

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ ІНСТИТУТІВ

УДК 323.22

DOI <https://doi.org/10.32782/app.v73.2024.5>

С. В. Балан

orcid.org/0000-0002-9421-7037

кандидат політичних наук, старший науковий співробітник

Інституту держави і права імені В. М. Корецького

Національної академії наук України

ВИНИКНЕННЯ ТА ОСНОВНІ ОЗНАКИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДЕРЖАВИ

Впродовж тривалого часу дослідження нового типу соціальних відносин, які виникли разом з поширенням технологій створення, передачі, обробки і зберігання інформації, велися економістами, соціологами, філософами, дослідниками технологій. Об'єктом досліджень усіх цих груп вчених було суспільство нового типу, в якому «інформаційність» (включно з «технологічністю») є об'єктивною й визначальною характеристикою всього суспільства, маркером рівня цивілізації.

Проте політичні, правові та інституційні аспекти функціонування інформаційного суспільства, які власне й складають зміст терміну «інформаційна держава», залишалися поза фокусом уваги більшості дослідників до кінця ХХ століття, оскільки від самого початку вчені перебували в парадигмі соціального детермінізму, в межах якого наступна суспільна формація замінює попередню (аграрна – індустріальна – інформаційна (постіндустріальна)). Тож науковці намагалися передбачити та охарактеризувати феномен, який мав би прийти на заміну індустріальному суспільству, – постіндустріальне суспільство.

Наразі не випадає говорити про «інформаційне суспільство», як цілісний глобальний феномен, або етап розвитку людства, оскільки рівень власне «інформаційності» суспільств носить чітко виражений національний характер, залежить від змісту державних політик та ефективності політичних інститутів, і, як наслідок, держави-лідери різноманітних рейтингів та індексів дуже суттєво випереджають аутсайдерів за рівнем інформатизації, яку можна виміряти за допомогою кількісних критеріїв, як-от: покриття мобільним зв'язком і Інтернетом, кількістю абонентів рухомого зв'язку, кількістю доступних онлайн державних послуг тощо.

Концепція інформаційної держави почала розроблятися дослідниками наприкінці ХХ століття у відповідь на швидке зростання та поширення інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ). Одним з перших цю ідею виклав Мануель Кастельс у своїй книзі «Підйом мережевого суспільства» (Castells, 2010), де стверджував, що поява мережевого суспільства знаменує нову еру, в якій держава все більше покладається на цифрові технології для збору, обробки та поширення інформації. Пізніше ця концепція була розвинена та вдосконалена низкою вчених включно з Й. Бенклером (Benkler, 2006), Л. Лессігом (Lessig, 1999), Б.С. Новек (Noveck, 2009) та іншими.

Однією з перших виокремила феномен інформаційної держави американська дослідниця С. Брамман, яка описувала спричинене розвитком технологій виникнення глобальної інформаційної політики. Вона робить одиницею свого аналізу політичний режим, політичну систему, а держава є вже похідною системи або її станом в певний момент часу. Політичні системи функціонують в широкому правовому полі, що складається з розмаїття практик, інститутів

і дискурсів із залученням багатьох акторів і підсистем в умовах постійних змін формальних і неформальних відносин (Braman, 2004).

С. Браман одна з небагатьох, хто у своїх роботах використовує термін інформаційна (чи точніше – інформатизована) держава (з англ. "informational state"). На її думку, інформаційна держава характеризується множиною взаємозалежностей з іншими державними та недержавними суб'єктами у спосіб, який значною мірою вимагає використання глобальної інформаційної інфраструктури для створення, обробки, передачі та використання інформації. Інформаційні держави використовують контроль над інформацією, щоб виробляти та відтворювати локуси влади та обмежувати зони автономного впливу в мережевому середовищі. Інформаційна держава характеризується використанням інформаційної влади (іншими видами влади у С. Браман є інструментальна, структурна, символічна). Інформаційна влада контролює поведінку, маніпулюючи інформаційними базами даних, установами і символами. Хоча такі дії були завжди доступними, одним із наслідків інформатизації суспільства стало те, що інформаційна влада останнім часом стала не лише помітною, але й домінуючою (Braman, 2004, с. 34).

