

### ПОНЯТТЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

У сучасному суспільстві інформація стала визначальним фактором прискорення процесів глобалізації та інтернаціоналізації. На думку Мануеля Кастельса, найважливіша і ключова технологія інформаційної епохи – Інтернет сьогодні видозмінює спосіб нашої комунікації один з одним, наше життя виявляється в сильній залежності від Інтернету, основні види економічної, суспільної, політичної та культурної діяльності в масштабах усієї планети в даний час структуруються за допомогою Інтернету і довкола нього [6, с. 15–17]. Постійно зростаюча роль інформації в соціальному та державному управлінні, стрімкий розвиток інформаційно-телекомунікаційного прогресу і досягнутий рівень інформатизації органів державної влади дають підстави сучасним ученим уже сьогодні говорити про нову функцію держави – інформаційну. У цьому зв'язку цілком закономірно виникає необхідність узагальнення сучасних правових досліджень щодо інформаційної функції держави.

Становлення інформаційного суспільства є передумовою для еволюційного переходу країни до наступної стадії розвитку, технологічною основою якої є індустрія створення, обробки, збереження і передачі інформації. Державі належить провідна роль у формуванні інформаційного суспільства, що координує діяльність різних суб'єктів суспільства в процесі його становлення, сприяє інтеграції людей в нове інформаційно-технологічне оточення, розвитку галузей інформаційної індустрії, забезпеченню прогресу демократії і дотримання прав особистості в умовах інформаційного суспільства. В Україні офіційно проголошено, що побудова інформаційного суспільства є одним із пріоритетів державної політики.

Держава та суспільство як дві надскладні соціальні системи не можуть ефективно взаємодіяти без інформаційного обміну. Ключова роль у цьому процесі належить державі, яка, здійснюючи управління соціальними процесами, повинна бути інформаційно відкритою для інших суб'єктів суспільних

відносин. У зв'язку з цим актуалізується проблема наукового аналізу інформаційної функції держави.

Структура будь-якої системи (біологічної, технічної або соціальної) визначається її функціями. Безвідносно до функцій узагалі не можна сказати що-небудь про ефективність і доцільність структури якогось об'єкта. Інформатизація суспільства, створення баз даних та баз знань, глобальних інформаційних систем, формування всесвітнього інформаційного простору підштовхують до нової еволюції функції держави.

Актуальність входження України в інформаційне суспільство поступово усвідомлюється вітчизняним науковим і політичним співтовариством, про що, зокрема, свідчить низка номативних правових актів у сфері інформації. Сучасний розвиток юридичної науки характеризується посиленою увагою науковців до трансформації правової форми організації суспільних відносин та з'ясуванням функціонального призначення держави в цьому процесі. Наприклад, у працях вітчизняних учених І. В. Арістової, В. М. Брижка, В. Д. Гавловського, В. В. Гриценко, Р. А. Калюжного, О. В. Кохановської, А. І. Марущака, Г. Г. Почепцова, В. Г. Хахановського, М. Я. Швеця, В. С. Цимбалюка та

ін. проаналізовано законотворчу та управлінську діяльність держави у сфері інформації, досліджено низка організаційно-правових аспектів інформатизації, охарактеризовано державно-правовий механізм захисту персональних даних, теоретично обґрунтовано становлення інформаційного права як галузі національного права України, визначено основні заходи держави у сфері інформаційної політики та інформаційної безпеки. Значний внесок у дослідження діяльності держави та її органів в інформаційній сфері зробили російські вчені А. Б. Агапов, Ю. М. Батурін, І. Л. Бачило, В. А. Копилов, М. М. Рассолов та ін.

Багато хто з дослідників припускають, що з появою нових факторів в результаті інформатизації суспільства, що впливають на розвиток держави найважливішими з яких сьогодні є, зокрема, демократичні перетворення та інформаційно-комунікаційні технології, що стрімко розвиваються, в системі функцій держави можуть виникати й нові. Інформаційна функція держави стала об'єктом наукових досліджень порівняно недавно, оскільки за радянських часів інформаційна діяльність держави розглядалася правознавцями в контексті політико-правового забезпечення існуючої ідеології [13, с. 66].

