

КЛИМЕНТЬСВ О. П.,  
здобувач Юридичного інституту  
(Національний авіаційний університет)

УДК 340.111.5:316.774

### НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ

На основі проведеного аналізу автор запропонував своє розуміння інформаційної функції держави, визначив її зміст та сутність. Було акцентовано увагу на тому, що реалізація інформаційної функції держави повинна слугувати досягненню взаємодоповнюючих цілей, стійкому економічному росту, підвищенню суспільного добробуту та ін.

**Ключові слова:** інформаційна функція, інформаційна безпека, національна безпека, інформаційний простір, державна інформаційна політика, доктрина інформаційної безпеки.

На основе проведенного анализа автор предложил свое понимание информационной функции государства, определил ее содержание и сущность. Было акцентировано внимание на том, что реализация информационной функции государства должна служить достижению взаимодополняющих целей, устойчивому экономическому росту, повышению общественного благосостояния и др.

**Ключевые слова:** информационная функция, информационная безопасность, национальная безопасность, информационное пространство, государственная информационная политика, доктрина информационной безопасности.

It was noted that realization of information functions of the state should serve the achievement of the complementary goals, sustainable economic growth, and improvement of the social welfare. It was mentioned that achievement of these goals and solving of emerging problems require the development of effective national plans of action. It was argument, that information security is one of the most pressing directions of increasing of legal regulation of information functions of the state.

**Key words:** information function, information security, national security, information space, public information policy, information security doctrine.

**Вступ.** Інформаційний простір України в цілому досі залишається позбавленим цілісної системи регулювання. Якщо в питанні розвитку інформаційного суспільства є певна системність, то питання забезпечення інформаційної безпеки як в частині державного управління, законодавчого регулювання, так і бюджетного фінансування врегульоване меншою мірою.

Внаслідок недостатньої урегульованості в національному інформаційному просторі України нині спостерігається низка негативних явищ, які стоять на заваді як розвитку суб'єктів ринку, так і забезпеченню інформаційних прав та свобод громадян, а подекуди й створюють загрози національній безпеці України [1] та реалізації інформаційної функції держави зокрема.

Зважаючи на незначну кількість розвідок, присвячених безпосередньо інформаційній функції держави, назрілими залишається формування категорійно-понятійного апарату, що і визначає актуальність даної наукової статті.



**Постановка завдання.** Застосування нами історіографічного, діахронного та синхронного, системного, історичного методів дослідження та методу екстраполяції дало змогу дійти висновку, що в науковій літературі недостатньо опрацьовано питання інформаційної функції держави, оскільки не всі науковці виділяють її в окрему, через що воно ще й досі не є концептуалізованим в рамках інформаційного права. Також слід відзначати, що відсутність уніфікованого визначення інформаційної функції держави на національному та універсальному рівнях, а також необхідність формування консенсуального категорійно-понятійного апарату і обумовили мету даної статті.

Виходячи з розуміння загальної проблеми даної наукової роботи, автором поставлені такі завдання: сформулювати авторське визначення «інформаційної функції держави», визначити її зміст, сутність та напрями підвищення правового регулювання.

**Результати дослідження.** Останнім часом проблеми інформаційного права стали доволі популярним предметом розгляду науковців, але й донині він не стало парадигмальним. У цьому ракурсі слід відмітити наукові праці В. Ліпкана [2], В. Цимбалюка, М. Швеця [3], І. Арістової [4], В. Залізняка [5], М. Дімчогло [6], Л. Капінус [7], К. Череповського [8] та інших. Зазначені автори розкривають сутність, характеристики, чинники та окремі аспекти інформаційних відносин, проте залишають поза науковою увагою питання інформаційної функції держави та визначення напрямів підвищення її правового регулювання.

Роль держави в управлінні суспільними справами, у вирішенні основних питань соціального розвитку реалізується через її функції, які спрямовані на задоволення інтересів та потреб як окремих осіб, так і суспільства в цілому.

