

УДК 347:316.77:35
DOI 10.36030-2311-6722-2019-2-44-50

I. О. СЕМЕНЕНКО,
аспірант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій,
Національна академія державного управління при Президентові України
<http://orcid.org/0000-0003-1418-9302>

ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ВИКОРИСТАННЯ СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті досліджено значення використання соціальних мереж у публічному управлінні. Соціальні мережі розглянуто як цифровий інструмент реалізації мережевих технологій у публічному управлінні. Проаналізовано законодавство України з питань поширення органами публічної влади інформації мережею «Інтернет». Обґрунтовано необхідність удосконалення законодавчо встановленого порядку оприлюднення інформації в мережі «Інтернет» та врегулювання механізму використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади. На підставі аналізу наукових підходів та положень законодавства з'ясовано перспективи впровадження соціальних мереж у діяльності органів публічної влади. Охарактеризовано переваги та недоліки соціальних мереж як каналу комунікації в публічному управлінні.

Ключові слова: соціальні мережі; органи публічної влади; інформація; Інтернет.

I. O. SEMENENKO,
Ph.D student of Informational Policy and Digital Technologies Department, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

THE LEGAL MECHANISMS OF THE OF SOCIAL NETWORKS USAGE IN PUBLIC ADMINISTRATION

The article explores the importance of social networks usage in public administration. Social networks are considered as a digital tool for implementing network technologies in public administration. The legislation of Ukraine on the dissemination of information by the public authorities through the Internet is analyzed. The necessity of improving the legislatively established procedure for publishing information on the Internet and justifying the mechanism of social networks usage in the public authorities activities is substantiated. On the basis of the scientific approaches analysis and the legislation provisions, the prospects of introduction of social networks in the public authorities activities were determined. The advantages and disadvantages of social networks as a communication channel in public administration are described.

Keywords: social networks; public authorities; information; Internet.

Постановка проблеми. Україна потребує трансформації багатьох суспільних процесів та встановлення дієвих механізмів публічного управління. Швидкий розвиток цифровізації публічного управління вимагає від публічних службовців використання сучасних цифрових технологій, реалізації нових механізмів прийняття управлінських рішень та створення позитивного іміджу органів публічної влади.

Реалії сучасності потребують зміни форми роботи органів публічної влади шляхом використання цифрових технологій, до яких належить Інтернет, і зокрема, соціальні мережі.

У зв'язку з активним використанням соціальних мереж українським суспільством органи публічної влади для налагодження ефективної комунікації із громадськістю почали доволі активно використовувати соціальні мережі з метою поширення актуальної та достовірної інформації стосовно формування державної політики, механізмів її реалізації та проведення роз'яснювальної роботи щодо перспектив її розвитку тощо. Водночас вимоги до якості, актуальності та повноти інформації, яка розміщується органами публічної влади на сторінках у соціальних мережах, чітко не визначені та потребують нормативно-правового врегулювання. Також залишається актуальним питання щодо оптимального вибору соціальних мереж на загальнодержавному рівні та нормативно-правового врегулювання механізмів ведення такої комунікації органами публічної влади. Слід зазначити, що велика кількість органів публічної влади мають свої сторінки в таких соціальних мережах, як «Фейсбук», «Ютуб», «Твітер» тощо.

Актуальність дослідження зумовлена, з одного боку, підвищенням активності впровадження мережевих технологій, зокрема соціальних мереж, у публічному управлінні та, з другого боку, необхідністю нормативно-правового врегулювання використання соціальних мереж органами публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання мережевих технологій та цифровізації публічного управління, зокрема питання комунікацій органів публічної влади з громадянським суспільством досліджували такі науковці: Н. Гудима, О. Карпенко, О. Коротич, Г. Почепцов, І. Рейтерович, Є. Романенко, С. Телешун, Є. Тихомирова та ін. Висвітленню питань використання соціальних мереж для забезпечення комунікації між органами державної влади та суспільством присвячені наукові розвідки таких науковців, як С. Водопетов, О. Гарматій, І. Лопаченко. Питання соціальних інтернет-мереж як об'єкта адміністративно-правового регулювання розглядали вчені-правовики: О. Баранова, В. Брижка, Т. Галіч, В. Горобцова, Л. Горденко, М. Іншина, Г. Красноступ, Ю. Пічугіна та ін.

Питання нормативно-правового регулювання використання соціальних мереж у діяльності органів публічної влади наразі не отримали належної уваги у вітчизняній науці, хоча кількість користувачів соціальних мереж в Україні збільшується, що свідчить про актуальність досліджуваної теми, важливість її теоретичних і практичних аспектів.