Переважна більшість сучасних розвинених держав перебуває на етапі транзиту до формування нового типу держави – інформаційної держави. Це проявляється у впровадженні державних політик у сфері інформатизації суспільно-політичних відносин та формування відповідних правових і політичних інститутів. Дослідження і подальша концептуалізація політико-правового феномену «інформаційного суспільства» було відповіддю на появу сукупності економічних та науково-технічних чинників, які сприяли появі нових суспільних відносин і процесів. Самі ж суспільства у багатьох національних державах у відповідь на досягнення у царині впровадження інформаційно-комунікаційних технологій та з огляду на результати імплементації комплексних інформаційних політик формують значний попит на подальшу інформатизацію державного апарату та чинять тиск на національні уряди з метою розробки і ухвалення відповідної нормативно-правової бази. Метою даної статті є виокремлення та характеристика ключових передумов, які дозволяють стверджувати про виникнення політико-правового феномену «інформаційної держави» як нового типу політичної організації суспільства.

Новітні технології не завжди швидко сприймаються і впроваджуються учасниками ринків, які напряму не пов'язані з розробкою і поширенням технічних і технологічних рішень, через інертність мислення та неочевидність потенційних переваг. Тому держава має забезпечити інвестиції у людський капітал та інституційне зміцнення бізнесу, передусім малого і середнього, щоб наблизити інформаційні технології до кінцевого споживача через їх широку присутність у роботі підприємств і державних установ. Інформаційна держава має дбати про зменшення цифрового розриву всередині країни і між країнами за допомогою зниження вартості доступу до Інтернету та різноманітних цифрових технологій, підвищення цифрової та інформаційної грамотності населення, формування навичок використання новітніх технологій, стимулювання виробництва місцевого цифрового контенту та формування інноваційних ланцюжків на низовому рівні.

Первинним завданням або навіть метазавданням будь-якого сучасного уряду є перетворення Інтернету на центр і середовище реалізації державних політик. В інформаційній державі Інтернет має бути доступним (фінансово і технологічно), безпечним, відкритим, універсальним суспільним благом. Інтернет повинен гарантувати рівний доступ для всіх, зокрема до публічної інформації, конкуренцію та ефективний режим правового регулювання. При цьому він повинен залишатися відкритим для розміщення в ньому нового контенту та програм. Враховуючи обсяг і масштаб завдань, які мають вирішуватися за допомогою Інтернету, особне місце в забезпеченні його безперебійного функціонування мають посідати державні політики кібербезпеки та конфіденційності даних. Деструктивна діяльність в мережі має бути криміналізована, оскільки вона несе ризики масового порушення прав і свобод громадян.

Важливим аспектом процесу формування інформаційної держави є необхідність подолання відносного розриву, який існує між політиками, які формують порядок денний, і розвитком технологій. Особам, які ухвалюють політичні рішення, в силу освіти і браку часу зде-

більшого складно відслідковувати останні технологічні зміни, які подекуди відбуваються експоненціально, зокрема, відповідно до закону Мура (Chojeski, 2023), і передбачати масштаб таких змін з часом. На глобальному рівні згадані зміни відбуваються дуже швидко і це створює неабияку проблему для державних інститутів. Для вирішення цієї проблеми необхідно формувати багатосторонні групи зацікавлених осіб (англ. "multi-stakeholder groups") за участі представників держави, бізнесу, неурядового сектору, наукових установ тощо. В межах таких груп має відбуватися постійний аналіз технологічних трендів і здійснюватися прогнозування їх впливу з огляду на суспільні цінності і пріоритети (Hanna, 2018). Мета такої діяльності – мінімізувати витрати на технології, які не мають майбутнього, або період повернення інвестицій у які є занадто тривалим.

