

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v105.2025.7>*О. І. Воронкова*

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ УКРАЇНИ: КОНЦЕПЦІЯ ТА МОДЕЛЬ ДОСЛІДЖЕННЯ

Постановка проблеми. Відповідно до положень документів Всесвітнього саміту з інформаційного суспільства (WSIS) 2023 р. [1], необхідно активізувати впровадження інструментів інформаційного суспільства для підвищення ефективності досягнення Цілей сталого розвитку. Водночас, національна інформаційна сфера є основою розвитку інформаційного суспільства в Україні [2]. Цілком зрозуміло, що виникає об'єктивна потреба у виробленні відповідної державної політики у інформаційній сфері, а також у її якісній реалізації. Це, у свою чергу, зумовлює використання різноманітних інструментів публічного управління (правові, організаційні, фінансові, інформаційні, мотиваційні, матеріально-технічні). Таким чином, тема статті постає актуальною у зв'язку з необхідністю забезпечувати досягнення Цілей сталого розвитку України [3].

Мета дослідження. Ґрунтуючись на нормативно-правовій базі, результатах існуючих доктринальних досліджень, системному світорозумінні, визначити концепцію та модель правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України в умовах сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проведений аналіз доктринальних досліджень дозволяє стверджувати, що опрацюванню різноманітних питань, пов'язаних із проблематикою правового забезпечення (у тому числі, його видів та особливостей у різних сферах суспільних відносин, зокрема, інформаційній) присвячували свою увагу науковці: В. Б. Авер'янов, І.В. Арістова, О.А. Баранов, К.В. Барсуков, К.І. Беляков, В.В. Галунько, Р.А. Калюжний, В.К. Колпаков, Т.Г. Корж-Ікаєва, В. С. Куйбіда, М.Ю. Кузнецова, Я.В. Лазур, Н.А. Литвин, Б.Б. Мельниченко, О.В. Негодченко, В.Г. Пилипчук, О.І. Романовська, Г.С. Римарчук, Р.С. Свистович, Р.І. Стадник, В.В. Ткаченко.

Усвідомлюючи значний внесок цих вчених у розвиток юридичної науки (зокрема, наук адміністративного та інформаційного права), водночас, вважаємо підкреслити наступне. На сьогодні переважна кількість досліджень в основному акцентує увагу на певних аспектах правового забезпечення (наприклад, визначення поняття, функції, структура). У даній статті буде здійснена спроба формування цілісного бачення правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України в умовах сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У статті відстоюється позиція, що для досягнення поставленої мети, необхідно передусім визначитися із теоретико-правовим та методологічним підґрунтям дослідження, а саме, з'ясувати: 1) етимологію правового забезпечення; 2) законодавче та доктринальне розуміння правового забезпечення, його сутності та змісту; 3) структуру правового забезпечення, його цілі та функції.

Аналіз джерел [4, с. 281; 5, с. 684] дозволив встановити, що значення терміну «забезпечення» полягає у необхідності «створення умов» як необхідної умови гарантій здійснення будь-чого (у тому числі, захисту та охорони). Очевидно, що термін «правове забезпечення», постаючи видовим по відношенню до терміну «забезпечення», має лише уточнити особливості змісту та обсягу поняття «забезпечення». Отже, з'ясуємо це надалі. Проведене дослідження дозволило виявити нормативне визначення «видових понять», зокрема: 1) науково-технічне забезпечення – «комплекс науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт, робіт з освоєння виробництва, випробувань та пропаганди нових технічних засобів для агропромислового комплексу» [6]; 2) кадрове забезпечення – «комплекс заходів, спрямованих на забезпечення ЗС України кадрами відповідно до потреб мирного і воєнного часу» [7]. Таким чином, слід дійти висновку, що «забезпечення» розуміється законодавцем у контексті «забезпечення виконання зобов'язань». При цьому, необхідною умовою постає «комплекс заходів».

У свою чергу, проведений доктринальний аналіз доводить, що у юридичних джерелах термін «забезпечення» вживається достатньо часто та у різних контекстах. До речі, І. О. Іерусалимова (2006 р.) відмічала, що, незважаючи на активне використання терміну «забезпечення», тим не менш, «визначення щодо нього в правових та літературних юридичних джерелах ми поки що не маємо» [8, с. 81–82]. Водночас, висновок, отриманий В. Д. Пчолкіним та О. В. Федосовою може слугувати прикладом розуміння змісту поняття «забезпечення» у юридичних дослідженнях. Дослідники вказують, що забезпечення тлумачать як «механізм дії загальних і спеціальних (правових, психологічних та управлінських) гарантій, які виступають як умови і засоби досягнення поставленої мети» [9, с. 9]. Важливим уточненням з боку авторів є те, що усвідомленню змісту поняття «забезпечення» також сприяє мета, яка стоїть перед суб'єктами права. Наприклад, у контексті забезпечення прав і свобод метою постає створення сприятливих умов для їх реалізації та охорони [9, с. 10]. Водночас, з'ясовано розуміння поняття «забезпечення» у контексті і як діяльність, і як результат цієї діяльності [10, с. 38].

