

# ТЕОРІЯ ТА ФІЛОСОФІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.862:354.61; 351.86(477)

В. В. ГОВОРУХА, Ю. Г. ДАНИК, В. В. КЛЕВЕЦЬ

## НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТЕХНОЛОГІЙ ЗОВНІШНЬОГО ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОГО ВПЛИВУ НА НИХ

*Розглянуто елементи сучасних технологій зовнішнього інформаційно-психологічного впливу на об'єкти і суб'єкти національної безпеки держави та запропоновано напрями вдосконалення механізмів функціонування органів державного управління в умовах цього впливу.*

*The paper considers the elements of modern technologies of external information and psychological influence exerted on the objects and subjects of the state's national security, and proposes the lines to improve mechanisms for functioning of public administration bodies under these conditions.*

Серед основних завдань органів державного управління будь-якої країни, що відстоює демократичні цінності, є забезпечення реалізації інтересів громадянина та суспільства в усіх сферах їхньої життєдіяльності, в тому числі в інформаційній сфері. Реалізація інтересів громадянина та суспільства в інформаційній сфері передбачає задоволення його потреб вільно отримувати та розповсюджувати інформацію в часі і просторі як вітчизняного, так і іноземного походження, за винятком ситуацій, передбачених національним законодавством з метою захисту національної безпеки. Тим більше, що розвиток інформаційних і телекомунікаційних технологій на цей час надає можливість будь-якій державі впливати, в інформаційній сфері, на населення будь-якої іншої держави практично без обмежень. Тобто, аудиторія будь-якої країни, знаходячись на власній території, час від часу, а то і постійно, може перебувати під інформаційним впливом однієї або групи держав. В її інформаційному просторі неявно або явно може бути цілеспрямовано сформований інформаційний підпростір (підпростори) іншої держави або групи держав.

Таким чином не тільки національна територія, але, не в меншому ступені й сфера реалізації інтересів громадянина, суспільства, держави як об'єктів інформаційної безпеки країни зумовлює необхідність захисту, так і її територіальної цілісності, її інформаційного простору. При цьому об'єктивним фактором є те, що в сучасних умовах національний

інформаційний простір, у результаті інформатизації майже всіх сфер людської діяльності все глибше інтегрується в єдиний світовий інформаційний простір.

Очевидним є те, що можливість швидкого обміну політичною, економічною, науково-технічною та іншими видами інформації, використання новітніх інформаційних технологій в усіх сферах суспільного життя, особливо у виробництві й управлінні, може бути як певним благом, так і джерелом серйозних проблем [7]. Особливої гостроти набувають проблеми забезпечення безпеки використання інформації, які насамперед пов'язані зі зростанням обсягів інформації в усіх сферах суспільної діяльності. Однією з найважливіших проблем такого характеру є забезпечення управлінської діяльності органів державної влади [4].

У провідних країнах світу спостерігається перехід від індустріального етапу розвитку до інформаційного, і головним національним ресурсом стає інформація та інформаційні технології. Відомо, що порушення в роботі комп'ютерних мереж, які використовуються в системах управління державними і банківськими структурами США, через виведення з ладу обчислювальних засобів і засобів зв'язку або знищення інформації завдасть такої шкоди економіці держави, якої може спричинити хіба що застосування ядерної зброї.

За деякими прогнозами, швидке вдосконалення методів цілеспрямованого впливу на інформаційні процеси в системах управління еventуального противника не тільки впливатиме на стратегічний баланс сил у світі, але й змінюватиме сучасні критерії його оцінки на основі співвідношення геополітичних, економічних і воєнних факторів [3].

Крім того, поява нових загроз зумовлена можливістю несанкціонованого доступу до інформаційних мереж, метою якого є руйнування інформаційного ресурсу, добування конфіденційної інформації тощо.

Масштаби завданої в такий спосіб шкоди такі ж колосальні, як і внаслідок руйнування об'єктів техносфери [8; 9]. Це призводить до того, що руйнується традиційна інтерпретація загроз, яка передусім передбачає географічний аспект безпеки, оскільки комп'ютерні мережі не обмежені мовними, територіальними або національними кордонами. У світі відбувається формування глобальної світової спільноти, утворюються нові типи відносин. Створення глобальної інформаційної інфраструктури дає можливість розширювати межі спілкування на різних рівнях – від особистого до урядового.

