

Блінова Г. О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
ВНПЗ «Дніпровський гуманітарний університет»

ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ВИДИ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПОТРЕБ ТА ІНТЕРЕСІВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

THE CONCEPT, CONTENT AND TYPES OF INFORMATION NEEDS AND INTERESTS OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES

У науковій статті автором розглядаються концепції змісту таких понять, як «потреба» та «інтерес», з'ясовуються характерні ознаки. З урахуванням особливостей правового статусу органів публічної адміністрації формулюються авторські поняття інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації. Робиться спроба систематизувати види інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації шляхом проведення класифікації.

Ключові слова: інформація, забезпечення, орган публічної адміністрації, потреба, інтерес.

В научной статье автором рассматриваются концепции содержания таких понятий, как «потребность» и «интерес», выясняются их характерные признаки. С учетом особенностей правового статуса органов публичной администрации формулируются авторские понятие информационных потребностей и интересов органов публичной администрации. Делается попытка систематизировать виды информационных потребностей и интересов органов публичной администрации путем их классификации.

Ключевые слова: информация, обеспечение, орган публичной администрации, потребность, интерес.

In the scientific article, the author examines the concepts of the content of such concepts as “need” and “interest”, and their characteristic features are clarified. Taking into account the peculiarities of the legal status of public administration bodies, the author formulates the concept of information needs and interests of public administration authorities. An attempt is made to systematize the types of information needs and interests of public administration authorities by classifying them.

Key words: information, security, public administration authority, need, interest.

Актуальність теми. Динамічні зміни у сфері публічного управління в Україні пов'язані з активним впровадженням інформаційно-комунікаційних технологій у діяльність органів публічної адміністрації відповідають вимогам сучасного інформаційного суспільства. Уже на рівні нормативно-правових актів констатовано факт розвитку в Україні цифрової економіки, електронного урядування та електронної демократії, розроблено плани заходів щодо реалізації цих концепцій [10; 11; 12]. Активізувалися тенденції інтеграції та глобалізації систем інформаційного забезпечення окремих гілок влади, вже залишаються у минулому локальні системи інформаційного забезпечення окремих органів публічної адміністрації. Документальне діловодство втрачає актуальність та поступово замінюється електронним документообігом. Зазначене спричиняє зміну умов функціонування органів публічної адміністрації, розширення кола інформаційних відносин, збільшення обсягів інформації, що ними використовуються, запровадження нових засобів та методів комунікації. Суспільством пред'являються нові вимоги до їх діяльності, тому змінюються інформаційні потреби та інтереси органів публічної адміністрації, що зумовлює актуальність наукової статті. Дослідження поняття та змісту інформаційних потреб та інтересів є важливим та актуальним питанням також тому, що саме вони, як зазначив М.О. Баймуратов, є рушійною силою розвитку як окремої особистості, так і суспільства у цілому [2, с. 6].

Метою статті є визначення ознак та формулювання авторських понять «інформаційні потреби органів публічної адміністрації» та «інформаційні інтереси органів публічної адміністрації», дослідження їх співвідношення, а також виокремлення їх видів, спроба класифікації.

Стан дослідження проблеми. Окремих ґрунтовних досліджень інформаційних потреб та інформаційних інтересів органів публічної адміністрації не проводилось. Водночас поняття, зміст, співвідношення таких понять, як «потреба» та «інтерес», їх окремі види вивчались такими вченими, як А.С. Айзикович, М.О. Баймуратов, В.М. Бевзенко, В.О. Бернацький, І.В. Венедіктова, Є.В. Курінний, Р.С. Мельник, В.І. Приписнов, В.Ф. Сиренко, Ю.А. Тихомиров, А.Т. Ханіпова та іншими. Проте швидкий розвиток інформаційного середовища органів публічної адміністрації, динамічна зміна форм та методів інформаційної діяльності цих органів ускладнює ґрунтовне дослідження таких категорій, як «інформаційні потреби» та «інформаційні інтереси» органів публічної адміністрації. Зазначене зумовлює відсутність сталих наукових підходів до змісту цих понять.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи концепції щодо змісту понять «потреба» та «інтерес» у роботах таких учених, як О.С. Айзикович, В.М. Бевзенко, В.О. Бернацький, І.В. Венедіктова, Є.В. Курінний, Р.С. Мельник, В.І. Приписнов, В.Ф. Сиренко, О.Т. Ханіпов, ми змогли виокремити основні ознаки понять «потреба» та «інтерес» та запропонувати своє визначення цих понять [3, с. 10; 5, с. 130; 17, с. 27;

1, с. 167; 16, с. 11; 8, с. 9; 7, с. 35; 6, с. 49]. Так, під потребою ми пропонуємо розуміти об'єктивну недостатність будь-чого, що необхідне для підтримання життєдіяльності людини, соціальної групи, органів державної влади, підприємств, установ, організацій, держави та суспільства, що спонукає її компенсувати. Водночас інтерес визначається як усвідомлена людиною, соціальною групою, уповноваженими, посадовими та службовими особами органів державної влади, підприємств, установ, організацій, державою та суспільством необхідність задоволення потреби у будь-чому, що зумовлює діяльність суб'єкта, спрямовану на задоволення його потреби.