Переходячи до визначення змісту і обсягу поняття «правове забезпечення», зазначимо наступне. Проведений аналіз термінології законодавства на сайті Верховної Ради України доводить, що безпосереднього визначення цього поняття не існує. Законодавець пропонує його визначення лише у контекстах, зокрема: 1) правове забезпечення системи – це сукупність норм, що регламентують правові відносини та юридичний статус при функціонуванні системи [11]. У іншому нормативно-правовому акті [12] цей термін визначає і «сукупність норм», і «комплекс заходів». Отже, обсяг нормативно визначеного поняття «правове забезпечення» включає в себе і сукупність норм, і комплекс заходів. Стосовно доктринального визначення поняття, Л.І. Приймак вказувала, що існують певні труднощі щодо його розуміння, оскільки «теорія держави і права не надає визначення цього поняття» [13, с. 115].

Намагаючись дійти згоди щодо розуміння поняття «правове забезпечення» та водночас прагнучи цілісно представити «правове забезпечення», сформувався точка зору, згідно з якою дане поняття слід розглядати у різних значеннях, наприк-

лад, у широкому та вузькому [14]. Зокрема, О. І. Романовська пропонує розуміти правове забезпечення у широкому значенні, яке «становить зміст однієї з функцій правової держави – підтримання правопорядку, а також є системою юридичних, організаційних, ідеологічних, економічних заходів щодо впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування» [15, с. 22].

Прикладом вузького розуміння правового забезпечення є позиція певної групи дослідників, які пропонують розуміти зміст «правового забезпечення» майже тотожним до змісту іншого поняття – «нормативно-правова база». Наприклад, І.В. Арістова та С. Ю. Белявська правове забезпечення розглядають як «сукупність правових норм, які містяться в різних джерелах права та регулюють певні суспільні відносини» [16, с. 118]. Водночас зазначимо, що пріоритетною є позиція, згідно з якою правове забезпечення постає не просто «сукупністю», а «системою» [17, с. 87]. Ще одним прикладом вузького розуміння може слугувати позиція О.І. Романовської – «у вузькому сенсі під правовим забезпеченням найчастіше розуміється власне правова процедура» [15, с. 22].

Разом з тим, комплексне розуміння правового забезпечення пропонує В.В. Галунько, на думку якого, передусім, необхідно визначити його характерні ознаки: 1) цілеспрямованість та регулятивність (регулятор суспільних відносин); 2) організаційність та упорядкованість (здійснюється за допомогою певних засобів, упорядковуючи суспільні відносини); 3) має певний предмет і сферу правового впливу; 4) здійснюється певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або реалізуються за допомогою їх субординаційної підлеглості у процесі виконання або використання норм права; 5) має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їх реалізацію [18, с. 116–118]. На нашу думку, такий підхід до визначення правового забезпечення демонструє намагання автора надати цілісне уявлення щодо даного феномену, тому, щонайменше, заслуговує на увагу та потребує додаткового дослідження.

Вважаємо за важливе звернути увагу на ті дослідження, у яких розглядається безпосередньо правове забезпечення публічного управління. Наприклад, Б.Б. Мельниченко вказує, що «повне та всебічне наукове пізнання поняття «адміністративно-правове забезпечення публічного управління», як і будь-якого іншого правового явища, передбачає з'ясування його сутності, структури і елементів» [19, с. 122]. А на підставі проведеного дослідження Б.Б. Мельниченко пропонує наступне визначення поняття адміністративно-правове забезпечення публічного управління – це «регламентована адміністративно-правовими нормами системна діяльність суб'єктів публічного управління щодо реалізації (захисту) публічних інтересів» [19, с. 124].

Необхідно зазначити, що усвідомленню сутності поняття «правове забезпечення», його змістовних характеристик сприяє розуміння його місця серед низки інших понять, які безпосередньо з ним пов'язані, зокрема: «сфера правового забезпечення», «правове регулювання», «правовий вплив», «механізм правового забезпечення», правовий механізм», «механізм забезпечення прав», «юридичний механізм», «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-пра-

вового регулювання», «механізм організаційно-правового забезпечення» тощо. Проведений аналіз зазначених понять, які досліджувалися різними вченими, дозволив переконатися, що існує низка юридичних (правових) понять, які пов'язані із «правовим забезпеченням». Намагання отримати цілісне уявлення щодо правового забезпечення вимагає, принаймні, усвідомлення сутності зазначених «суміжних понять», характеру, рівня (ступеня) взаємозв'язку з правовим забезпеченням, усвідомленню того, як ці поняття доповнюють один одного, а іноді – «повторіть їх зміст».

Варто підкреслити, що було проведено дослідження позицій науковців щодо розуміння структури правового забезпечення, наприклад, роботи [19, с. 130; 20, с. 47; 21, с. 28]. Проведене дослідження дозволило дійти наступного висновку: у залежності від того, як саме розуміється правове забезпечення (у широкому чи вузькому значенні), відповідно, змінюється і склад елементів структури. У широкому розумінні до структури завжди включають: суб'єкт та об'єкт забезпечення, норми та виникаючі на їх підставі правовідносини, система гарантій (засоби, способи захисту та охорони прав). У вузькому розумінні (правове забезпечення як нормативно-правова база) основна увага приділяється критеріям, за якими ця база поділяється на складові та елементи.