Сутність впливу такою інформацією полягає в тому, що з її застосуванням можна контролювати матеріально-енергетичні процеси, параметри яких набагато вищі за параметри самої інформації. Отже, поряд з економічним, військовим та іншими потенціалами інформаційний потенціал стає одним з найважливіших чинників гарантії не тільки

функціонування певного органу управління, а й загалом національної безпеки держави, складовою частиною якого є та чи інша структура органу державної влади. Тому питання, які розглядаються є, безумовно, актуальними в сучасних умовах і на перспективу для будь-якої держави і для України зокрема.

Для визначення напрямів удосконалення механізмів функціонування органів державного управління в умовах трансформації технологій зовнішнього інформаційно-психологічного впливу на них розглянемо основоположні складові найбільш розповсюджених елементів, реалізованих у відомих моделях деструктивного впливу на інфосферу держави та її соціуму в цілому, і на систему управління нею зокрема.

Зрозуміло, що рішення, які приймаються в межах компетенції органів державного управління, завжди мають інформаційне підґрунтя. Від їхньої відповідності ситуації та правильності залежить увесь подальший розвиток системи в цілому. Вони можуть бути як популістськими, нерациональними, апіорі ворожими і деструктивними, так і вдалими, такими, що сприяють сталому розвитку у відповідній сфері реалізації національних інтересів. Такі управлінські рішення можуть бути зрозумілими або незрозумілими, популярними і непопулярними в суспільстві, сприйматися різними прошарками населення з різним ступенем прийнятності. Наслідки їх прийняття великою мірою залежать від того, наскільки своєчасно зібрано та наскільки правильно проаналізовано і трансформовано потрібну, повну та об'єктивну інформацію в інформаційний продукт, який слугуватиме для прийняття правильного, відповідного конкретній ситуації рішення, надання відповіді пересічним громадянам, щодо ситуації та можливих шляхів її подальшого розвитку в разі його прийняття або неприйняття, подальшої реалізації чи нереалізації. Тобто на перший план виходить проблема конкретної особистої відповідальності посадових осіб всіх рівнів та всіх гілок влади за їх прийняття та реалізацію. Безвідповідальність, поряд із тим, що вона призводить до конкретних негативних наслідків у політичній економічній та інших сферах, набула властивості деструктивного інформаційного чинника який значно ускладнює функціонування системи державного управління, є деморалізуючим для всіх прошарків населення та сприяє формуванню негативного іміджу держави в зовнішньополітичній і зовнішньоекономічній сферах.

У процесі формування зовнішньої і внутрішньої політики, яка забезпечує необхідний рівень національної безпеки України, фахівці органів державного управління повинні враховувати як наукове прогнозування розвитку тих чи інших явищ і процесів, так і сукупну громадську думку щодо сприйняття запропонованих шляхів забезпечення та керівництва розвитком суспільства в різних сферах. При відпрацюванні програм щодо розробки відповідної інформаційної продукції потрібно забезпечити врахування максимальної кількості інтересів громадян і

суспільства в цілому шляхом їх логічного поєднання. Це, паралельно з законодавчою діяльністю держави та розвитком певних галузей економіки, культури, промисловості тощо повинно забезпечувати їх інформаційну підтримку на всіх рівнях до побутового включно, формувати готовність суспільства до сприйняття відповідного способу взаємовідносин.