Незважаючи на наявність в теорії права значної кількості досліджень функцій держави, для юридичної науки поняття інформаційної функції держави є таким, що знаходиться на стадії становлення. Відсутність визначення інформаційної функції як на законодавчому, так і на доктринальному рівнях (а саме відсутність обґрунтованих розвідок) сприяє розробленню власного авторського визначення.

Проведений нами контент-аналіз існуючих в державно-правовій науці визначень функцій держави дав змогу резюмувати, що під *інформаційною функцією держави* слід розуміти основні напрями її діяльності, які спрямовані на забезпечення інформаційних інтересів населення та держави в цілому як на національному, так і на міжнародному рівнях. На нашу думку, *сутність інформаційної функції* полягає в організації і забезпеченні системи створення, збирання, одержання, поширення, зберігання, використання, охорони, захисту інформації, а також в активній участі держави в особі її представницьких органів у розвитку світового інформаційного простору, встановленні режиму використання інформаційних ресурсів на основі рівноправного співробітництва з іншими державами шляхом здійснення відповідної інформаційної політики.

*Змістом інформаційної функції держави* є діяльність у сфері забезпечення основних прав, свобод та відповідальності суб'єктів права, які беруть участь в інформаційних процесах та інформатизації. Серед даних суб'єктів, як і основних учасників інформаційних правовідносин, слід зазначити фізичних осіб, юридичних осіб, об'єднання громадян та суб'єктів владних повноважень.

Визначаючи напрями підвищення правового регулювання інформаційної функції, перш за все слід зазначити, що під напрямом розуміється шлях діяльності, розвитку когось, чого-небудь; спрямованість якоїсь дії, явища [9, с. 268]. Тобто під *напрямом правового регулювання інформаційної функції* пропонуємо визначати діяльність органів державної влади, оскільки саме вони визначають на законодавчому рівні (через визначення напрямів зовнішньої та внутрішньої політики, інформаційна сфера не є виключенням) та забезпечують реалізацію інформаційної функції держави. Іншими словами, реалізація інформаційної функції є засобом забезпечення інформаційної безпеки держави. Виходячи з даного положення, одним із найбільш актуальних напрямів підвищення правового регулювання інформаційної функції держави є забезпечення інформаційної безпеки, приймаючи до ува-



ги події, які відбуваються в Україні (мається на увазі інформаційна війна з Росією – актуальна проблема, яка потребує негайного вирішення). Аналіз стану інформаційної безпеки нашої держави свідчить про те, що її рівень не цілком відповідає потребам особистості, суспільства, держави. Даний факт підтверджується як зростаючими загрозами інформаційній безпеці держави, що викликані глобальними чинниками, так і внутрішніми загрозами, зокрема, у формі кібератак на офіційні сайти органів державної влади.

Інформаційна безпека є невід'ємною складовою кожної зі сфер національної безпеки. Інформаційна сфера держави стала системоутворюючим чинником життя суспільства і активно впливає на стан політичної, економічної, оборонної та інших складових безпеки України. Водночас інформаційна безпека є важливою самостійною сферою забезпечення національної безпеки. Доктрина інформаційної безпеки вказує на те, що національна безпека України суттєвим чином залежить від забезпечення інформаційної безпеки, і в ході технічного прогресу ця залежність буде зростати. Саме тому розвиток України як суверенної демократичної правової та економічно стабільної держави можливий лише за умови забезпечення належного рівня її інформаційної безпеки.

Нині врегулювання питань забезпечення інформаційної безпеки знаходиться на порядку денному обговорення як в Раді національної безпеки та оборони, так і в інших органах державної влади.

Функціонування системи національної безпеки уможлиблюється тоді, коли існує надійний нормативно-правовий фундамент, який у концептуальному плані регламентує і спрямовує рух даної системи. До таких основоположних концептуальних документів належать: концепція, доктрина і закони, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки [2, с. 98].