Продовжуючи дослідження, з'ясуємо існуючі наукові позиції щодо розуміння цілей та функцій правового забезпечення. Необхідно зазначити, що правове забезпечення, передусім, спрямоване на досягнення цілей, які, вочевидь, визначаються потребами суспільства та держави і можуть бути різними в залежності від сфери регулювання. Серед основних цілей правового забезпечення (узагальнюючи існуючі дослідження) можна визначити: 1) забезпечення законності та правопорядку (встановлення чітких правил поведінки та відповідальності за порушення); 2) захист прав та свобод людини і громадянина (створення механізмів реалізації та захисту основних прав та свобод); 3) забезпечення соціальної стабільності (регулювання соціальних відносин, запобігання конфліктам та забезпечення соціального захисту); 4) захист національної безпеки, інформаційного суверенітету (створення правових основ для діяльності органів державної влади у сфері оборони та безпеки).

Слід зазначити, що функції правового забезпечення, передусім відображають його роль у суспільстві та державі. Виходячи із розуміння їх ролі у процесі правового забезпечення та регулювання суспільних відносин, присвячено значну увагу дослідженню їх змісту, особливостей застосування у певних сферах та галузях. У результаті, дослідники отримують різноманітні висновки, які дозволяють з'ясувати роль та значення функцій правового забезпечення більш комплексно та цілісно.

Варто підкреслити, що серед основних функцій правового забезпечення загальноприйнятими вважають: 1) нормативну (встановлення загальнообов'язкових правил поведінки); 2) регулятивну (впорядкування суспільних відносин шляхом встановлення прав та обов'язків суб'єктів); 3) охоронну (захист правопорядку, прав та свобод громадян шляхом застосування санкцій за порушення правових норм); 4) виховну (формування правової культури та свідомості громадян); 5) контрольну

(забезпечення виконання правових норм шляхом здійснення контролю за діяльністю суб'єктів).

Узагальнюючи результати аналізу доктринальних досліджень та відповідних положень законодавства України, пропонуємо власну позицію щодо визначення поняття «правове забезпечення», його сутності, цілей, функцій та структури. У роботі відстоюється власна концепція дослідження правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, яка передусім акцентує увагу на розумінні поняття «правове забезпечення».

1. Вважаємо за доцільне підкреслити, що визначення поняття «правове забезпечення» значною мірою залежить від вибору аспекту розгляду (системний, інституціональний, нормативний, функціональний, управлінський, соціологічний, економічний, цифровий), який зумовлений предметом дослідження. Наприклад: 1) з точки зору системного підходу, основна ідея полягає у тому, що правове забезпечення є частиною цілісної системи, у якій взаємодіють норми права, різноманітні інститути та механізми (представники – Л.Ф. Берталанфі [22], Н.Р. Нижник [23]); 2) основна ідея нормативного підходу – акцентується увага на нормах права, які є основою регулювання суспільних відносин, а також забезпечення належного виконання функцій держави [24]; 3) з позиції управлінського підходу, правове забезпечення постає інструментом державного та публічного управління для досягнення суспільних цілей; регулювання управлінських процесів відбувається через закони, інші нормативно-правові акти та правові процедури [24]; 4) у межах соціологічного підходу, правове забезпечення розглядається як процес взаємодії між державою та суспільством, де право виступає інструментом соціальної інтеграції та стабілізації (представники – Е. Дюркгейм, Т. Парсонс [22]).

Зважаючи на предмет дослідження «Правове забезпечення публічного управління інформаційною сферою України», пропонуємо використовувати комплексний підхід до визначення поняття «правове забезпечення». Невід'ємними складовими цього підходу, передусім, є управлінський, нормативний та соціологічний підходи. На нашу думку, правове забезпечення є правовим інструментом публічного управління та ключовим елементом регулювання суспільних відносин у процесі публічного управління різноманітними сферами (зокрема, інформаційною) і уявляє собою сукупність взаємопов'язаних елементів (норми права, інституційні механізми, правові засоби та інструменти) та комплекс нормативних, організаційних та процедурних заходів, спрямованих на створення ефективних правових умов щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та різноманітних сфер суспільного життя (зокрема, інформаційної), а також стабільності, ефективності й прозорості суспільних відносин задля досягнення Цілей сталого розвитку в Україні. Таким чином, аналіз запропонованого визначення поняття правового забезпечення дозволяє переконатися, що йдеться про широке тлумачення даного поняття. Тобто, правове забезпечення розглядається комплексно, враховуючи статичний та динамічний аспекти.

2. У роботі поділяється позиція науковців [9, с. 9], що усвідомленню змісту поняття «правове забезпечення» сприяє коректно поставлена мета, яка і сформульована у запропонованому вище визначенні «правове забезпечення». Вважаємо

за важливе підкреслити, що у рамках нашого дослідження запропоновано (для цілісного бачення мети правового забезпечення) використовувати підхід щодо розбудови «дерева цілей», які знаходяться на різних ієрархічних рівнях, а в межах кожного рівня можуть встановлюватися декілька цілей. Зокрема, найвищий рівень пов'язаний із створенням правових умов для досягнення Цілей сталого розвитку в Україні, що стає можливим завдяки активізації комплексного використання управлінських, правових та технологічних інструментів інформаційного суспільства. Що стосується інших рівнів «дерева цілей», то, наприклад, ціль – «формування та реалізація управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та різноманітних сфер суспільного життя» – передбачає досягнення наступних цілей: гарантування законності та правопорядку; захист прав і свобод громадян та інших суб'єктів правовідносин; підтримка ефективного публічного управління за допомогою новітніх ІКТ; сприяння соціальній стабільності та розвитку суспільства; забезпечення національної безпеки та інформаційного суверенітету.