Метою статті є дослідження правових механізмів використання соціальних мереж як цифрового інструменту реалізації мережевих технологій у публічному управлінні.

Виклад основного матеріалу. Останнім часом у західних країнах соціальні мережі, такі, як «Твітер» та «Фейсбук», стали способами офіційної комунікації органів публічної влади, бізнесу та суспільства. Так, соціальні мережі зазвичай використовуються як інструмент для впливу на суспільство, а також впливу кожної окремої особи на управлінські процеси, що й утворює нові форми комунікації в соціумі.

Важливо зазначити, що науковці розглядають поняття «соціальна мережа» в кількох значеннях. Так, Т. Галіч трактує поняття соціальної мережі як структуру, що складається з вузлових елементів і зв'язків між ними – соціальної павутини (Галіч, 2010, с. 23).

Питання використання соціальних мереж в аспекті комунікацій в публічному управлінні розглядається Г. Почепцовим, який вивчає комунікацію в суспільстві, її види, механізми, особливості функціонування, зокрема у сфері публічної політики, та шляхи досягнення поставлених політичних цілей, одним із яких, на його думку, є соціальні мережі, які здатні не лише суттєво впливати, а й створювати власне специфічне «поле спілкування» між органами публічної влади та громадянами (Почепцов, 2001, с. 15–19).

В. Бебик розглядає особливості комунікацій та інформаційного менеджменту в публічному управлінні, аналізує роботу вітчизняних пресслужб органів влади і вказує на важливість їх роботи щодо повноцінного висвітлення позиції цих органів з усіх питань із використанням доступних методів комунікації (Бебик, 2005).

Крім того, соціальну мережу описують як віртуальний майданчик, що забезпечує своїми засобами спілкування, підтримку, створення, розбудову, відображення та організацію соціальних контактів, у тому числі й обмін даними між користувачами, а також обов'язково передбачає попереднє створення облікового запису (Якимчук, 2011, с. 200).

У зв'язку з активним використанням інтернет-сервісів у суспільстві виникає питання щодо застосування соціальних мереж і в діяльності органів публічної влади України, що робить їх діяльність більш публічною. Враховуючи трактування поняття «соціальна мережа», використання соціальних мереж у публічному управлінні вирішує низку завдань:

- 1) вплив на формування громадської думки;
- 2) формування відповідальної громадянської позиції;
- 3) популяризація діяльності органів публічного управління та створення їх позитивного іміджу;
- 4) привернення уваги до соціально важливих та проблемних питань суспільства;

5) формування та зміцнення інститутів громадянського суспільства.

Українське суспільство стрімко входить в епоху цифрових технологій, при цьому соціальні мережі стають необхідним інструментом для суспільної комунікації, модернізуючись в інструмент інформаційного впливу та маніпулювання масовою свідомістю. Зростання кількості користувачів соціальних мереж безпосередньо пов'язане з динамічним розвитком мережі «Інтернет» та доступу до такого способу зв'язку. За даними Світової статистики користувачів «Інтернетом», кількість людей, які використовували соціальні мережі, невпинно зростає. Так, станом на третій квартал 2019 р. в «Інстаграм» є найбільше передплатників у світі (обчислюється у мільйонах) (Instagram accounts), а «Фейсбук» є найбільшою соціальною мережею у світі з 2,45 млрд активних користувачів щомісяця (Cumulative number). Тенденція до використання соціальних мереж поширена і на території України.

Цифрова трансформація українського суспільства наближається до такої стадії, коли дії будь-якої людини або діяльність будь-якої організації важко буде уявити без соціальних мереж. Так, свої акаунти в соціальних мережах має й більшість органів публічної влади. Зокрема, сторінка в соціальній мережі «Фейсбук» Генеральної прокуратури України налічує 70 585 тис. передплатників, Міністерства юстиції України – 26 894 тис., Міністерства закордонних справ України – 53 243 тис., Міністерства освіти і науки України – 157 084 тис., Міністерства соціальної політики України – 45 086 тис., Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України – 68 165 тис., Міністерства фінансів України – 50 191 тис., Міністерства охорони здоров'я України – 107 472 тис., Національної поліції України – 67 271 тис., Міністерства внутрішніх справ України – 103 002 тис., Міністерства оборони України – 227 362 тис., Державної служби з надзвичайних ситуацій України – 39 921 тис., Державної прикордонної служби України – 56 816 тис. Водночас особисті сторінки у мережі «Фейсбук» має й Президент України з понад 1,0 млн передплатників, Прем'єр-міністр України, сторінка якого має 90 526 тис., Офіс Президента України – 521 863 тис., Урядовий портал – 62 615 тис. («Фейсбук»). Крім того, особисті сторінки в мережі «Фейсбук» мають і керівники органів публічної влади. Слід зазначити, що кількість передплатників усіх цих сторінок постійно зростає.