У юридичній сфері використовується поняття «охоронюваний законом інтерес», визначення якого сформулював Конституційний Суд України у своєму рішенні від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес). Так, відповідно до цього рішення, «охоронюваний законом інтерес» треба розуміти як прагнення до користування конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом, як зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони з метою задоволення індивідуальних і колективних потреб, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально правовим засадам [15]. У межах цього наукового дослідження застосування цього алгоритму дозволяє визначити інформаційний інтерес органів публічної адміністрації як прагнення до користування інформацією з метою задоволення їх інформаційних потреб. Водночас наше дослідження стосується елемента інформаційно-правових відносин органів публічної адміністрації, а значить ширше їх коло має правове регулювання. Тому необхідно вести мову про «охоронюваний законом інформаційний інтерес» чи «законний інформаційний інтерес», який визначений нормативно-правовими актами, зумовлений загальним змістом об'єктивного і прямо не опосередкований у суб'єктивному праві простий легітимний дозвіл, що є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони. Законний інформаційний інтерес органів публічної адміністрації – це прагнення задовольнити індивідуальні та колективні інформаційні потреби цих органів, які не суперечать Конституції і законам України, суспільним інтересам, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально правовим засадам.

Наведена логічна послідовність відповідає концепції Є.В. Курінного щодо зв'язку суспільних потреб, суспільних інтересів, нормативно-правового регулювання та реалізації через правовідносини. Так, Є.В. Курінний наполягає на тому, що в основі істинної державної (владної) політики мають бути закладені відповідні групи суспільних потреб, які

після усвідомлення необхідності їх втілення у життя мають набувати форматів «суспільних (державних) інтересів», а також відповідного адміністративного нормативно-правового закріплення та безпосередньої реалізації через правовідносини [6, с. 49]. Зважаючи на вищезазначене, можна стверджувати, що інформаційні потреби органів публічної адміністрації існують на всіх стадіях життєвого циклу відповідного органу та в усіх сферах його функціонування. Інформаційні інтереси органів публічної адміністрації є похідним від інформаційних потреб, виникають за умов усвідомлення представниками органу публічної адміністрації відповідних інформаційних потреб.

Концепція реформування публічної адміністрації в Україні, підготовлена Центром політико-правових реформ визначає, що публічна адміністрація – це органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, які (відповідно до закону чи адміністративного договору) мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах (виконання публічних функцій) [14]. Зважаючи на наведене визначення публічної адміністрації, ми вважаємо можливим визначати органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інші суб'єкти, що виконують публічні функції, органами публічної адміністрації.

Спираючись на зроблені вище узагальнення та наукові концепції, ми пропонуємо виокремити такі ознаки інформаційної потреби органів публічної адміністрації: 1) за змістом це об'єктивно наявні інформаційні проблеми, пов'язані з нестачею, недостовірністю, неповнотою інформації; 2) метою їх задоволення є удосконалення роботи органів публічної адміністрації через відновлення достатнього обсягу, якості, достовірності інформації 3) нематеріальним об'єктом є інформація про усі напрями функціонування органів публічної адміністрації на всіх стадіях життєвого циклу; 4) методи задоволення цієї потреби мають відповідати Конституції і законам України, засадам справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально правовим засадам. Також, на наш погляд, можна виокремити такі ознаки інформаційного інтересу органів публічної адміністрації: 1) за змістом це усвідомлені, офіційно визнані та підтримані державою прагнення вирішити об'єктивно наявні інформаційні проблеми, пов'язані з нестачею, недостовірністю, неповнотою інформації; 2) метою їх задоволення є вдосконалення роботи органів публічної адміністрації через відновлення достатнього обсягу, якості, достовірності інформації 3) не матеріальним об'єктом є інформація про усі напрями функціонування органів публічної адміністрації на всіх стадіях їх життєвого циклу; 4) методи та засоби реалізації цього прагнення визначені нормативно-правовими актами та відповідають засадам справедливості, добросовісності, розумності та іншим загально правовим засадам; 5) основним засобом здійснення є інформаційна діяльність, що полягає у одержанні, використанні, поширенні, зберіганні інформації. Визначені нами ознаки інформаційного інтересу органу публічної адміністрації є відо-

браженням наукового підходу до поняття «інтерес» у вузькому сенсі.