Перш за все в сфері забезпечення інформаційної безпеки держави слід зазначити Закон України «Про основи національної безпеки України», частиною якої й є інформаційна безпека. Відповідно до цього Закону передбачаються загрози національним інтересам і національній безпеці України в різних сферах, зокрема в інформаційній. Такими загрозами є: прояви обмеження свободи слова та доступу до публічної інформації; поширення засобами масової інформації культу насильства, жорстокості, порнографії; комп'ютерна злочинність та комп'ютерний тероризм; розголошення інформації, яка становить державну таємницю, або іншої інформації з обмеженим доступом, спрямованої на задоволення потреб і забезпечення захисту національних інтересів суспільства і держави; намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації [10].

Вищезазначені загрози також створюють і перешкоди для можливості реалізації інформаційної функції держави, тому постає нагальна потреба їх відвернення, а у разі настання – ліквідації негативних наслідків.

Також згідно із законом передбачаються основні *напрями державної політики з питань національної безпеки в інформаційній сфері*, які, на нашу думку, можна використати під час визначення напрямів підвищення правового регулювання інформаційної функції, а саме вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери шляхом створення нормативно-правових передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну; забезпечення неухильного дотримання конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації; вжиття комплексних заходів щодо захисту національного інформаційного простору та протидії монополізації інформаційної сфери України [1]. З одного боку, закріплення даного переліку є досить позитивним моментом, але невирішеною залишається задача реалізації багатьох інших нормативно-правових актів. Тому, крім законодавчого закріплення, важливим є також визначення вичерпного переліку засобів та способів реалізації закріплених норм, а також визначення строків, протягом яких повинні бути здійснені ці заходи.



Далі варто зазначити проект Концепції національної інформаційної політики України, яка визначає правові, економічні та організаційні основи національної інформаційної політики України (інформаційної функції) і спрямована на досягнення наступних основних цілей, які, на нашу думку, є відображеними у вищезазначеному Законі [11]. З метою підвищення правового регулювання інформаційної функції держави необхідно прийняти дану концепцію та забезпечити можливість її ефективної реалізації.

У процесі моніторингу загроз національній безпеці (та інформаційній – авт.) мають встановлюватися джерела їх походження, можливість настання, характер протікання, можливі наслідки у разі настання та інше. Для розроблення цих питань і створюється певна система, вчення-доктрина [2, с. 99], під якою розуміється політичне, наукове, філософське, військове і т. ін. вчення, теорія, система поглядів [9, с. 68].

Досліджуючи питання правового регулювання інформаційної функції, зупиняємося на проектах нової доктрини правового регулювання функції інформаційної безпеки. Ми поділяємо позицію І.М. Сопілко стосовно того, що в доктрині мають бути викладені концептуальні підходи реалізації державної інформаційної політики через ефективну реалізацію політики національної безпеки в інформаційній сфері або ж державної політики інформаційної безпеки. Доктрина інформаційної безпеки має виражати систему офіційних позицій та мету, завдання, функції, принципи та методи, основні напрями державної політики, заходи контролю у сфері реалізації державної політики інформаційної безпеки. У розвиток Доктрини мають розроблятися документи наступного рівня: закони, програми за певними напрямками, які мають загалом скласти систему правового регулювання у сфері інформаційної безпеки і виступати складовим елементом системи нормативно-правового регулювання державної інформаційної політики.

Недоліком доктрини можна зазначити те, що укладачі документа вживають два різні терміни: 1) державна інформаційна політика; 2) державна політика у сфері інформаційної безпеки. Більше того, з'являється кореляція державної інформаційної політики не з інформаційною сферою, а з національним інформаційним простором [12, с. 38]. На нашу думку, вживання такого терміну, як «національний інформаційний простір» є юридично некоректним, оскільки під простором розуміється одна з основних об'єктивних форм існування матерії, яка характеризується протяжністю та обсягом; необмежена протяжність (в усіх вимірах, напрямках); тривимірна протяжність над землею; вільний, великий обшир; просторинь; відсутність яких-небудь обмежень, перешкод у чомусь; воля [9, с. 309]. Виходячи з даного визначення, ми можемо вказати на неможливість правового урегулювання якогось абстрактного явища, а сфера інформаційної безпеки повинна бути чітко введена в межі законодавства з метою попередження здійснення порушень в даній сфері.