Аналізуючи інформацію, яку розміщують на сторінках у соціальних мережах органи публічної влади та посадові особи найвищої ланки, можна зазначити, що така інформація стає відображенням та одночасно супроводом діяльності органу або відповідної посадової особи. Також у загальному розумінні така інформація відображає пріоритети суспільства та результати проведених реформ.

Водночас при дослідженні механізмів дії соціальних мереж та способів поширення інформації порушується низка актуальних питань. Це, по-перше, ідентифікація користувачів мережі «Інтернет», по-друге, посилення відповідальності за дотримання авторських прав, по-третє – цифрова безпека, кібергігієна та забезпечення безпеки доступу до баз даних, по-четверте – нормативно-правове врегулювання використання офіційної символіки у соціальних мережах, по-п'яте – питання моралі і цензури (як груп у соціальних мережах, так і органів публічної влади, а також посадових осіб найвищої ланки, які мають акаунти в соціальних мережах).

З огляду на зазначене виникає потреба у формуванні нової сфери права – цифрового права. В Україні вже активно розробляється законодавство, яке стосується сфери цифровізації. Однак ці нормативно-правові акти опосередковано стосуються питань упровадження соціальних мереж у публічному управлінні. На нашу думку, також доцільним є розроблення програми адаптації в публічному управлінні вже існуючих і впровадження нових додаткових можливостей мережі «Інтернет», зокрема соціальних мереж.

Статтею 1 Закону України «Про телекомунікації» визначено, що Інтернет – всесвітня інформаційна система загального доступу, яка логічно пов'язана глобальним адресним простором та базується на інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами (Про телекомунікації). Так, мережу «Інтернет» розуміють як інформаційний простір, який не має чітко

визначених меж, що свідчить про можливість реєстрації інформаційного ресурсу резидента України на сервері, який орендується на території будь-якої іншої держави.

Відповідно до Указу Президента України від 31 липня 2000 р. № 928 «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» розвиток національної складової глобальної інформаційної мережі «Інтернет», забезпечення широкого доступу до цієї мережі громадян та юридичних осіб усіх форм власності в Україні, належне представлення в ній національних інформаційних ресурсів є одним з пріоритетних напрямів державної політики у сфері інформатизації, задоволення конституційних прав громадян на інформацію.

У зв'язку із цим основними завданнями щодо розвитку національної складової мережі «Інтернет» та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні визначено:

– створення в найкоротші строки належних економічних, правових, технічних та інших умов для забезпечення широкого доступу громадян, навчальних закладів, наукових та інших установ і організацій усіх форм власності, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів підприємницької діяльності до мережі «Інтернет»;

– розширення та вдосконалення подання в мережі «Інтернет» об'єктивної політичної, економічної, правової, екологічної, науково-технічної, культурної та іншої інформації про Україну, зокрема тієї, що формується в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, навчальних закладах, наукових установах та організаціях, архівах, а також бібліотеках, музеях, інших закладах культури, розширення можливостей для доступу в установленому порядку до інших національних інформаційних ресурсів, постійне вдосконалення способів подання такої інформації;

– забезпечення конституційних прав громадян на вільне збирання, зберігання, використання та поширення інформації, свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань;

– забезпечення державної підтримки розвитку інфраструктури надання інформаційних послуг через мережу «Інтернет»; створення умов для розвитку підприємницької діяльності та конкуренції в галузі використання каналів електронного зв'язку, створення можливостей для задоволення на пільгових умовах потреб у зазначених послугах навчальних закладів, наукових установ та організацій, громадських організацій, а також бібліотек, музеїв, інших закладів культури, закладів охорони здоров'я, включаючи розташовані в сільській місцевості;

– розвиток та впровадження сучасних комп'ютерних інформаційних технологій у системі державного управління, фінансовій сфері, підприємницькій діяльності, освіті, наданні медичної та правової допомоги та інших сферах;

– вирішення завдань щодо гарантування інформаційної безпеки держави, недопущення поширення інформації, розповсюдження якої заборонено відповідно до законодавства;

– удосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів інформаційних відносин, виробництва, використання, поширення та зберігання електронної інформаційної продукції, захисту прав на інтелектуальну власність, посилення відповідальності за порушення встановленого порядку доступу до електронних інформаційних ресурсів усіх форм власності, за навмисне поширення комп'ютерних вірусів (Про заходи, 2000).