Таким чином, розбудова «дерева цілей» правового забезпечення сприятиме виробленню пропозицій щодо: підвищення ефективності нормотворчого процесу, зокрема, через усвідомлення значущості цілі та використання досвіду Європейського Союзу (адаптація українського законодавства); стабільності, прозорості суспільних відносин, наприклад, за допомогою зваженого використання способів правового регулювання, впровадження новітніх ІКТ на базі опрацювання особливостей інформаційних правовідносин і т. ін.

3. На нашу думку, особливого значення у нашій концепції набуває питання визначення функцій правового забезпечення. У статті поділяється наступна позиція щодо функцій: правове забезпечення (у межах функціонального підходу) розглядається через призму функцій, які виконують норми в конкретних управлінських процесах (регулятивна, контрольна, охоронна функції); акцент робиться на ефективності виконання норм, на їх відповідність потребам суспільства. Водночас, корисною також постає класифікація функцій правового забезпечення через призму розгляду права як інструменту соціальної інтеграції та стабілізації: а) регулятивна функція – встановлення прав та обов'язків суб'єктів правовідносин; врегулювання суспільних відносин для підтримки стабільності та правопорядку; б) охоронна функція – захист прав та інтересів громадян та суб'єктів господарювання; застосування санкцій у разі порушення правових норм; в) прогностична функція – розробка нормативно-правових актів з урахуванням майбутніх соціальних та економічних змін; моделювання ризиків та запобігання конфліктам; г) комунікативна функція – забезпечення прозорості та доступу до публічної інформації; взаємодія держави з громадянським суспільством і бізнесом. Очевидно, що така класифікація функцій притаманна соціологічному підходу щодо розуміння правового забезпечення. Слід зазначити, що встановлені функції правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України мають бути реалізовані відповідними суб'єктами, визначенню яких сприятиме аналіз структури правового забезпечення та кожного її елемента.

4. Аналіз позицій науковців щодо структури правового забезпечення дозволив дійти до наступного висновку. Вважаємо, що визначенню структури пра-

вового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України сприятимуть відповіді на наступні питання: 1) хто впливає? 2) на що впливає? 3) за допомогою чого впливає? 4) як буде впливати? На нашу думку, відповіді на поставлені питання: 1) суб'єкти правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України; 2) публічне управління інформаційною сферою України; 3) норми права та юридичні джерела права; 4) правові інструменти.

Слід звернути увагу, що будь-яка модель ґрунтується на відповідній концепції. Значення концепції – «формувати цілісні уявлення про об'єкт вивчення і розкрити смисли природно-технічних та гуманітарних знань» [25]. Водночас, значення моделювання для дослідження будь-якого явища важко переоцінити: «моделювання – це вивчення об'єкта (оригіналу) шляхом створення і дослідження його копії (моделі), що заміщає оригінал із певних сторін, що цікавлять пізнання» [26, с. 19]. При цьому, задача моделювання процесів правового регулювання – це «виділення та максимальне урахування специфіки керування і регулювання в соціальній і правовій сферах» [26, с. 20].

У роботі відстоюється позиція щодо доцільності визначення необхідних умов для формування моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України; сформулюємо ці умови.

1. Розуміння управління з позиції кібернетики (як науки про загальні закони управління), що дозволяє розглядати його із загальних позицій, а не акцентувати увагу на певні аспекти чи контексти. Погоджуємося з думкою Н.О. Держака, що, саме ґрунтуючись на позиціях кібернетики, можна з'ясувати типовий або універсальний контур управління для об'єктів різної природи [27, с. 11]. При цьому, загальна схема управління містить в собі: 1) об'єкт управління – це те, на що спрямована управляюча дія; 2) суб'єкт управління – це той, хто впливає на об'єкт управління; 3) зв'язки між суб'єктом та об'єктом управління (прямі та зворотні): прямий зв'язок вказує на підлеглість об'єкта суб'єктові управління, тоді як зворотній зв'язок представляє потік інформації про характер змін об'єкта під впливом управляючих дій суб'єкта [27, с. 11].

Важливо звертати увагу на те, що будь-яке управління – цілеспрямоване. При цьому, цілеспрямована дія – це і мета, і результат управління. Мета – передбачення результату, на досягнення якого спрямовується дія. Зворотній зв'язок – той механізм, що враховує і зводить до мінімуму різницю між метою дій та її результатом [28, с. 663]. Водночас, саме мета постає системоутворюючим чинником і необхідно розглядати компоненти загальної схеми управління як невід'ємні складові системи управління. Разом із тим, і об'єкт, і суб'єкт управління розглядаються як системні утворення та досліджуються із системних позицій.

2. Визнання динамічності змін, що відбуваються та знаходять своє відображення у змісті поняття «сфера публічного», а також «використання зовсім різних теоретичних підходів (у галузі економіки, соціології та права), що унеможливило уніфікацію змісту цього поняття» [29, с. 17]. Усвідомлення використання різних аспектів під час визначення поняття «публічне управління» (системний, цільовий, управлінський, діяльнісний), а також їх доктринальний аналіз має зумовити вибір

дослідником визначення даного поняття. У межах даної статті, на нашу думку, доцільно виходити із наступного.