Формування інформаційної держави вимагає наявності активної державної політики у сфері підтримки прикладних наукових досліджень і розробок на рівні, який дозволяє розробляти цифрове обладнання, технології передачі даних і програмне забезпечення. Залежність від закордонних розробок і дотримання стратегії т.зв. «наздоганяльного» розвитку є не лише вразливою через загрозу постійного поглиблення технологічного розриву між тим «кого доганяють» і тим «хто доганяє» через різницю стартових позицій, але й небезпечною через критичну зовнішню залежність від технологій, яка може обернутися відмовою донора технологій продовжувати їх постачання. Крім того, за відсутності власних наукових і дослідницьких потужностей у держави відсутня можливість вбудовувати технології у власний національний контекст, здійснювати локалізацію програмного забезпечення, самостійно підтримувати життєдіяльність складних інформаційних систем.

Дослідники радять урядам, які прагнуть забезпечити формування інформаційної держави, ухвалити комплексну програму змін, в якій власне національна інформаційна трансформація виступатиме певною динамічною системою, що потребує спільного бачення зацікавлених сторін, гнучких стратегій, стійкої відданості та інституційної співпраці. Не можна забувати, що інформаційні технології, інфраструктура, платформи, програми та великі дані є вкрай взаємозалежними елементами, які динамічно взаємодіють і потребують постійної уваги з боку зацікавлених сторін – від держави, бізнесу та громадянського суспільства (Hanna, 2018). Відповідно уряд повинен бути готовим оперативно розробляти і вносити на розгляд парламенту проекти нормативно-правових актів для усунення розбіжностей між стратегічними цілями і непередбаченими наслідками взаємодії факторів формування інформаційної держави.

Ключовим завданням інформаційної держави та її інститутів є забезпечення суспільної легітимності, зниження опору інноваціям та підвищення довіри до цифрових інструментів взаємодії держави і суспільства. У дуже загальних рисах можна сказати, що легітимність представляє загальну оцінку, яка певною мірою виходить за межі окремих несприятливих дій або подій; таким чином легітимність є стійкою до конкретних подій, але вона залежить від історії подій (Suchman, 1995, с. 574). Інші критичні зауваження стосуються негативного впливу прозорості на результати розробки політики (Bovens, 2004, с. 13).

Прозорість (Curtin, 2006, с. 111) є важливим критерієм функціонування інформаційної держави. При цьому вона має стосуватися походження інформації, а також дій з отримання, зберігання і використання інформації. Як показала історія з компанією Cambridge Analytica (Baker, 2018), принципово важливо, щоб прозорою була і методологія обробки даних, і застосування зібраної інформації, а також досвід і походження людей і компаній, які здійснюють обробку інформації.

У 1998 році європейський омбудсмен Джейкоб Содерман досить лаконічно сформулював вимоги до прозорості як атрибута політики. На його думку, процес, за допомогою якого державні органи приймають рішення, повинен бути зрозумілим і відкритим; самі рішення мають бути аргументованими; інформація, на якій базуються рішення, наскільки це можливо, має бути доступною для громадськості (Soderman, 1998).

При цьому варто пам'ятати, що надто суворий демократичний контроль може знищити дух підприємливості у державних менеджерів і перетворити державні органи на бюрократичні структури, одержимі правилами. Занадто сильний акцент на доброчесності та боротьбі

з корупцією може спровокувати бездумне поклоніння процедурам, що заважатиме ефективності та результативності організації публічної влади (Anechiarico, 1996).

Надмірний акцент на підзвітності та прозорості може призвести до вибору неоптимальних і неефективних, але формально виправданих рішень замість покращення ефективності роботи державних органів. Тобто за певних умов зловживання прозорістю може призвести до встановлення культури правил та процедур у роботі державних органів. Це означає, що прозорість може зробити політику менш ефективною та дієвою, і, зрештою, прозорість може навіть підірвати легітимність держави (Curtin, 2006, с. 118).