Важливим напрямом розвитку законодавства є закріплення правових норм поширення інформації органами публічної влади в соціальних мережах.

Водночас відповідно до п. 2 Порядку оприлюднення у мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої влади, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3, оприлюднення в мережі «Інтернет» інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється шляхом:

– розміщення і постійного оновлення міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інформації відповідно до вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації» та цього Порядку на офіційних вебсайтах (вебпорталах);

– функціонування та модернізації Єдиного вебпорталу Кабінету Міністрів України, призначеного для інтеграції офіційних вебсайтів (вебпорталів) органів виконавчої влади та розміщення інформаційних ресурсів відповідно до потреб громадян (Про затвердження Порядку, 2002).

Незважаючи на те, що на рівні Європейського Союзу була прийнята 24 жовтня 1995 р. Директива 95/46 про захист фізичних осіб при обробці персональних даних і про вільне переміщення таких даних, а також інші специфічні документи, які доповнюють і гарантують право на захист даних на рівні Європейського Союзу, але оскільки більшість постачальників послуг соціальних мереж (наприклад «Фейсбук») постійно проживає за рамками Європейського Союзу, то вони не здійснюють своїх зазначених вище функцій регулювання (David Navetta).

Слід наголосити на тому, що сьогодні в Україні керуються низкою нормативно-правових актів, які регулюють різні аспекти питання поширення інформації про діяльність органів публічної влади в мережі «Інтернет», однак не існує жодного такого акта, яким врегульовуються всі відносини, пов'язані з поширенням інформації, зокрема в соціальних мережах. Відсутність такого уніфікованого акта тільки підвищує ймовірність використання інформації, опублікованої в соціальних мережах органами публічної влади, не за призначенням.

Висновки. Ураховуючи викладене вище, можна зробити висновок про те, що використання мережевих технологій у публічному управлінні є одним із пріоритетних напрямів державної політики в період цифрових трансформацій та цифровізації всіх сфер життєдіяльності суспільства. Впровадження сучасних цифрових інструментів органами публічної влади є одним з універсальних механізмів формування цифрового управління і прийомів прийняття управлінських рішень, а також одним з основних методів удосконалення сфери публічного управління, які мають бути спрямовані на конкретні зміни в діяльності органів публічної влади, введення нових форм і засобів роботи публічних службовців.

Соціальні мережі – потужний та ефективний цифровий інструмент, що має величезні можливості, які потрібно використовувати в публічному управлінні.

Сьогодні не всі органи публічної влади позиціонують себе в соціальних мережах, хоча соціальні мережі й відіграють важливу роль у комунікації органів публічної влади в мережі «Інтернет», оскільки дають можливість у часовому інтервалі безперервно комунікувати органам публічної влади з іншими аналогічними органами, бізнесом та суспільством у цілому. З огляду на це нагальним залишається питання нормативно-правового врегулювання використання соціальних мереж органами публічної влади, вирішення якого потребує комплексного підходу з урахуванням наукових досліджень у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Бибик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві: психологія, технології, техніка публік рилейшнз: монографія. Київ: МАУП, 2005. 440 с.
- Галіч Т. О. Соціальні Інтернет-мережі та віртуалізація суспільного життя. *Соціологія майбутнього: наук. журн. з проблем соціології молоді та студентства*. 2010. Вип. 1. С. 145–152.
- David Navetta (2011). The Legal Implications of Social Networking: The Basics (Part One). URL: <http://www.infolawgroup.com/2011/06/articles/social-networking/the-legal-implications-of-social-networking-the-basics-part-one/>
- Почепцов Г. Г. Теория коммуникации. Киев: Ваклер, 2001. 656 с.
- Якимчук О. Онлайнві соціальні мережі: перспективи розвитку. *Релігія та соціум*. Міжнародний часопис. 2011. № 2 (6). С. 199–205.
- Про телекомунікації: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15/page>
- Про затвердження Порядку оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Каб. Міністрів України від 04.01.2002 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-п>

Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет та забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні: Указ Президента України від 31.07.2000 № 928. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928/2000>

