тези стала неспроможність органів державної влади адекватно реагувати на виклики світової фінансової кризи 2008 р. Причому, на відміну від фінансової кризи 1998 р, подолання її наслідків ускладнюватиметься очевидною інформаційною відсталістю України, що в умовах глобалізаційних процесів може мати фатальні наслідки для держави.

Аналіз досліджень і публікацій показує, що ще у 1970 р. американські дослідники П. Тиченор (P. Tychenor), Г. Донохью (G. Donohue) і К. Олієн (K. Olien) висловили гіпотезу “виникнення розриву у знаннях”, згідно з якою “під час збільшення притоку масової інформації у соціальну систему групи населення з вищим соціально-економічним статусом, як правило, отримують цю інформацію раніше, ніж групи з нижчим статусом, а отже, розрив між ними спрямовується швидше до збільшення, ніж зменшення” [цит. за: 2, с. 59].

У свою чергу, Д. Белл (D. Bell) головне значення пророкував не “м’язовій” силі та енергії, а інформації, єдиним критерієм корисності якої є знання – результат, досягнутий сумарними показниками розумових здібностей людини та можливістю доступу до інформації [1, с. 172–173].

Оригінальну ідею щодо модифікації інформаційно-просторово-часової парадигми стійкого розвитку України запропонував С. Сонько.

Проблематику розвитку глобального інформаційного простору досліджували вітчизняні науковці О. Гриценко, В. Здоровега, В. Іванов, Б. Потятник, Г. Почепцов, І. Слісаренко, В. Шкляр. Питання оптимізації адміністративного управління в аспекті впровадження адміністративно-територіальної реформи вивчали В. Симоненко, А. Ткачук та ін.

Водночас у вітчизняному науковому світі ще не склалася єдина думка щодо оптимального варіанта здійснення, визначення строків та критеріїв ефективності реформування вітчизняної інформаційної сфери, яка завжди визначалась як важлива, але ніколи не вважалась визначальним фактором суспільного розвитку.

Також слід виділити не вирішені раніше питання дослідження взаємозалежності між станом розвитку інформаційної сфери та ефективністю моделі державного управління, зокрема успішністю здійснення адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, це стосується проблематики забезпечення доступу громадян до масової інформації, впровадження цифрового ефірного мовлення, доступу до Інтернету, створення системи суспільного телерадіомовлення, реформування державних і комунальних засобів масової інформації тощо.

## II. Постановка завдання

Мета статті – визначити основні політичні та адміністративні аспекти реформування інформаційної сфери України, зокрема визначення причинно-наслідкових зв'язків із проблематикою здійснення адміністративно-територіальної реформи.

## III. Результати

На сучасному етапі суспільного розвитку підвищення якості адміністративного управління є неможливим без переосмислення ролі інформаційної складової, яка вимагає здійснення реформування інформаційної сфери України.

Очевидно, що для будь-якого сучасного суспільства, яке знаходиться в умовах кардинальних змін засобів виробництва, світогляду, міждержавних, культурних та суспільних відносин, визначальним чинником стає саме можливість вільного доступу до інформації [7] – тобто рівень розвитку національної інформаційної сфери, який все більше впливає на економіку, ефективність адміністративного управління, національну безпеку тощо. Невідворотність процесу глобалізації, що супроводжує цей етап, докорінно змінює не лише традиційні суспільні устрої, а й знищує міждержавні кордони, нівелює основні функції держави щодо контролю за інформацією, зокрема і над засобами її масового поширення. Так, сьогодні фізичні кордони між державами зникають, натомість з'являються інформаційні: чим вони є ширшими і більш технологічно розвинутими, то, відповідно, і "віртуальна" площа країни є більшою.

За великим рахунком саме 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 в основу утворення Європейської економічної спільноти в середині ХХ ст., згодом отримало інформаційну складову. Такі дії є об'єктивним фактором, тісно пов'язаним з розвитком технологій, знань про функціонування сучасних держав, а також природним бажанням громадян отримувати від державних органів послуги найвищої якості.