1) Публічне управління: а) є системним та інституціональним; б) спрямоване на забезпечення загального блага, суспільних цінностей, цілей, інтересів, потреб; в) виступає як цілісність управлінського процесу; г) є засобом консолідації громади та суспільства навколо бачення майбутнього громади та суспільства, національної ідеї тощо; д) надає сутності управлінській діяльності через її спрямування на цінності, цілі та потреби громади і за безпосередньої причетності особи до вирішення проблем громади [30, с. 80].

2) Під публічним управлінням розуміють діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [31, с. 144].

Зважаючи на перелік суб'єктів публічного управління, є усі підстави вважати, що ефективність управлінської діяльності в межах публічного управління якісно зростає внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей [32, с. 36]. Це дозволяє звернути увагу на розуміння сутності публічного управління як моделі управління суспільними справами [32, с. 36], яке набуває усе більшої «публічності» за рахунок залучення широких верств населення, громадян, громадських, самоврядних організацій тощо [33, с. 145–146]. Отже, сутнісними ознаками публічного управління постають наступні: спрямованість на публічний інтерес; існування інституційної основи, системи законів та процедур; реалізація організаційної функції (координація, забезпечення, оптимізація); налаштування на адаптацію до динамічних змін у суспільстві.

3) Розуміння публічного управління як «public governance» (урядування): 1) більш широке поняття за змістом, ніж публічне адміністрування («public governance»), що включає організацію і реалізацію владних функцій із залученням державних органів, громадянського суспільства та бізнесу; 2) спрямоване на розробку стратегій, політик; 3) охоплює як формальні (законодавчі), так і неформальні (партнерства, консультації) механізми прийняття рішень. У свою чергу, публічне адміністрування (public administration): 1) вужче поняття, яке стосується операційного управління та виконання політичних рішень через адміністративний апарат; 2) має переважно технократичний характер і зосереджується на процедурах і регламентах. При цьому, публічне управління та адміністрування – взаємодоповнюючі процеси (управлінські рішення формуються на основі політики, а адміністрування забезпечує їх реалізацію та контроль).

4) Публічне управління – це різновид соціального управління, яке доцільно уявляти (описувати) із системних позицій (наднаціональний, національний та місцевий рівні), ґрунтуючись на узагальненій «кібернетичній схемі управління» (вплив суб'єкта управління на об'єкт управління), водночас, враховуючи

різні аспекти (цільовий, діяльнісний, управлінський). Також публічне управління можна уявляти і як «модель управління суспільними справами».

5) У сучасних умовах цифровізації та глобалізації публічне управління постає інструментом інноваційного розвитку суспільства, досягнення Цілей сталого розвитку.

3. Усвідомлення ролі інформаційної сфери України як об'єкта публічного управління. Проведене дослідження [34] дозволило переконатися, що вирішення проблеми сталого розвитку України вимагає трансформації та інтеграції існуючих наукових підходів щодо розвитку інформаційної сфери як самостійної сфери суспільного життя, так і забезпечувальної, зокрема діяльності суб'єктів публічного управління, які здійснюють управлінський вплив на відповідних суб'єктів під час виконання завдань для досягнення Цілей сталого розвитку [34, с. 578]. Запропоновані критерії класифікації інформаційної сфери як об'єкта публічного управління («за напрямками державної інформаційної політики», «за сутністю суспільних відносин в інформаційній сфері», «за змістовними ознаками поняття інформаційної сфери») сприяли встановленню сутності, змісту та структури інформаційної сфери, зважаючи на потребу у комплексному врахуванні різних аспектів: широкий, вузький, матеріальний, процесуальний [34, с. 578]. Встановлено, що багатоаспектний комплексний підхід щодо дослідження структури інформаційної сфери дозволяє виявити правові проблеми (виклики) інформаційної сфери, які слід вирішувати під час формування моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України. Наголошено на важливості реалізації публічного управління у правовій формі [34, с. 578].

Після визначення необхідних умов для формування правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, вважаємо за доцільне акцентувати увагу на встановленні достатніх умов. Ґрунтуючись на результатах аналізу доктринальних досліджень щодо розуміння правового забезпечення, його мети, функцій та структури, запропоновано наступне.

1. Модель правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України ґрунтується не лише на запропонованій концепції правового забезпечення, але й виходить із доцільності розробки й застосування конкретної моделі під конкретний публічно-правовий вимір. У роботі поділяється позиція, що в умовах децентралізованих публічно-владних відносин саме сітьова (мережева) модель взаємодії суб'єктів влади та суспільства формує довіру між інституціональними суб'єктами та корпоративний інтерес всіх учасників [35]. До того ж, варто нагадати, що запропонована концепція правового забезпечення враховує Концепцію сталого розвитку [36], що впливає і на розробку моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України. У роботі також відстоюється позиція, що під час розробки моделі правового забезпечення необхідно враховувати особливу роль інформаційної сфери України в умовах сталого розвитку.

2. Під час розробки моделі використовується системна форма організації правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, невід'ємними складовими якої є зазначені вище структурні елементи, між якими існують прямі та зворотні зв'язки, а системоутворюючим чинником постає мета правового забезпечення.

3. Структурні елементи моделі: суб'єкти правового забезпечення; норми права та юридичні джерела права; об'єкт правового забезпечення; правові інструменти.