Одним з найважливіших напрямків підвищення ефективності забезпечення інформаційної безпеки є подальше вдосконалення системи комплексних адміністративно-правових засобів. Надзвичайно важливе значення в цій системі набувають дозвільний, реєстраційний методи, метод застосування заходів адміністративно-правового примусу. Саме ці методи дозволяють реалізувати контрольні-наглядові функції органів державної влади. В умовах необхідності протидії загрозам інформаційній безпеці держави зазначені методи є практично єдиним засобом захисту прав і свобод особистості, духовних цінностей суспільства, конституційного ладу і суверенітету держави в інформаційній сфері [13, с. 6].

Рада національної безпеки і оборони України визначила основні напрями стратегії захисту інформаційного простору країни, якими в даний час є захист від негативних інформаційних впливів, розвиток власного інформаційного простору, кібербезпека і контрпропаганда [14]. Ці напрями, на нашу думку, також можна визначити такими, що спрямовані на підвищення правового регулювання інформаційної функції, і зараз перед органами державної влади постало завдання розробки низки нормативно-правових актів та після їх прийняття забезпечення їх ефективної реалізації.



Разом з тим на шляху розвитку вітчизняної інформаційної сфери постає ряд проблем, до яких, зокрема, належать наступні: відсутність довгострокової державної стратегії щодо подальшого її розвитку, в якості прикладу можемо зазначити Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», який в наступному році повинен бути виконаним; недооцінка значення інформаційно-комунікаційного аспекту в процесі демократизації суспільства, розбудови держави, її європейської та євроатлантичної інтеграції; недосконалість законодавства про інформацію, що, на нашу думку, можна пояснити його безсистемністю, наявністю великої кількості суперечностей як між різними актами, так і в одному й тому ж акті, приклад було наведено вище; намагання суб'єктів інформаційних відносин маніпулювати громадською думкою шляхом поширення недостовірної, неповної та упередженої інформації у засобах масової інформації, не слід забувати і про «спіраль замовчування»; непрозорість відносин власності щодо засобів масової інформації; випадки порушення професійних прав журналістів, втручання в редакційну політику з боку власників засобів масової інформації тощо; недостатній рівень державної підтримки виробництва і розповсюдження вітчизняної інформаційної продукції, що призводить і до формування негативного міжнародного іміджу нашої держави; наявність тенденції до концентрації власності і монополізації сегментів вітчизняного інформаційного ринку, зокрема телебачення і радіомовлення, що також призводить до перекручування інформації, яка «видається» громадськості, або її втаємничення; наявність значної кількості інформаційної продукції, що не відповідає вимогам законодавства, негативно впливає на систему суспільних цінностей та призводить до деградації суспільства, прикладом може бути необмежений доступ до продукції порнографічного характеру та такої, що пропагує культ насильства та жорстокості, в мережі Інтернет; відсутність належних правових, організаційних та фінансово-матеріальних основ для створення системи суспільного телерадіомовлення; висока інформаційна залежність України від зарубіжних інформаційних ресурсів; недостатній рівень використання української мови в аудіовізуальних (електронних) та друкованих засобах масової інформації, Інтернеті; брак системних державно-управлінських рішень, спрямованих на забезпечення захисту стратегічних національних інтересів на міжнародному рівні, зокрема, щодо можливості контролювати і регулювати потоки інформації з-поза меж держави з метою додержання законів України, прав і свобод громадян, гарантування національної безпеки держави [15].

**Висновки.** Реалізація інформаційної функції держави повинна слугувати досягненню взаємодоповнюючих цілей, стійкому економічному росту, підвищенню суспільного добробуту, стимулюванню соціальної згоди і повної реалізації їхнього потенціалу в області зміцнення демократії, транспарентного і відповідального керування, міжнародного миру і стабільності. Досягнення цих цілей і рішення виникаючих проблем вимагають розробки ефективних національних планів дій. Існуюча термінологічна плутанина обумовлена відсутністю уніфікованого та легітимованого тезаурусу основних категорій та понять, що застосовуються для опису процесів та явищ у сфері державної інформаційної політики в цілому та інформаційної функції зокрема. Формування інформаційної функції держави в якості самостійної зумовлене інтенсивним інформаційним розвитком суспільства та прийняттям нормативно-правових актів в інформаційній сфері (після проголошення незалежності України).