В останні роки почали з'являтися наукові публікації, присвячені більш глибокому дослідженню інформаційної функції держави, однак серед вчених-правознавців сьогодні немає єдиної точки зору на те, що як явище виникла, існує і розвивається нова функція держави – інформаційна і, відповідно, щодо конструювання терміна «інформаційна функція держави». Наприклад, існує точка зору, що сучасному етапу розвитку суспільства більше відповідає термін «інформаційно-комунікативна функція держави» [9, с. 3–5]. Адже комунікація – це обмін інформацією, що має на увазі суб'єкт-об'єктні відносини й обов'язкове застосування принципу зворотного зв'язку. А саме це сьогодні й стає метою всієї системи державного управління, що модернізується (мається на увазі проведення в Україні адміністративної реформи), оскільки назріла нагальна потреба змінити старий бюрократизований стиль взаємовідносин влади і громадян, суспільства в цілому. При переході на так звану сервісну державу, що надає громадянам і організаціям послуги швидко, якісно, 24 години на добу і 7 днів на тиждень, необхідно налагодити взаємодію державних структур із громадянами та організаціями, ту саму комунікацію, тобто вза-

ємний обмін інформацією, що сьогодні має нерівноправний, далеко не партнерський і зовсім нерівний характер, як того вимагають принципи розвитку демократичного суспільства.

Для мети даного дослідження уявляється необхідним проаналізувати сутність інформаційної функції держави з погляду її включення в традиційно сформовану в правознавстві класифікацію функцій держави за різноманітними критеріями та дати визначення даному поняттю. У функціях держави виявляється найбільш глибоке й усталене в ній. Функції держави являють собою основні напрямки її діяльності, які виражають її сутність і соціальне призначення у сфері управління справами суспільства [5, с. 89]. Функції відіграють важливу роль у виконанні державою своєї історичної місії (соціального призначення), тому що без впливу на ті чи інші суспільні відносини держава не в змозі розв'язати завдання, що стоять перед нею, і досягти відповідних цілей [4, с. 13]. Функції держави – це напрямок і зміст її діяльності, обумовлені призначенням держави і характером завдань, що стоять перед нею. [12, с. 1176]. На сучасному етапі під функціями держави деякі дослідники пропонують розуміти розглянуті в комплексі предмет і зміст діяльності держави

в конкретних історичних умовах розвитку суспільства та засоби й способи, що її забезпечують [2, с. 164; 7, с. 20]. У теорії держави функція означає напрямок, предмет діяльності того або іншого політико-правового інституту, зміст цієї діяльності, її забезпечення.

Сучасна наука, залежно від того, в чиїх соціальних інтересах здійснюються функції держави, поділяє їх на загально-соціальні та функції захисту групових інтересів. Загально-соціальні функції – це довготривалі, спрямовані на задоволення інтересів суспільства в цілому, всіх його верств, напрямки діяльності держави. Функції захисту групових інтересів являють собою такі напрямки діяльності держави, що спрямовані на вираження і задоволення інтересів певних соціальних сил – правлячих угруповань, за якими стоять верстви населення, що становлять соціальну базу здійснення державної влади. Оскільки інформація пронизує всі стадії діяльності державних органів, які в демократичному суспільстві націлені на задоволення інтересів суспільства в цілому, остільки в сучасних умовах можна говорити про інформаційну функцію держави і, отже, про значення інформаційної діяльності її органів.

Залежно від важливості й соціальної значущості в суспільному житті тих або інших напрямків діяльності держави її функції поділяють на головні та похідні. Сучасна наука визначає, що головні функції держави – це найбільш загальні, найважливіші напрямки її діяльності з реалізації основних стратегічних завдань і цілей, що стоять перед нею на конкретному етапі розвитку суспільства [5, с. 94]. На відміну від численних похідних державних функцій, які мають супроводжувальний, допоміжний або обслуговуючий характер та здійснюваних, як правило, спеціально призначеними для цього органами (наприклад, охорона здоров'я, оподаткування і фінансовий контроль, вища освіта, зовнішня торгівля і т.д.), головні функції відносяться до діяльності держави в цілому, є вирішальними, генеральними напрямками її внутрішньої й зовнішньої політики і виконуються всіма або багатьма ланками державного апарату. Їхнім об'єктом є широке коло соціальних відносин, що володіють подібністю, у певній великомасштабній сфері соціального життя. Дане уявлення про головні й похідні функції держави було сформульовано в 70-і рр. ХХ ст. теоретиком держави Н. В. Черноголовкіним [11, с. 134-135] і зберігає свою загальнотеоретичну значимість дотепер.

У сучасному суспільстві визначальним фактором стала інформація, що прискорила процеси глобалізації та інтернаціоналізації. Специфіка інформації як ресурсу впливає на «розосереджувальність» елементів інформаційної функції й змішування її з іншими напрямками державної діяльності.