4. Суб'єкти правового забезпечення – це системне утворення, структурними компонентами якого постають: 1) національна складова суб'єктів: а) органи публічного управління загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України); б) органи публічного управління спеціальної компетенції (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України, органи місцевого самоврядування України); в) інші суб'єкти публічного управління (інститути громадянського суспільства, приватні структури); 2) міжнародна складова суб'єктів: а) ООН та її інституції (зокрема, ЮНЕСКО); б) ЄС та його інституції.

5. Норми права та юридичні джерела права як сукупність окремих норм та нормативно-правових актів (національних та ратифікованих міжнародних), які регулюють суспільні відносини, що виникають під час публічного управління інформаційною сферою (її окремими складовими, у залежності від критерію класифікації), а також постають правоустановчими актами органів публічного управління інформаційною сферою України.

6. Об'єкт правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України – це системне утворення, структурними елементами якого постають: 1) суб'єкти публічного управління: органи публічного управління спеціальної компетенції (наприклад, Міністерство цифрової трансформації України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації (надалі – Держспецзв'язку) України, органи місцевого самоврядування України); 2) інформаційна сфера України, яка має за одним із критеріїв класифікації наступні структурні елементи: а) суб'єкти інформаційної діяльності (наприклад, державні та приватні установи); б) об'єкти інформаційної сфери (залежать від критеріїв класифікації інформаційної сфери).

7. Правові інструменти правового забезпечення як сукупність нормативних та процедурних засобів (наприклад, нормативно-правові акти, регламенти та інструкції, адміністративні процедури, контрольно-наглядові інструменти, інструменти відповідальності, інформаційно-адміністративні інструменти).

Висновки. Визначено теоретико-правове та методологічне підґрунтя для формування цілісного бачення шляхів дослідження правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України. Запропоновано концепцію дослідження правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, яка базується на наступних положеннях: 1) під час визначенні поняття «правове забезпечення» доцільно зважати на особливості предмету дослідження та використовувати комплексний підхід, невід'ємними складовими якого є управлінський, нормативний та соціологічний підходи до розуміння правового забезпечення; 2) правове забезпечення є правовим інструментом публічного управління та досліджується з позицій статичності та динаміки; 3) цілісному баченню мети правового забезпечення сприяє використання підходу щодо розбудови «дерева цілей», які знаходяться на різних ієрархічних рівнях. Передусім досягнення найвищого рівня цілей – створення правових умов для досягнення Цілей сталого розвитку – стає можливим завдяки активізації комплексного використання управлінських,

правових та технологічних інструментів інформаційного суспільства; 4) класифікація функцій правового забезпечення через призму розгляду права як інструменту соціальної інтеграції та стабілізації забезпечує активізацію діяльності інституцій громадянського суспільства як суб'єктів публічного управління інформаційною сферою України; 5) склад основних елементів структури правового забезпечення визначається у залежності від внеску, який робиться потенційними елементами у досягнення мети правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України. Визначено елементи структури, які будуть перевірятися на «внесок» під час реалізації моделі правового забезпечення.

Розроблено модель правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, яка ґрунтується на запропонованій концепції, є системним утворенням, а також враховує необхідні та достатні умови формування моделі. Сформульовано необхідні умови, а саме: 1) розуміння управління з позиції кібернетики як науки про загальні закони управління. Управління є цілеспрямованим, а мета постає системоутворюючим чинником, що зумовлює розгляд компонентів загальної схеми управління (об'єкт управління, суб'єкт управління, прямі та зворотні зв'язки між ними) як невід'ємних складових системи управління; 2) розуміння публічного управління як урядування, а публічне управління та адміністрування – взаємодоповнюючі процеси; 3) в умовах цифровізації публічне управління є інструментом інноваційного розвитку суспільства, а також досягнення Цілей сталого розвитку; 4) трансформація та інтеграція існуючих підходів щодо ролі інформаційної сфери, встановлення її сутності, змісту та структури. Виявлені правові проблеми інформаційної сфери вирішуються під час формування моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України.

Визначено достатні умови формування моделі: 1) модель розробляється під конкретний публічно-правовий вимір та враховує Концепцію сталого розвитку й особливу роль інформаційної сфери України; 2) системна форма організації правового забезпечення, структурні елементи моделі – суб'єкти правового забезпечення, об'єкт правового забезпечення, норми та юридичні джерела права, правові інструменти; 3) встановлення переліку суб'єктів правового забезпечення; 4) ідентифікація переліку юридичних джерел права; 5) встановлення структурних елементів об'єкта правового забезпечення; 6) вибір правових інструментів правового забезпечення.

Подальші наукові дослідження будуть пов'язані із комплексним дослідженням кожного структурного елементу моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України.