Адміністративно-територіальний устрій будь-якої держави виявився тісно пов'язаним з межами вітчизняної інформаційної сфери. Зокрема, поняття "електронне урядування", "електронна демократія" увійшли у щоденний вжиток і стали своєрідними критеріями демократичності й ефективності державного управління. За останнє десятиріччя територіально-адміністративні реформи були проведені в Польщі, Латвії тощо. І можна з високою долею ймовірності припустити, що це стало вагомим аргументом для прийняття цих країн до ЄС, тоді як перспек-

тиви України стати членом співтовариства залишаються надзвичайно примарними. Без проведення адміністративно-територіальної реформи з урахуванням інформаційної складової рух країни в цьому напрямку є безперспективним, а вихід із економічної кризи буде супроводжуватись суттєвими ресурсними втратами. Зокрема, це стосується інформаційної сфери, адже, відповідно до угоди Міжнародного союзу електронрозв'язку (Женева-2006), членом якого є Україна, до 2015 р. має бути припинено трансляцію аналогового сигналу з одночасним переходом на цифрове мовлення. Це має стати пріоритетом для держави, оскільки в іншому випадку – втрачається значна частина радіочастотного ресурсу, що суттєво вплине на розвиток інформаційно-комунікативної галузі, реформування економіки та національну безпеку.

Стосовно фактора національної безпеки, то слід зазначити, що об'єктивно розпад Радянського Союзу і здобуття Україною незалежності призвели до створення власної нової системи органів державної влади та її організаційних структур. Але здійснювалося це, як і в соціалістичний період, без серйозних наукових обґрунтувань, а тому можна констатувати, що наука і громадськість до вирішення цієї проблеми практично не долучалися, хоча недосконалість сучасного територіального поділу є очевидною, як і той факт, що основна суть будь-якої адміністративної реформи має полягати саме у підвищенні ефективності системи публічного управління в державі.

Новітня історія України зафіксувала офіційною точкою відліку початку адміністративної реформи в Україні – 7 липня 1997 р. Того дня Указом Президента України було створено Державну комісію з проведення адміністративної реформи. Рівно через рік, у липні 1998 р., було затверджено Концепцію адміністративної реформи. Головною особливістю цього та інших прийнятих на найвищому рівні рішень про проведення адміністративної реформи були передусім їх декларативність, неконкретність і необґрунтованість.

Сьогодні без перебільшення можна сказати, що у справі адміністративного реформування Україна не вийшла навіть на нульовий рівень. Зокрема, так і не було дано жодного логічного пояснення та обґрунтування варіантів його проведення. Водночас слід згадати, що кордони територій областей, міст та районів у радянській тоталітарній державі, зокрема і в Україні, визначалися на підставі розрахунку швидкості військової мобілізації та чисельності партійних організацій комуністичної партії. Тож за роки незалежності України ця система не змогла пристосуватися до умов ринкової економіки

і вже призвела до глобальних втрат, передбачити які неможливо, а усунути потрібно якомога швидше. Зокрема, це стосується втрати довіри до системи державного управління, падіння міжнародного авторитету держави, погіршення інвестиційного клімату тощо.

В аспекті порушеної проблематики слід звернути увагу на наукові розробки та дослідження не тільки у сфері державного управління, а й в галузі економічної географії, на основі якої було успішно реформовано ряд європейських країн. Зокрема, окремої уваги заслуговує “теорія центральних місць”, розроблена ще у 1930-х рр. німецьким ученим В. Кристаллером (W. Christaller) [7]. Відповідно до цієї теорії існує оптимальна каркасно-мережева структура населених пунктів, яка забезпечує оптимальний доступ населення до сфери послуг й ефективне управління територіями.

Адміністративний устрій характеризується певною ієрархією, кількість рівнів якої є пропорційною соціально-економічному розвитку території. Слід зазначити, що система центральних місць (так звана “сітка Кристаллера”) має форму бджолиних щільників (суміжних шестикутників), у межах яких налагоджені оптимальні торговельно-економічні та транспортні зв'язки. При цьому забезпечується оптимальна конфігурація ринкових зон, а територія обслуговується мінімальною кількістю центральних місць, у яких розташовуються адміністрації органів влади. Враховуючи те, що виробничі зв'язки між різними галузями все більше набувають форми інформаційних, а самі галузі поступово втрачають залежність від ресурсного наповнення території, центри сучасних економічних районів в умовах глобалізованої економіки мають виділятися не за координатами сполучення галузей у головних осередках, а за значущістю цих осередків, тобто прослідковується тенденція до справдження головного змісту теорії центральних місць.