На інформації заснована діяльність законодавчої влади – прийняттю законів передуює збір і обробка інформації (соціальної, економічної, політичної), сам текст закону є правовою інформацією, яку держава поширює, насамперед, офіційно, а також «популяризує». Але більш показово і масштабно інформаційна функція держави виявляється в діяльності органів виконавчої влади, які постійно здійснюють інформаційну діяльність, часто не надаючи їй самостійного значення. Зокрема, в індустріальному суспільстві однією з перших і притому найважливішою передумовою самого планування і регулювання промислового виробництва та розподілу продукції було проведення обліку, а саме: обліку підприємств і їхнього обладнання; зайнятої в них робочої сили; палива, сировини та інших предметів виробничого постачання; наявних запасів промислових товарів і продукції, що випускається. Облік наявних ресурсів був нероз-

рівно пов'язаний із з'ясуванням і оцінкою потреби в них, з обліком виробничого і споживчого попиту. Ця функція держави ще на початку ХХ ст. була відома під назвою «облікова» [3, с. 332-333] і є нічим іншим, як похідною інформаційної функції. У даний час облікова функція продовжує зберігати свої позиції, особливо в економічній сфері. Основним способом виконання цієї функції є реєстрація, а саме ведення державних кадастрів, реєстрів і реєстрів. Держава реєструє суб'єктів економічної діяльності, окремі види продукції (товарів, послуг), об'єкти прав, правовстановлюючі документи і зведення з них, ліцензії, патенти тощо. Можна виділити також й інші похідні інформаційної функції – моніторинг, висвітлення діяльності органів влади в засобах масової інформації і т.п. Доказом того, що інформаційну функцію виконують органи всіх галузей державної влади, є активно реалізована у світі концепція «електронної держави», суть якої полягає в активному використанні всіма державними органами у своїй повсякденній діяльності інформаційних технологій.

Таким чином, інформаційна функція держави виявляється в діях всіх гілок державних органів влади і реалізується в таких напрямках:

1) створення інформації (умовно її можна назвати первинної) – держава безпосередньо створює нормативні акти, інформація для яких береться, зрозуміло, ззовні; 2) супровід інформації, що має державне значення (насамперед, похідні функції обліку, контролю, моніторингу; 3) відкритість органів державної влади для громадян; 4) збір, обробка, охорона і захист інформації, необхідної для реалізації функцій держави; 5) створення спеціалізованих структур у сфері інформації й регулювання їхньої діяльності – засобів масової інформації (телебачення, радіо, друкована продукція), архівів, бібліотек, установ культури, освіти (масова інформація і поширення знань); 6) інформаційний обмін між органами державної влади (усередині держапарату); 7) використання інформації у внутрішніх інтересах держави (для виконання всіх інших державних функцій); 8) зберігання інформації на різних стадіях інформаційного процесу; 9) переробка інформації і створення нової (наприклад, рішення виконавчої влади, судових органів).

Залежно від спрямованості розв'язуваних державою завдань функції будь-якої держави поділяються на внутрішні й зовнішні. Внутрішні функції являють собою основні напрямки

діяльності держави всередині країни. Вони торкаються практично всіх сфер життя суспільства і самої держави: економічної, соціальної, політичної, духовної, фінансової та ін. Крім цього, держава найчастіше вирішує завдання, що виходять за межі однієї, окремо взятої сфери. У силу цього при визначенні переліку внутрішніх функцій держави в науковій і навчальній юридичній літературі нерідко їх не тільки прямо пов'язують з різними сферами життя суспільства, але й повністю ототожнюють з ними. Такою була, наприклад, позиція низки авторів, які класифікували функції держави ще в 70-і рр. на функції політичної охорони ладу (політична функція), та економічну, соціальну й ідеологічну функції.

Сьогодні при розгляді внутрішніх функцій держави також допускається іноді їхнє ототожнення зі сферами життя суспільства. Але воно має, як правило, не повний, а частковий характер. Справа в тім, що при класифікації функцій і виділенні їх із загальної системи основних напрямків діяльності держави поряд з такими функціями, як економічна, соціальна, політична та інші, що цілком збігаються зі сферами життя суспільства, розглядаються також і такі, котрі не збігаються з ними. Серед них, наприклад, називаються в

різних джерелах такі внутрішні функції, як забезпечення режиму законності й правопорядку в суспільстві; охорони прав і свобод громадян; надання соціальних послуг; забезпечення народовладдя; розвитку культури, науки та освіти; оподаткування і фінансового контролю; екологічна функція та ін. Останнім часом серед внутрішніх функцій держави низка науковців виділяють інформаційну функцію [5, с. 100]. Перелік цих та інших подібних їм напрямків діяльності держави більшою мірою відповідає сформованому в науковій літературі уявленню про її внутрішні функції, ніж повне або часткове ототожнення функції держави з основними сферами життя суспільства.