Потрібно розуміти, що сама лише прозорість може не дати очікуваних результатів і подекуди навіть мати негативний вплив на соціальну легітимність. Багато громадян не виявляють інтересу до політики та інформації про буденну роботу державних органів, а отже, підвищення прозорості не вплине на їхню соціальну легітимність. Водночас ЗМІ та противники демократії можуть скористатися надмірною прозорістю, що може призвести до протилежного результату – підриву легітимності. Громадяни можуть не бажати пов'язувати себе з інститутами, про які вони отримують здебільшого негативну інформацію (Curtin, 2006, с. 118).

Прозорість є ключовим елементом функціонування демократичних інститутів, але прямого причинно-наслідкового зв'язку між прозорістю та легітимністю немає. У свою чергу, провідну роль у забезпеченні прозорості сьогодні відіграє Інтернет.

Прикметно, що серед лідерів глобальних рейтингів цифровізації та конкурентоспроможності незмінно перебувають демократичні держави (див. наприклад, World Digital Competitiveness Ranking (World Digital Competitiveness Ranking)). Це пов'язано з тим, що центральними характеристиками інформаційної держави нарівні зі рівнем і масштабом впровадження інформаційних технологій, їх зворотною стороною, є прозорість, права людини, дотримання свободи слова та інформації, гарантії інформаційної безпеки тощо. Відтак інформаційна держава може існувати винятково у формі демократичного політичного режиму. Авторитарні держави характеризуються обмеженням зазначених свобод, тому не можуть відповідати всім критеріям інформаційної держави. Такі держави часто блокують вільний доступ до мережі Інтернет або окремих доменних зон чи сайтів, у них відсутній або частковий доступ до державних онлайн послуг та реєстрів, присутня цензура тощо.

На основі вищезазначеного можемо дати визначення інформаційної держави. Інформаційна держава – це держава, яка у процесі управління суспільними відносинами спирається на розгалужену систему інформаційної інфраструктури для створення, обробки, передачі, зберігання та використання інформації, в якій забезпечено вільний і загальний доступ до інформаційних мереж, а також гарантовано базові свободи інформації, слова та медіа.

Література

- Anechiarico F., Jacobs J. *The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective*. Chicago: University of Chicago Press, 1996. 292 p.
- Baker S., Kocieniewski D., Smith M. *Cambridge Analytica's History of Dubious Election Tricks*. Bloomberg. March 20, 2018. URL: <https://www.bloomberg.com/politics/articles/2018-03-20/cambridge-analytica-has-long-history-of-dubious-election-tricks>
- Benkler Y. *The Wealth of Networks: How Social Production Transforms Markets and Freedom* (1st ed.). New Haven, Conn: Yale University Press, 2006. 528 p.
- Bovens M. *Public Accountability*, in: Ferlie E., Lynne L., Pollitt C. (eds.) *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 2004. Pp. 182-208.
- Braman S. *The Emergent Global Information Policy Regime*. In Sandra Braman (Ed.), *The emergent global information policy regime*. Houndsmills, UK: Palgrave Macmillan, 2004. Pp. 12-37.
- Castells M. *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Volume 1: *The Rise of the Network Society*. 2nd ed. Oxford: Wiley Blackwell, 2010. 594 p.
- Chojcecki P. *What Is Moore's Law? Is It Dead?* URL: <https://builtin.com/hardware/moores-law>
- Curtin D., Meijer A. *Does Transparency Strengthen Legitimacy? A Critical Analysis of European Union Policy Documents*. *Information Polity*. 11 (2006). Pp. 109-122.
- Hanna N. *A Role for the State in the Digital Age*. *Journal of Innovation and Entrepreneurship* 7, 5 (2018). URL: <https://doi.org/10.1186/s13731-018-0086-3>
- Lessig L. *Code and Other Laws of Cyberspace*. New York: Basic Books, 1999. 320 p.

Noveck B.S. *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2009. 247 p.