Facebook. URL: <https://uk-ua.facebook.com>

Instagram accounts with the most followers worldwide as of September 2019. URL: <https://www.statista.com/statistics/421169/most-followers-instagram/>

Cumulative number of monthly Facebook product users as of 3rd quarter 2019. URL: <https://www.statista.com/statistics/947869/facebook-product-mau/>

REFERENCES

- Bebyk, V. M. (2005). Informatsiyno-komunikatsiynyy menedzhment u hlobal'nomu suspil'stvi: psykholohiya, tekhnolohiyi, tekhnika pablik ryleyshnz [Information and communication management in global society: Psychology, technologies, equipment of public relations]. Kyiv: MAUP. 440 s. [in Ukrainian].
- Galich, T. O. (2010). Sotsial'ni Internet-merezhi ta virtualizatsiya suspil'noho zhyttya [Social Internet networks and virtualization of public life]. *Sotsiolohiya maybutn'oho: naukovyy zhurnal z problem sotsiolohiyi molodi ta studentstva*. Vyp. 1. S. 145–152 [in Ukrainian].
- David, Navetta (2011). The Legal Implications of Social Networking: The Basics (Part One). Retrieved from: <http://www.infolawgroup.com/2011/06/articles/social-networking/the-legal-implications-of-social-networking-the-basics-part-one/>
- Pocheptsov, G. G. (2001). Teoryya kommunykatsyy [Theory of communication]. Kyev: Vakler. 656 s. [in Ukrainian].
- Yakymchuk, O. (2011). Onlaynovi sotsial'ni merezhi: perspektyvy rozvytku [On-line social networks: Prospects of development]. *Relihiya ta sotsium. Mizhnarodnyy chasopys*. № 2 (6). S. 199–205 [in Ukrainian].
- Pro telekomunikatsiyi: Zakon Ukrayiny. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15/page>.
- Pro zatverdzhennya Poryadku oprylyudnennya u merezhi Internet informatsiyi pro diyal'nist' orhaniv vykonavchoyi vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 04.01.2002 № 3. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3-2002-p>
- Pro zakhody shchodo rozvytku natsional'noyi skladovoyi hlobal'noyi informatsiynoyi merezhi Internet ta zabezpechennya shyrokooho dostupu do tsiyeyi merezhi v Ukrayini: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 31.07.2000 № 928. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/928/2000>
- Facebook. Retrieved from: <https://uk-ua.facebook.com>
- Instagram accounts with the most followers worldwide as of September 2019. Retrieved from: <https://www.statista.com/statistics/421169/most-followers-instagram/>
- Cumulative number of monthly Facebook product users as of 3rd quarter 2019. Retrieved from: <https://www.statista.com/statistics/947869/facebook-product-mau/>

SUMMARY

The article investigates the importance of functioning of social networks in public administration. Scientific approaches to the interpretation of the concept of «social networks» are considered. Social networks are considered as a digital tool for implementing network technologies in public administration. The legislation of Ukraine on the dissemination of information by the internet by public authorities is analyzed. The factors of necessity of improvement of the legislatively established order of publicity of information on the Internet and regulation of the mechanism of using social networks in public administration are given. The need to define the requirements for quality, relevance and completeness of information that is published by public authorities on social media pages that are not clearly defined and in need of legal regulation is emphasized. The attention is focused on the issue of optimal choosing of social networks at the state level and regulatory regulation of mechanisms for conducting such communication by public authorities. On the basis of the analysis of scientific approaches and provisions of the legislation, the prospects of introduction of social networks in the activity of public authorities are outlined. The statistics on the number of active users of Instagram

and Facebook are recognized as the largest social networks in the world by the number of subscribers. The statistics of the number of subscribers on the pages on the social networks of public authorities and top officials are given, as well as the information they place on their accounts is analyzed. A number of topical issues have been raised as a result of research into the mechanisms of action of social networks and ways of disseminating information in them. In addition, given the interpretation of the concept of «social network», a number of tasks that are solved when using social networks in public administration are distinguished. The statistics on the number of active users of Instagram and Facebook are recognized as the largest social networks in the world by the number of subscribers. The statistics of the number of subscribers on the pages on the social networks of public authorities and top officials are given, as well as the information they place on their accounts is analyzed. A number of topical issues have been raised as a result of research into the mechanisms of action of social networks and ways of disseminating information in them. In addition, given the interpretation of the concept of «social network», a number of tasks that are solved when using social networks in public administration are distinguished. The role of social networks in the implementation of public policy has been characterized and a new branch of law in the field of digitization has been proposed.