Зовнішні функції держави являють собою напрямки діяльності держави поза її межами, які безпосередньо пов'язані з розв'язанням завдань та досягненням цілей, що стоять перед нею на міжнародній арені. Останні ніколи не були й практично не можуть бути однаковими для всіх державних утворень і держав. Вони залежать, зокрема, від характеру існуючого в країні політичного режиму і типу держави, етапів розвитку самої держави, міжнародної обстановки, що складається у світі, характеру взаємин співіснуючих одна з одною держав.

При класифікації функцій держави за даним критерієм необхідно враховувати сучасну тенденцію до їхньої інтернаціоналізації, тобто додання внутрішнім функціям міжнародного значення, їх тісна взаємодія з зовнішнім середовищем, взаємозв'язок внутрішньої і зовнішньої політики держави. Ця тенденція пояснюється тим, що кожна держава не існує ізолювано від інших, усі держави зв'язані узами міжнародного співтовариства, необхідністю брати участь у розв'язанні глобальних проблем, отже, вони повинні погоджувати свої інтереси із загальними інтересами даного співтовариства [8, с. 101-102].

У сучасній науці можна спостерігати тенденцію відмовлення від класифікації функцій держави на внутрішні й зовнішні, тому що і ті, й інші тісно пов'язані між собою, діють у певній єдності, доповнюючи одна одну, тому що сьогодні будь-якій державі властиві загальні функції, що здійснюються як усередині країни, так і за її межами. З урахуванням цього, оскільки держава регулює інформаційні процеси як усередині країни, так і за її межами у відносинах з іншими державами, причому внутрішня реалізація інформаційної функції неможлива без планованої активної зовнішньої інформаційної взаємодії, остільки інформа-



ційну функцію доцільно вважати і внутрішньою, і зовнішньою. Зокрема такої думки дотримуються деякі сучасні українські правознавці [10, с. 52-53].

Класифікуючи функції держави за тривалістю дії на постійні та тимчасові, буде правомірним стверджувати, що інформаційна функція є постійною, тому що вона існує на будь-якому етапі розвитку держави. Однак її значимість й інтенсивність реалізації на кожному етапі різняться. Наприклад, в умовах глобальної інформатизації реалізація інформаційної функції держави набуває особливу значимість й інтенсивність.

Сучасні правознавці класифікують функції держави на спеціальні та неспеціальні [1, с. 55]. Спеціальні (первинні) функції властиві тільки державі й тільки вона в особі своїх органів забезпечує їхню реалізацію (організація і здійснення державного управління, соціальний захист населення й ін.). Неспеціальні функції держави характеризують її діяльність як звичайного суб'єкта цивільно-правових відносин (наприклад, у сфері власності та ін.). Дана класифікація становить особливий інтерес при розгляді держави як корпорації, що застосовує форми і методи діяльності, характерні для приватних компаній.

В інформаційній сфері можна виділити як первинні спеціальні, так і неспеціальні функції держави. Якщо перші – це правове забезпечення реалізації інформаційної функції, встановлення основ відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері, то другі – забезпечення розвитку науково-технічного потенціалу і технології виробництва, маркетинг і ринок продукції, управління інвестиціями, розвиток робочих місць і підготовки кадрів та ін.

З урахуванням цього можна дійти такого висновку. У широкому розумінні інформаційна функція – це загальносоціальна головна функція держави, в якій можна виділити дві похідні функції: функцію інформаційного забезпечення діяльності держави в цілому, її органів, установ, посадових осіб та інформаційно-комунікативну функцію, тобто функцію інформаційного обслуговування громадян – діяльності державних і суспільних органів, організацій, установ, посадових осіб щодо задоволення потреб і законних інтересів громадян в одержанні необхідних зведень, повідомлень, знань, що стосуються політичних, економічних, соціально-культурних і соціально-побутових сторін життєдіяльності держави, особистості, суспільства. У свою чергу, інформаційно-комунікативна



функція, головне призначення якої — забезпечення реалізації конституційного права громадян на доступ до інформації, розпадається на низку самостійних елементів, головним з яких є інформування населення, що полягає в регулярному і цілеспрямованому наданні громадянам у встановленому законом порядку різних відомостей, повідомлень, знань, які об'єктивно, повно і вчасно характеризують роботу цих органів, а також прийняті ними рішення.