Soderman J. *The Citizen, the Administration and Community Law*. General Report for the 1998 Fide Congress. Stockholm, 1998. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/letter/en/3887>

Suchman M. *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches*. *Academy of Management Review*. 20 (1995). Pp. 571-610.

World Digital Competitiveness Ranking. URL: <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/>

Анотація

Балан С. В. Виникнення та основні ознаки інформаційної держави. – Стаття.

Розвиток суспільства незмінно супроводжується виникненням нових форм його політичної організації. Сучасний етап розвитку суспільства характеризується появою інформаційної держави, перехід до формування якої стає метою і водночас середовищем функціонування національних урядів. У статті розглянуто загальні засади формування концепції інформаційної держави, а також проаналізовано прикладні аспекти її інституалізації в умовах демократичного політичного режиму.

Запропоновано перелік основних принципів, які визначають сутність інформаційної держави і визначальним чином впливають на реалізацію державою своїх управлінських функцій, зумовлюючи виникнення нових форм взаємодії громадян з державою, включно з новими інструментами громадянської участі, прозорості та підзвітності. Підкреслено роль Інтернету в якості основи і середовища реалізації повного спектру державних політик. Перераховано головні виклики, які постають на шляху переходу до інформаційної держави.

На основі проведеного дослідження дано універсальне визначення інформаційної держави. Відтак інформаційною розуміється держава, яка у процесі регулювання суспільних відносин потребує розгалуженої інформаційної інфраструктури для створення, обробки, передачі, зберігання та використання інформації, та в якій забезпечено вільний і загальний доступ до інформаційних мереж, зведено до мінімуму цифровий розрив, а також гарантовано базові свободи інформації, слова та медіа.

У статті наголошується, що практичне формування інформаційної держави вимагає наявності активної державної політики у сфері підтримки прикладних наукових досліджень і розробок на рівні, який дозволяє розробляти цифрове обладнання, технології передачі даних і програмне забезпечення.

У статті стверджується, що «інформаційне суспільство» наразі не є цілісним глобальним феноменом чи етапом розвитку людства, оскільки рівень власне «інформаційності» кожного окремого суспільства носить чітко виражений національний характер, залежить від низки змінних і не є універсальним.

Ключові слова: інформаційна держава, інформаційне суспільство, інформаційно-комунікаційні технології, цифрова трансформація, підзвітність і прозорість влади.

Summary

Balan S. V. The emergence and main features of the informational state. – Article.

The development of society is invariably accompanied by the emergence of new forms of its political organization. The modern stage of social development is characterized by the emergence of an informational state, while the transition to the informational state becomes the goal and, at the same time, the environment for the functioning of national governments. The article examines the general principles of the formation of the concept of the informational state, and also analyzes the practical aspects of its institutionalization under the rule of democratic political regime.

A list of basic principles determining the essence of the informational state has been proposed. These principles exert decisive influence on a state's capability to implement its management functions and cause the emergence of new forms of interaction between citizens and a state, including new tools of citizen participation, transparency and accountability. The role of the Internet as a foundation and environment for the implementation of a full range of state policies has been emphasized. The main challenges accompanying transition to the informational state are listed.

Based on the research results, the author comes up with the universal definition of the informational state. Therefore, an informational state is comprehended as a state that requires, in the process of regulating social relations, extensive informational infrastructure aimed at creation, processing, transmission, storage and use of information, and in which free and general access to information networks is ensured, the digital divide is minimized, and basic freedoms of information, expression and media are guaranteed.

The article emphasizes that establishment of an informational state requires comprehensive state policy embracing applied scientific research and technological development at a level enabling production of digital equipment, data transmission solutions, and software.

The article claims that the "informational society" is not yet a coherent global phenomenon or a specific phase of human development, since the level of "informationality" of every single society possesses a clearly expressed national character depending on a number of variables, and it definitely is not universal.

Key words: informational state, information society, information and communication technologies, digital transformation, accountability and transparency of government.