Інформаційний продукт завжди містить елементи, які є відображенням чітких інтересів. При цьому сила його впливу прямо пропорційна заздалегідь сформованим або тим, які мають місце, в силу тих чи інших умов, обставин, причин суспільним очікуванням. Він може формувати в суспільстві або його окремих прошарках як позитивне ставлення до державної політики, якщо інтереси суб'єкта інформаційного впливу за певних ситуативних обставин збігаються з нею, так і негативне. Наприклад, телерепортажі С. Доренко в середині 1990-х рр. Їх наслідками, разом із досягненням мети замовниками, є яскрава демонстрація такої стійкої закономірності: яким би взаємно відштовхуючим і непримиреним не було протистояння, протидіючі, але тісно між собою пов'язані гравці взаємно доповнюють один одного і розвиваються до того критичного пункту, за яким настає або катастрофа або глибока видозміна. Тому для запобігання неприйнятним в остаточному підсумку наслідкам для всіх гравців, при виготовленні та розповсюдженні інформаційної продукції, при реалізації тих чи інших проектів завжди слід враховувати, що у сфері, яка розглядається, прояв основних законів філософії: боротьби та єдності протилежностей та заперечення заперечення є беззаперечним. Тобто, будь-якому небезпечно запускати процеси, які вивільнюють сили, контроль над якими може бути втраченим. Або вони можуть стати каталізатором інших процесів, спрямованих на руйнацію системи в цілому, в тому числі й їхні першоджерела. При пошуках раціонального рішення слід завжди всебічно аналізувати всі можливі варіанти розвитку ситуації за умови виходу в соціум того або іншого інформаційного продукту, тому що в тактичній перспективі це може здаватися ефективним вирішенням проблеми, а в стратегічній – нести системі загибель або призводити до її саморуйнування.

У державі такі процеси повинні бути обов'язково прогнозованими, передбачуваними і в необхідному ступені контрольованими. І це є одним із основних завдань органів державного управління в умовах трансформації технологій зовнішнього інформаційно-психологічного впливу на них.

Для ефективної протидії зовнішньому інформаційно-психологічному впливу на інфосферу держави значну увагу необхідно приділяти спроможності і готовності споживачів інформаційного продукту робити власний вибір, формуючи таку систему альтернатив, яка буде надавати можливість респондентам особисто знаходити вірне рішення з точки зору власних інтересів, які не знаходяться у протиріччі з інтересами суспільства і національними інтересами держави. Вибір між альтернативами,

запропонованими в інформаційному продукті, для суспільства повинен розглядатися як ключова функція критичного способу мислення, залишаючи можливість вибирати пояснення ситуації. Тому що як дійсність, так і ті, хто формують необхідні для досягнення власної мети інформаційні впливи, стимулюють потребу в негайному виборі при відсутності відповідних критеріїв для вірної оцінки ситуації об'єктами впливу або не даючи їм визначитись із ними. Тому фахівці з державного управління повинні вміти формувати соціальне замовлення на інформаційну продукцію, кожний у своїй сфері, з урахуванням особливостей діяльності суб'єктів зовнішніх негативних інформаційних впливів та пріоритетних завдань державної політики. Інформаційна політика в таких умовах повинна бути наповнена змістом, в якому має пропонуватись деякий спектр пояснень, які в кінцевому результаті забезпечують формування необхідної, базової інформаційної платформи для забезпечення реалізації національних інтересів держави власно, усвідомлено обраною кожним реципієнтом. І хоча не всі висновки можуть бути позитивними, це повинно надати можливість виробити у свідомості суспільства установку на формування власних, по-справжньому близьких і зручних критеріїв для вибору своєї долі на принципах моралі і відповідальності за своє майбутнє.

Позитивним прикладом з відповідного забезпечення організації роботи високих посадових осіб, які займаються формуванням зовнішньота внутрішньополітичного курсів держави, управлінням внутрішнім розвитком країни, формуванням її національної свідомості є бюлетень "Національні розвідувальні оцінки", який було введено 1950 р. директором ЦРУ США У. Смітом. З тих пір підготовка національних розвідувальних оцінок покладається на Раду з національної розвідувальної інформації (NIC), до якої входять усі підрозділи Розвідувального співтовариства США. Приблизно половина складу Ради – працівники ЦРУ, які займаються розробкою цих оцінок, решта – представники таких державних відомств:

- держдепартаменту;
- міністерств оборони, енергетики, фінансів і інших;
- представники наукових кіл та приватних некомерційних організацій.

Рада формує, обґрунтовує єдиний погляд на ті чи інші проблеми з урахуванням оцінок, підготовлених ЦРУ, РУМО, розвідувальними службами чотирьох видів збройних сил, Агентством Національної Безпеки, Бюро розвідувальної інформації та досліджень держдепартаменту США, а також розвідувальними підрозділами міністерств фінансів, енергетики та ФБР. Керівники цих організацій входять до Виконавчого комітету Розвідувального співтовариства (Community Executive Committee). Вони розглядають і затверджують кожну оцінку, до того як її сформовано в

остаточному вигляді та подано Президенту, а також іншим високим посадовим державним діячам.