Література

1. World Summit on the Information Society Forum 2023. URL: <https://goo.su/W1nHF> (дата звернення 16.01.2025).
2. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 № 386-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80> (дата звернення 24.01.2025).
3. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/722/2019> (дата звернення: 25.01.2025)

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
5. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / В. Яременко, О. Сліпущко. К.: Аконіт, 1999. 941 с.
6. Про систему інженерно-технічного забезпечення агропромислового комплексу України: Закон України від 05.10.2006 № 229-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/229-16> (дата звернення: 15.01.2025).
7. Про затвердження Концепції військової кадрової політики в системі Міністерства оборони України на період до 2028 року : Наказ Міноборони України від 27.10.2023 № 637 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0637322-23> (дата звернення: 15.01.2025).
8. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ. 2006. 205 с.
9. Пчолкін В. Д., Федосова О. В. Теоретико-правові аспекти забезпечення прав і свобод людини і громадянина в діяльності правоохоронних органів. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 8–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_1_4.
10. Ігонін Р. В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. *Адвокат*. 2011. № 1. С. 36–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2011_1_5.
11. Облік та контроль ядерного матеріалу, фізичний захист ядерного матеріалу і ядерних установок. Тлумачний словник українських термінів. Словники термінів: українсько-англо-російський, русско-украинско-английський, english-russian-ukrainian НП 306.7.086-2004: Наказ Держатомрегулювання України від 08.06.2004 № 101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0101578-04> (дата звернення: 15.01.2025).
12. Про затвердження Положення про порядок здійснення організаційного та матеріально-технічного забезпечення роботи примирних органів (примирної комісії, примирної комісії за участю незалежного посередника, трудового арбітражу): Наказ НСПП від 09.08.2004 № 115. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0115299-04> (дата звернення: 15.01.2025).
13. Приймак Л. І. Публічні послуги в діяльності державної податкової служби України: організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НУБіП, Київ. 2012. 242 с.
14. Сидоренко О.П. Правове забезпечення: до питання інтеграції поняття. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 1. С. 39–46. URL: http://apnl.dnu.in.ua/1_2018/12.pdf.
15. Романовська О. І. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07 (081 – Право). Київ. 2020. 196 с.
16. Арістова І. В., Белявська С. Ю. Удосконалення судового управління в Україні: організаційно-правові засади впровадження інновацій: монографія / За заг. ред. І.В. Арістової. К.: НУБіП України, 2016. 194 с.
17. Арістова І.В., Курило В. І., Крегул І. Ю. Проблеми правового регулювання співробітництва України з міжнародною організацією ЮНЕСКО у сфері правового забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні: монографія / За заг. ред. І. В. Арістової, К.: Центр учбової літератури, 2013. 216 с.
18. Галунько В. В., Пономаренко Г. О., Шкарупа В.К. Теорія держави та права: конспект лекцій / За заг. ред. В. К. Шкарупи. Херсон: БАТ «ХМД», 2008. 280 с.
19. Мельниченко Б. Б. Зміст та структура адміністративно-правового забезпечення публічного управління. *Вісник Нац-го унів-ту «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. Львів. 2019. № 24. С. 122–133. URL: <https://goo.su/Dapfb>.
20. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_4_9.
21. Баранов О.А. Теоретико-методологічні основи правового забезпечення інформаційної сфери України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. НДІ інформатики і права НАПрН України, Нац. юрид. ун-т ім. Я. Мудрого. Харків, 2015. 479 с.
22. Фоміцька Н. В. Специфіка застосування системного підходу в державному управлінні. *Державне будівництво*. 2014. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2014_2_7.
23. Нижник Н. Р, Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління: навчальний посібник / За заг. ред. Н. Р. Нижник. К.: УАДУ, 1998. 160 с.

24. Ситник Г. П., Зубчик О. А., Орел М. Г., Штельмашенко М. Г. Політико-правове забезпечення публічного управління та адміністрування: підручник / За ред. Г. П. Ситника. Вінниця: ФОП Кушнір Ю. В., 2020. 504 с.
25. Енциклопедія сучасної України. URL: <https://esu.com.ua/article-3256>.
26. Лопатін С.І. Адміністративно-правові відносини у сфері забезпечення права громадян на інформацію: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Державний НДІ МВС України. К., 2010. 196 с.
27. Держак Н.О. Техніка адміністративної діяльності: навчальний посібник. Северодонецьк: вид-во СНУ ім. В. Даля, 2019. 144 с.
28. Філософський енциклопедичний словник / За ред. В. І. Шинкарука. К. : Абрис, 2002. 742 с.
29. Стасишин А.В., Капленко Г.В., Комарницька Г.О. Публічне управління = Public Administration : навч. посібник / За заг. ред. А.В. Стасишина. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2019. 460 с.
30. Мельниченко Б.Б. Адміністративно-правове забезпечення публічного управління: європейські стандарти та їхня адаптація в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. 12.00.07. Київ. 2020. 473 с.
31. Публічне управління: термінологічний словник / Уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петров та ін. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
32. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. Аспекти публічного управління, 2018. Т. 6, № 8. С. 35–41. DOI: 10.15421/151844.
33. Гончарук Н. Т., Сурай І. Г. Вплив розвитку громадянського суспільства на публічне управління. Галузь науки «Державне управління» історія, теорія, впровадження: матеріали наук.-практ. конф. Київ, 28 травня 2010 р. : у 2 т. Київ: НАДУ, 2010. Т. 1. С. 145–14.
34. Воронкова О.І. Інформаційна сфера України в умовах сталого розвитку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 574–579. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-11/135>.
35. Тодорова О. Л. Кластерний підхід як публічний інструмент реалізації державної політики регіонального розвитку: автореф. дис. ... канд. наук держ. управ. 25.00.02. Одеса. 2016. 20 с.
36. Our Common Future : Report of the World Commission on Environment and Development / World Commission on Environment and Development. Oxford, New York : Oxford University Press, 1987. 400 p. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987>.