Оскільки специфіка інформації як ресурсу впливає на розосереджуваність елементів інформаційної функції й поєднання з іншими напрямками державної діяльності, то у вузькому розумінні інформаційна функція – це похідна кожної головної функції держави – захисту прав і свобод людини, економічної, соціальної, політичної, тому що здійснення будь-якої державної функції немислимо без інформаційного компонента.

На основі проведеного аналізу можна стверджувати, що інформаційна функція має всі істотні ознаки основних функцій держави, що виділяються в науці. Інформаційна функція держави являє собою сформований на сучасному етапі розвитку основний напрямок діяльності держави в інформаційній сфері, важливість право-

вого регулювання якої зумовлена об'єктивними процесами глобальної інформатизації. Вона безпосередньо виражає і предметно конкретизує сутність сучасної держави – досягнення демократичного громадянського суспільства у глобальному інформаційному просторі. Її зміст має враховувати загальносоціальні, групові (корпоративні), національні та приватні інтереси членів суспільства. У ній реалізується різнобічна практична діяльність у сфері інформатизації всередині країни та на міжнародній арені. В інформаційній функції держави виявляється і властива їй на сучасному етапі розвитку динаміка соціально-економічних, політичних і духовних перетворень у житті інформаційного суспільства. Таким чином, можна сформулювати таке визначення інформаційної функції держави: це загальносоціальна головна функція, яка являє собою напрямок її діяльності з розвитку інформаційної сфери, що охоплює всю сукупність відносин, пов'язаних зі створенням, збереженням, обробкою, передачею інформації в усіх сферах життя суспільства, зокрема в економічній, політичній, соціальній, правовій, науковій, освітній, управлінській тощо. Інформаційна функція є на сучасному етапі розвитку однією з головних функцій держави.

**Список літератури:** 1. *Васильева Е. Н.* Гражданская правоспособность государства / Е. Н. Васильева // Субъекты гражданского права : сб. науч. тр. / отв. ред. Т. Е. Абова. – М. : Ин-т государства и права РАН, 2000. – С. 53–60. 2. *Венгеров А. Б.* Теория государства : учебник для юрид. вузов / А. Б. Венгеров. – М. : Юриспруденция, 2000. – 3-е изд. – 528 с. 3. *Венедиктов А. В.* Организация государственной промышленности в СССР : в 2 т. / А. В. Венедиктов. – Т. 1. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1957. – 764 с. 4. *Загайнов Л. И.* Экономические функции советского государства / Л.И. Загайнов. – М.: Юрид. лит., 1968. – 264 с. 5. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юрид. вищих навч. закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с. 6. *Кастельс М.* Галактика Интернет: Размышления об Интернете, бизнесе и обществе / М. Кастельс; [пер. с англ. А. Матвеева ; под ред. В. Харитонова] – Екатеринбург : У-Фактория (при участии изд-ва Гуманит. ун-та), 2004. – 328 с. 7. *Мазаева Е. С.* Социальная функция современного российского государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Е. С. Мазаева. – Н. Новгород. – 2001. – 20 с. 8. *Морозова Л. А.* Влияние глобализации на функции государства / Л. А. Морозова // Государство и право. – 2006. – № 6. – С. 101–107. 9. *Никодимов И. Ю.* Информационно-коммуникативная функция государства и механизм ее реализации в современной России (теоретический и сравнительно-правовой анализ) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / И. Ю. Никодимов. – СПб., 2001. – 40 с. 10. *Скакун О. Ф.* Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2000. – 704 с. 11. *Черноголовкин Н. В.* Теория функции социалистического государства / Н. В. Черноголовкин. – М. : Юрид. лит., 1970. – 215 с. 12. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 2001. – 1272 с. 13. *Яременко О.* Інформаційна функція української держави: поняття, мета та форми здійснення / О. Яременко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 7. – С. 66 – 69.

### ПОНЯТИЕ ИНФОРМАЦИОННОЙ ФУНКЦИИ ГОСУДАРСТВА

Павленко Ж. А.

Проанализирован ряд современных правовых исследований понятия информационной функции государства. Раскрыто содержание понятия информационной функции государства. Охарактеризованы производные функции информационной функции государства.

*Ключевые слова:* информационная функция государства, информационно-коммуникативная функция государства, сервисное государство, электронное государство.

### CONCEPT OF INFORMATION FUNCTION OF THE STATE

Pavlenko Zh. A.

A number of modern legal researches of concept of information function of the state is analysed. The maintenance of concept of information function of the state is opened. Derivative functions of information function of the state are characterized.

*Key words:* information function of the state, information-communicative function of the state, the service state, the electronic state.

*Надійшла до редакції 10.05.2011 р.*