Цей висновок є похідним від викладеної динаміки суспільного розвитку, яка вже давно вийшла за межі своїх регіональних еко-топів й активно завойовує глобальний простір. Змінюється генеральний напрям процесу територіальної організації господарства, оскільки цей процес починається не з мікрорівня і притаманних йому матеріально-енерго-речовинних компонентів (родовища корисних копалин, палива та ін.), як раніше, а з макрорівня (середньо- та високорозвинута країна, регіон світу) з подальшим залученням до виробництва інформаційних властивостей географічного простору – екологічності, ергономічності тощо.

Отже, враховуючи той факт, що сучасний інформаційний вплив переструктурує географічний простір у напрямі більшої криста-

лізації окремих його осередків, логічно зробити висновок, що інформатизація сприяє ущільненню географічного простору [6]. Очевидно, що врахування наслідків, викликаних таким ущільненням простору та часу, вимагає визначення тих потреб, які формуються в інформаційному суспільстві XXI ст., з урахуванням наслідків світової економічної кризи 2008 р., шляхів їх ліквідації та задоволення суспільних потреб.

Тобто простежується наявність прямого зв'язку між проведенням адміністративної, територіальної реформи та реформи інформаційної сфери України. Зокрема, цікавим аргументом щодо необхідності поєднання новітніх інформаційно-комунікативних технологій із новою структурою адміністративних районів територій є особливості технології впровадження цифрового ефірного мовлення.

Враховуючи особливості розповсюдження цього типу сигналу, зазначимо, що, відповідно до розрахунків головного розробника державної програми Міністерства транспорту та зв'язку, територія України поділяється на 81 “шестикутник” – зони синхронного цифрового мовлення (див. рис.). У цих “шестикутниках” буде здійснюватись не тільки прийом високоякісного телевізійного сигналу, а й забезпечено доступ до Інтернету як зі стаціонарних, так і з мобільних телекомунікаційних пристроїв.

Зазначимо, що основна перевага цифрового телебачення на сьогодні полягає не в тому, що порівняно з аналоговим сигналом якість зображення стає кращою (суб'єктивне сприйняття кольорового сигналу у системі PAL і цифрового телесигналу зі швидкістю 5 Мбіт/с для глядача практично однакове). Головна перевага полягає у суттєвій пропускній здатності транспортного середовища (спутникові лінії, кабельна мережа, ефірна радіолінія і т. д.), а отже, можна транслювати суттєво більше телеканалів та приймати їх однаково добре навіть у рухомих транспортних засобах. З іншого боку, ефірне цифрове телебачення запроваджує початок ери інтерактивності (зворотного зв'язку з аудиторією), яка передбачає реалізацію основних принципів “електронної демократії”, а також впровадження нових форм освітніх програм, вихід на новий, якісно інший рівень торговельної інфраструктури – так званої телевізійної та Інтернет-торгівлі.

Зазначені фактори мають суттєвий вплив на зміну системи виробництва та реалізації продукції, відповідно до якої, відбудеться корегування ринків праці, вдосконалиться процедура надання адміністративних послуг, що, у свою чергу, приведе до трансформації усталеного адміністративно-територіального устрою.