Приклади застосування поняття «інтерес» у широкому сенсі визначені у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 1 грудня 2004 р. № 18-рп. Так, у цьому документі зазначено, що термін «інтерес» у широкому сенсі використовується у статтях 18, 32, 34, 35, 36, 39, 41, 44, 79, 89, 104, 121, 127, 140 Конституції України. Відповідно до цих статей, Конституція України вказує на наявність таких інтересів, як національні, національної безпеки, економічного добробуту, територіальної цілісності, громадського порядку, здоров'я і моральності населення, політичні, економічні, соціальні, культурні, суспільства, усіх співвітчизників, громадянина, держави, територіальних громад, сіл, селищ, міст тощо статті 44, 127). Конституція України також підкреслює необхідність їх забезпечення (стаття 18), задоволення (стаття 36) чи захисту [15]. Наведене свідчить про розгалуженість видів інтересів за суб'єктами, у яких вони виникають за напрямками діяльності таких суб'єктів.

На підтримку цього висновку наведемо думку В.І. Венедиктової, яка наголошує, що інтерес – це настільки всеосяжна й універсальна категорія, що можна сміливо стверджувати про наявність як мінімум чотирьох суб'єктів інтересів: особа, група, держава, суспільство. Отже, цей науковець, визначає індивідуальні, групові, державні та суспільні інтереси, які можуть бути і публічними, і приватними [4, с. 98]. Підтримуючи цей підхід до класифікації інтересів, на наш погляд, можна запропонувати такий критерій поділу на види інформаційних потреб та інформаційних інтересів органів публічної адміністрації, як їх правовий статус. За цим критерієм можна визначити такі види інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації: інформаційні потреби та інтереси міністерства, відомства, служби, агентства, підрозділу, територіального підрозділу, посадової чи службової особи органу публічної адміністрації чи особи, що виконує публічні функції. Також за територією, на яку поширюється повноваження органу публічної адміністрації, можна запропонувати виокремлювати локальні, національні та міжнародні інформаційні потреби та інтереси органів публічної адміністрації.

Зважаючи на широке коло інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації, є потреба у систематизації за напрямками роботи цих органів. Так, з урахуванням правового статусу органів публічної адміністрації, загальні положення яких визначаються Законами України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про місцеве самоврядування в Україні», ми вважаємо, що можна визначити такі основні сфери виникнення їх інформаційних потреб та інтересів: 1) забезпечення процесу створення, реорганізації та ліквідації органу публічної

адміністрації; 2) кадрове забезпечення, що налічує проведення публічних конкурсів, призначення, переміщення, звільнення працівників, визначення їх повноважень; 3) забезпечення виконання функцій, завдань та повноважень органів публічної адміністрації; 4) забезпечення взаємодії структурних підрозділів; 5) фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності; 6) взаємодія з іншими органами, установами, організаціями та громадськістю; 7) забезпечення документообігу та архівного зберігання документів; 8) відповідальність органу публічної адміністрації та його посадових і службових осіб, інших працівників; 9) захист прав органів публічної адміністрації тощо. Так, за напрямками діяльності органів публічної адміністрації, на наш погляд, можна виокремити такі інформаційні потреби та інтереси: організаційні, кадрові, функціональні, безпекові, фінансові, наглядові, контрольні тощо.

Оскільки інформаційні потреби та інтереси виникають як у внутрішніх відносинах між підрозділами самого органу публічної адміністрації, так і за його взаємодії з іншими органами та громадськістю, то можна виокремити внутрішні інформаційні потреби та інтереси органів публічної адміністрації та зовнішні інформаційні потреби та інтереси.

Також можна врахувати час існування інформаційної потреби та інтересу. Так, можна визначити постійні інформаційні потреби та інтереси, які пов'язані з інформаційним забезпеченням реалізації завдань органу публічної адміністрації; періодичні інформаційні потреби та інтереси, пов'язані, наприклад, із публічними конкурсами до цих органів та захистом їх прав; тимчасові інформаційні інтереси та потреби, пов'язані, наприклад, із процесом створення, ліквідації чи реорганізації органу публічної адміністрації; разові інформаційні інтереси, які виникають, наприклад, за умов реалізації конкретного інвестиційного чи грантового проекту.

Правове регулювання інформаційних відносин органів публічної адміністрації в Україні постійно удосконалюється. Нові концепції електронного урядування та цифрової економіки, схвалені розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні», від 8 листопада 2017 р. № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» та від 17 січня 2018 р. № 67-р «Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації» створюють передумови для виникнення нових інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації [10; 11; 12]. До таких належать інформаційні потреби та інтереси у сфері запровадження інформаційно-телекомунікаційних систем підтримки ухвалення управлінських рішень та автоматизації адміністративних процесів; цифрової демократії, зокрема інформаційного забезпечення е-парламенту, е-голосування, е-правосуддя, е-медіації, е-референдумів, е-консультацій, е-пети-

цій, е-політичних кампаній, е-опитування; реалізації концепції смарт-сіті – «Розумне місто»; запровадження цифровізації державних установ через реалізацію концепції цифрового робочого місця державного службовця, багатоканального інформування та залучення громадян, концепції відкритих даних із використанням електронних платформ, наприклад, «Громадянське суспільство і влада» чи «Єдина система місцевих петицій»; цифрових державних платформ; концепції блокчейну; забезпечення електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів та розвитку інфраструктури інтероперабельності тощо. Особливості реалізації інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації у зазначених напрямках будуть предметом наших подальших наукових робіт.