Анотація

Воронкова О. І. Правове забезпечення публічного управління інформаційною сферою України: концепція та модель дослідження. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню формування концепції та моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України в умовах сталого розвитку. Проаналізовано та узагальнено результати доктринальних досліджень та положень нормативно-правових актів України щодо розуміння поняття правового забезпечення, його сутності, змісту, структури, мети та функцій. Отримані результати сприяли визначенню теоретико-правового та методологічного підґрунтя для розробки зазначеної концепції. Обґрунтовано основні положення концепції: 1) особливості предмета дослідження впливають на розуміння правового забезпечення з точки зору використання методів аналізу; 2) правове забезпечення є правовим інструментом публічного управління та досліджується з позицій статичної та динамічної; 3) цілісному баченню мети правового забезпечення сприяє використання підходу щодо розбудови «дерева цілей», які знаходяться на різних ієрархічних рівнях. Створення правових умов для досягнення Цілей сталого розвитку стає можливим завдяки активізації комплексного використання управлінських, правових та технологічних інструментів інформаційного суспільства; 4) склад основних елементів структури правового забезпечення визначається у залежності від внеску, який робиться потенційними елементами у досягнення мети правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України.

Розроблено модель правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України, яка ґрунтується на запропонованій концепції, є системним утворенням, а також враховує необхідні та достатні умови формування моделі. Сформульовано необхідні умови, які стосуються: 1) розуміння управління з позиції кібернетики; 2) цілеспрямованості та системності управління; 3) розуміння публічного управління як публічного урядування, співвідношення публічного управління та публічного адміністрування; 4) ролі публічного управління у досягненні Цілей сталого розвитку; 5) трансформації існуючих підходів щодо ролі інформаційної сфери в умовах цифровізації та сталого розвитку.

Визначено достатні умови формування моделі: 1) модель розробляється під конкретний публічно-правовий вимір та враховує Концепцію сталого розвитку й особливу роль інформаційної сфери

України; 2) системна форма організації правового забезпечення, структурні елементи моделі – суб'єкти правового забезпечення, об'єкт правового забезпечення, норми та юридичні джерела права, правові інструменти; 3) встановлення переліку суб'єктів правового забезпечення; 4) ідентифікація переліку юридичних джерел права; 5) встановлення структурних елементів об'єкта правового забезпечення; 6) вибір правових інструментів правового забезпечення.

Подальші наукові дослідження будуть пов'язані із комплексним дослідженням кожного структурного елементу моделі правового забезпечення публічного управління інформаційною сферою України.

Ключові слова: правове забезпечення, публічне управління, інформаційна сфера України, суб'єкти правового забезпечення, об'єкт правового забезпечення, норми права, юридичні джерела права, правові інструменти, інформаційне суспільство, Цілі сталого розвитку.

Summary

Voronkova O. I. Legal support of public administration of the information sphere of Ukraine: concept and research model. – Article.

The article is aimed at studying the formation of the concept and model of legal support for public administration of the information sphere of Ukraine in the context of sustainable development. The author analyzes and summarizes the results of doctrinal studies and provisions of legal acts of Ukraine regarding the understanding of the concept of legal support, its essence, content, structure, purpose and functions. The results obtained helped to determine the theoretical, legal and methodological basis for the development of this concept. The main provisions of the concept are substantiated: 1) the peculiarities of the subject matter of the study affect the understanding of legal support in terms of the use of analysis methods; 2) legal support is a legal instrument of public administration and is studied from the standpoint of statics and dynamics; 3) a holistic vision of the purpose of legal support is facilitated by the use of the approach to building a «tree of goals» which are located at different hierarchical levels. Creation of legal conditions for achieving the Sustainable Development Goals is made possible by intensifying the integrated use of managerial, legal and technological tools of the information society; 4) the composition of the main elements of the legal support structure is determined depending on the contribution made by potential elements to achieving the goal of legal support for public administration of the information sphere of Ukraine.

The author develops a model of legal support for public administration of the information sphere of Ukraine, which is based on the proposed concept, is a systemic formation, and also takes into account the necessary and sufficient conditions for the formation of the model.

The author formulates the necessary conditions which relate to: 1) understanding of management from the standpoint of cybernetics; 2) purposefulness and systematicity of management; 3) understanding of public administration as public governance, the relationship between public management and public administration; 4) the role of public administration in achieving the Sustainable Development Goals; 5) transformation of existing approaches to the role of the information sphere in the context of digitalization and sustainable development.

Sufficient conditions for the model formation are determined: 1) the model is developed for a specific public legal dimension and takes into account the Concept of Sustainable Development and the special role of the information sphere of Ukraine; 2) a systemic form of organization of legal support, the structural elements of the model – legal support subjects, legal support object, norms and legal sources of law, legal instruments; 3) establishment of the list of legal support subjects; 4) identification of the list of legal sources of law; 5) establishment of the structural elements of the legal support object; 6) selection of legal instruments.

Further scientific research will be associated with a comprehensive study of each structural element of the model of legal support for public administration of the information sphere of Ukraine.

Key words: legal support, public administration, information sphere of Ukraine, subjects of legal support, object of legal support, legal norms, legal sources of law, legal instruments, information society, Sustainable Development Goals.