Одним із найбільш актуальних напрямів підвищення правового регулювання інформаційної функції держави є забезпечення інформаційної безпеки. Вдосконалення державного регулювання розвитку інформаційної сфери повинно здійснюватися шляхом створення нормативно-правових передумов для розвитку національної інформаційної інфраструктури та ресурсів, наповнення внутрішнього та світового інформаційного простору достовірною інформацією про Україну та ін. З метою підвищення правового регулювання інформаційної функції повинні розроблятися документи наступного рівня: закони, програми за певними напрямками, які мають загалом скласти систему правового регулювання у сфері інформаційної безпеки і виступати складовим елементом системи нормативно-правового регулювання державної інформаційної політики.



**Список використаних джерел:**

1. Про затвердження Стратегії розвитку інформаційного простору України : Пояснювальна записка до проекту Указу Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=112649&cat\\_id=61025](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=112649&cat_id=61025).
2. Ліпкан В. Інформаційна безпека України : [Глосарій] / В. Ліпкан, Л. Харченко, О. Логінов. – К. : Текст, 2004. – 136 с. ; Ліпкан В. Національна безпека України : навч. посіб. / В. Ліпкан. – [2-е вид.]. – К. : КНТ, 2009. – 576 с.
3. Цимбалюк В. Інформаційне право (основи теорії і практики) : [монографія] / В. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2010. – 388 с. ; Цимбалюк В. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства / В. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2011. – 426 с. ; Нормативно-правові та методологічні засади упорядкування інформаційних відносин : науково-методичний посібник / авт. кол. : В. Брижко, В. Цимбалюк, М. Швець ; за ред. В. Тація, В. Тихого, М. Швеця. – К. : ТОВ «ПанТот», 2009. – 383 с.
4. Арістова І. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : [монографія] / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Бандурки. – Харків : Вид-во ун-ту внутр. справ, 2000. – 368 с.
5. Ліпкан В. Систематизація інформаційного законодавства України : [монографія] / В. Ліпкан, В. Залізник ; за заг. ред. В. Ліпкана. – К. : О. Ліпкан, 2012. – 304 с.
6. Дімчогло М. Консолідація інформаційного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / М. Дімчогло. – К., 2012. – 18 с.
7. Капінус Л. Проблеми визначення права на доступ до інформації / Л. Капінус // Правові та політичні системи сучасності : матер. наук.-практ. конф. (Луцьк, 22 квітня, 2012 р.). – К. : ФОП Ліпкан О., 2012. – 96 с.
8. Череповський К. Інкорпорація інформаційного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / К. Череповський. – Запоріжжя : Б. В., 2013. – 19 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укл. О. Єрошенко. – Донецьк : ТОВ «Глорія Трейд», 2012. – 864 с.
10. Про основи національної безпеки України : Закон від 19 червня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
11. Горбенко І., Потій О., Прокоф'єв М. Системний аналіз переходу від концепції національної інформаційної політики до доктрини інформаційної безпеки України / І. Горбенко, О. Потій, М. Прокоф'єв [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://domarev.com.ua/bibl/doktrina.htm>.
12. Сопілко І. Роль доктрини інформаційної безпеки України в реалізації державної інформаційної політики України / І. Сопілко // Журнал східноєвропейського права. – 2014. – № 2. – С. 36–41.
13. Березовська І. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / І. Березовська. – К., 2012. – 18 с.
14. СНБО разработал стратегию защиты информационного пространства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://itexpert.org.ua/rubrikator/item/35715-snbo-razrabotal-strategiyu-zashchity-informatsionnogo-prostranstva.html>.
15. Про Концепцію державної інформаційної політики : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=70468&cat\\_id=77741](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=70468&cat_id=77741).