Висновки. У результаті проведеного дослідження ми пропонуємо інформаційні потреби органів публічної адміністрації визначати як об'єктивно наявні інформаційні проблеми, пов'язані з нестачею, недостовірністю, неповнотою інформації про усі напрями функціонування органів публічної адміністрації на всіх стадіях життєвого циклу, вирішення яких спрямоване на удосконалення роботи органів публічної адміністрації та не суперечить Конституції і законам України, справедливості, добросовісності, розумності та іншим загальною правовим засадам.

Під інформаційними інтересами органів публічної адміністрації, пропонуємо розуміти як усвідомлені, офіційно визнані та підтримані державою прагнення, реалізовані у нормативно-регламентованій діяль-

ності органів публічної адміністрації щодо одержання, використання, поширення, зберігання інформації про усі напрями функціонування органів публічної адміністрації на всіх стадіях життєвого циклу з метою задоволення інформаційних потреб цих органів.

Запропонована авторська класифікація видів інформаційних потреб та інформаційних інтересів органів публічної адміністрації передбачає такі критерії їх поділу на види: 1) за правовим статусом органу публічної адміністрації: інформаційні потреби та інтереси міністерства, відомства, служби, агентства, підрозділу, територіального підрозділу, посадової чи службової особи органу публічної адміністрації чи особи, що виконує публічні функції; 2) за територією, на яку поширюється повноваження органу публічної адміністрації: локальні, національні та міжнародні інформаційні потреби та інтереси органів публічної адміністрації; 3) за напрямами діяльності органів публічної адміністрації: організаційні, кадрові, функціональні, безпекові, фінансові, наглядові, контрольні; 4) за спрямованістю інформаційної діяльності: внутрішні та зовнішні; 5) за часом існування інформаційної потреби та інтересу: постійні, періодичні, тимчасові, разові тощо. Запропоновані визначення та класифікація видів інформаційних потреб та інтересів органів публічної адміністрації є спробою наукового осмислення цих понять, пропозицією до наукового діалогу та частиною авторських наукових досліджень на поточний період у сфері інформаційного забезпечення органів публічної адміністрації.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Айзикович А.С. Важная социологическая проблема. *Вопр. Философии*. 1965. № 11. С. 167.
2. Баймуратов М.О. Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: методологічні підходи до визначення основних ознак. *Публічне право*. 2011. № 2. С. 4–11.
3. Бернацкий В.О. Интерес: познавательная и практическая функции. Томск: Изд-во Том. Ун-та, 1984.
4. Венедіктова І.В. Публічні інтереси в цивільному. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2013. № 1082, вип. 16. С. 97–100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKKhIPR_2013_1082_16_25.
5. Венедіктова І.В. Методологічні підходи до співвідношення понять «інтерес» і «потреба» при визначенні юридичної категорії «охоронюваний законом інтерес». *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 3. С. 129–137. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vapny_2011_3_12 – С. 129–137.
6. Курінний Є.В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 43–51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_7.
7. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіге, 2014. 376 с.
8. Приписнов В.И. Механизм действия социальных законов и субъективных факторов. Душанбе: Ирфон, 1972. С. 9.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України* від 25.06.1997. 1997. № 24. Стаття 170.
10. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р: Урядовий кур'єр від 27.09.2017. № 181.
11. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р Урядовий кур'єр від 17.11.2017. № 217.
12. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. Урядовий кур'єр від 11.05.2018. № 88.
13. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 23.09.2011. 2011 р. № 38. Стор. 1696. Стаття 385.
14. Реформа публічної адміністрації в Україні: Проекти концепції та законів / Упоряд. І. Коліушко, В. Тимошук. Київ, 2005. 192 с. <http://pravo.org.ua/img/books/files/reforma-public-admin-koliushko-2005.pdf>.
15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень частини першої статті 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) : Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 р. № 18-рп/2004. *Голос України* від 20.01.2005. № 10.
16. Сиренко В.Ф. Проблема интереса в государственном управлении. Киев, 1980. С. 11.
17. Ханипова А.Т. Интересы как форма общественных отношений / А.Т. Ханипов; отв. Ред. А.К. Черненко, А.А. Чегулин; АН СССР, СО Институт истории, филологии и философии. Новосибирск: Наука. Сиб. Отделение, 1987.