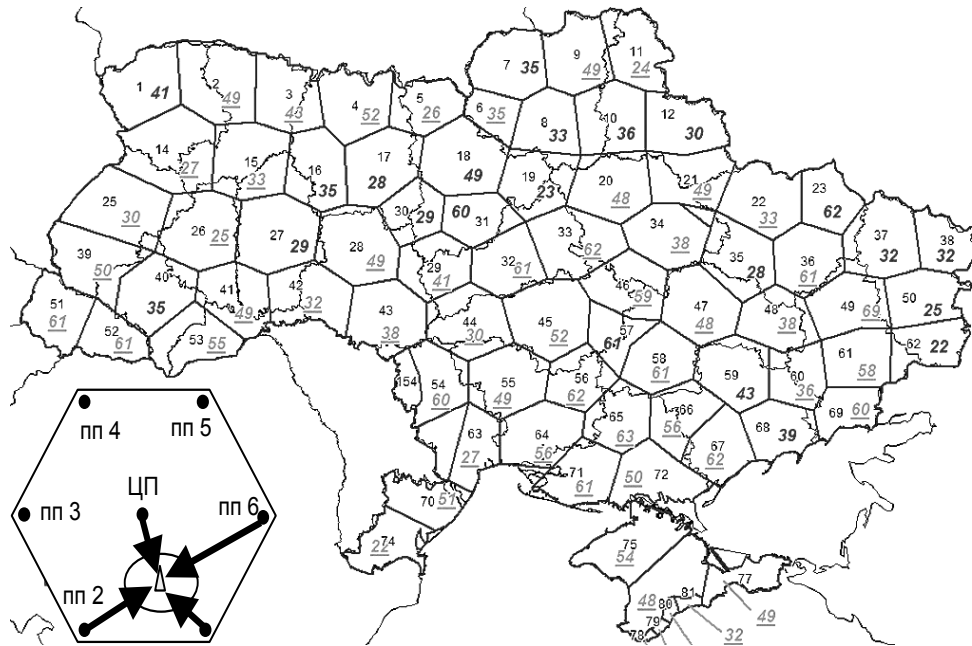


Рис. Розподіл території України на зони синхронного цифрового мовлення

Створюючи свою теорію, В. Кристаллер сформував правила побудови геометричної структури системи розселення. Серед постулатів цієї теорії наявні такі два ідеалізовані припущення: простір ізотропний і розподіл ресурсів однорідний. Цілком очевидно, що з погляду природних та енергетичних ресурсів таке буває далеко не завжди, але з погляду розподілу та доступу до інформаційних ресурсів, які несуть у собі новітні технології, ця теорія є цілком слушною. Тож її можна розглядати як теорію, що створює ідеальний еталон системи розселення, з яким потрібно порівнювати наявні системи з метою їх вдосконалення.

Відхилення від правильної побудови "цифрових шестикутників" пояснюється рельєфом місцевості. З іншого боку, ця модель відповідає принципу "мінімального споживання енергії", сформульованого російським академіком М. Моїсеєвим. Цей принцип стверджує, що якщо у природі можливі декілька типів упорядкування, то реалізується саме той, який потребує мінімальних затрат енергії [2]. У зв'язку з цим зазначена структура відповідає принципу цього функціонала. Слід відзначити в позитивному плані екологічний аспект у системі цифрового ефірного мовлення, адже розповсюдження цифрового сигналу здійснюватиметься малопотужними передавачами (1000 Вт), шкідливий вплив яких на людський організм порівняно з наявним передавальним обладнанням є мінімізованим.

З іншого боку, спрощення доступу до Інтернету суттєво вплине на розвиток усієї галузі засобів масової інформації, зокрема громадських мас-медіа. По-перше, можли-

вість кодування сигналу створює сприятливі умови для вирішення проблеми фінансування системи суспільного телерадіомовлення. По-друге, ліквідується дефіцит частотного ресурсу і з'являється реальна можливість радіочастотного забезпечення суспільного телерадіомовлення. В політичному аспекті ця проблема є ровесницею проблеми адміністративно-територіального реформування, оскільки після прийняття у 1997 р. Закону України "Про створення системи суспільного телебачення і радіомовлення в Україні" в цьому напрямі не було зроблено жодного реального кроку. Водночас цей вид мовлення є необхідною умовою подальшої демократизації українського суспільства.

Інший аспект полягає у важливості дотримання Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи "Про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ" № R (99) 1 [5]. На сьогодні практично в кожному адміністративному центрі України функціонують засоби масової інформації комунальної форми власності. Зокрема, це стосується друкованих видань, тиражі яких на місцевому рівні значно перевищують сукупні тиражі загальнонаціональних газет. Водночас особливості функціонування цих видань, зокрема наявна система фінансових субсидій з місцевих бюджетів, які є підконтрольними керівникам місцевих органів влади, унеможливають виконання ними функції преси в демократичному суспільстві. Практично всі ці мас-медіа перебувають під безпосереднім негласним контролем керівників місцевих органів влади і, фактично, справляють монопольний вплив на формування громадської думки. Реформування цього архаїзму, навіть за

## Держава та регіони

умови ефективної державної підтримки, неодмінно призведе до суттєвого скорочення кількості цих комунальних друкованих видань. Водночас комплексне поєднання реформування з проведенням адміністративно-територіальної реформи мінімізує потенційні негативні наслідки.

### IV. Висновки

Слід зазначити, що ефективність сучасної державної політики значною мірою залежить від синхронізації проведення адміністративно-територіальної реформи та реформування інформаційної сфери, в потенціалі якої сконцентровано не лише джерела інформації та пріоритетні інформаційно-комунікаційні технології майбутнього, а й закладено основу для подальшої демократизації суспільства та його інтеграції в європейське співтовариство.

### Література

1. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / Д. Белл ; [пер. с англ. В.Л. Инземцева]. – М. : Academia, 1999. – 956 с.
2. Брайант Д. Основы воздействия СМИ / Д. Брайант, С. Томпсон ; [пер. с англ.

В.В. Кулебы и Я.А. Лебеденка]. – М. : Вільямс, 2004. – 432 с.

3. Моисеев Н.Н. Алгоритмы развития / Н.Н. Моисеев. – М. : Наука, 1987. – 304 с.
4. Симоненко В. Адміністративна реформа – рух по колу колективної безвідповідальності / В. Симоненко // Дзеркало тижня. – 2002. – № 5 (380) – С. 16.
5. Стандарти Ради Європи у сфері медіа. – К. : IREX Y-Медіа, 2005. – 86 с.
6. Сонько С.П. Теоретичні основи формування просторових соціоприродних систем у контексті концепції стійкого розвитку України 2006 року : автореф. дис. ... д-ра геогр. Наук : 11.00.02 / С.П. Сонько ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – О., 2006. – 44 с.
7. Хаггет П. География: синтез современных знаний / П. Хаггет. – М. : Прогресс, 1979. – 684 с.
8. Шкаратан О.И. Новый средний класс и информациональные работники на российском рынке труда / О.И. Шкаратан, С.А. Инясевский, Т.С. Любимова // Общественные науки и современность. – 2008. – № 1. – С. 5–27.

УДК 655.59

## ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАМОВЛЕННЯ В ГАЛУЗІ ВИДАВНИЧОЇ СПРАВИ

*Герасимова О.А.*

здобувач Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України

### Annotation

In the article there is a research about the condition and efficiency of the procedure of government orders for the publishing products. This article gives the proposals of reformation ways of the present system of government orders for the publishing products with the purpose of offer of the effective expense of public finance and satisfaction of spiritual and educational problems of Ukrainian society.

### Анотація

Досліджено стан та ефективність процедури державного замовлення на видавничу продукцію. Запропоновано шляхи реформування системи державного замовлення у видавничій галузі з метою ефективного витрачання коштів державного бюджету та вирішення духовних і освітніх проблем українського суспільства.

### Ключові слова

Державне замовлення, державні закупівлі, видавнича справа.

### I. Вступ

Однією з найголовніших функцій держави є ефективне витрачання коштів, отрима-

них від сплати податків та інших обов'язкових платежів. Держава відповідальна перед громадянами за використання зазначених коштів. Поряд зі значними видатками на соціальні виплати держава є надзвичайно важливим учасником економічних відносин, оскільки закуповує товари, роботи та послуги, а отже, процедури державних закупівель мають забезпечувати закупівлю товарів та послуг високої якості за конкурентними цінами. Українська система держзакупівель є недосконалою та не відповідає міжнародним стандартам. За оцінками Світового банку, у 2007 р. обсяг контрактів у системі держзакупівель становив близько 120 млрд грн, що дорівнює 20% ВВП країни, при цьому втрати через неконкурентні закупівлі сягають 20% від вартості закупівлі [6]. В умовах фінансової кризи питання ефективності витрачання коштів державного бюджету набуває особливої актуальності. На нашу думку, реформування державного замовлення є невідкладною потребою сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблеми функціонування сис-