Таким чином, “основним засобом здійснення зовнішньої і внутрішньої політики, є інформація, подана в усній чи письмовій формі” [5]. Виходячи з цього, доречно процитувати американського професора Йельського університету Шермана Кента. Як фахівець у галузі розвідки у своїй книзі “Значення стратегічної розвідки для світової політики США” він зазначив: “Розвідка дає знання, на яких повинна базуватися зовнішня і внутрішня політика ... як у воєнний, так і у мирний час” [6].

У сучасних умовах, коли форми і способи силового вирішення проблемних питань на міжнародній арені відходять на другий план, а натомість активно впроваджуються методи і прийоми несилкових впливів, серед яких провідне місце займає саме інформаційне протистояння, яке базується “... на добуванні, аналітичній обробці та наданні визначеним законом органам державної влади розвідувальної інформації для здійснення спеціальних заходів, спрямованих на підтримку національних інтересів в економічній, політичній, воєнній, військово-технічній, екологічній та інформаційних сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку, захисту та охорони державного кордону...” [1], в якості основних завдань для вдосконалення механізмів функціонування органів державного управління стає їх забезпечення:

- необхідними вихідними даними для визначення основних напрямів зосередження їх зусиль та прийняття ними найбільш доцільних рішень;
- інформацією відповідних посадових осіб (ЗМІ) для цілеспрямованого впливу на інформаційний простір супротивної сторони та вирішення в ньому спеціальних завдань в інтересах національної безпеки держави;
- інформацією в інтересах захисту власного інформаційного простору, недопущення втручання сторонніх інформаційних структур, надання йому властивостей живучості і незалежності. Сили та засоби повинні забезпечувати своєчасне виявлення інформаційного тиску на керівництво своєї держави, її населення, викривати кінцеву мету та механізми його реалізації. Це забезпечить ефективну протидію таким негативним факторам.

Деталізація цих завдань показує розгалуженість сфер діяльності, що зумовлює небезпеку, яка може виникати в разі використання неякісної (хибної) інформації, на основі якої приймаються важливі політичні чи інші рішення. Пріоритетність використання самостійно узагальненої інформації для підготовки та формування відповідних рішень полягає в тому, що для добування необхідної інформації розвідка застосовує специфічні методи, способи та джерела. А інформація, яку вона постачає відповідним органам державного управління, містить поряд з відомими конфіденційні, закриті,

таємні відомості, які часто недоцільно використати в інтересах інформаційно-психологічної протидії з огляду на необхідність дотримання морально-етичних міркувань.

Усебічне інформаційне та психологічне забезпечення в сучасній воєнній доктрині США (відомій концепції “Force XXI”) до сфер ведення бойових дій, крім традиційних – земної поверхні, моря, повітря та космосу – віднесено також інформаційний простір, причому останньому відведено першорядну роль. Викриття системи управління, дезорганізація зв’язку між її структурними елементами, психологічний тиск на особовий склад, нав’язування противнику своєї волі та свого варіанту дій, а також організація та здійснення надійного захисту від інформаційного тиску супротивної сторони дадуть можливість здобути перемогу навіть над таким противником, який матиме чисельну перевагу.

Так, наприклад, у США систематично проводяться масштабні військові інформаційні навчання Millennium Challenge (“Виклик нового тисячоліття”). Створюється обстановка (модель ситуації), яка, за прогнозами фахівців, має бути характерною для прогнозованого інформаційного стану. Основна мета навчань, в яких беруть участь усі види збройних сил, – практичне відпрацьовування принципово нової концепції збройних сил США і напрямів їхнього структурно-функціонального трансформування. Один з ключових постулатів концепції – тотальна комп’ютеризація всіх операцій з підготовки і ведення бойових дій, яка повинна забезпечувати можливість інтенсивного інформаційного адресного впливу на структуру і системи добування даних та прийняття інформаційних рішень супротивною стороною.

Проведені навчання переконливо довели актуальність і перспективність використання найновіших інформаційних розробок і технологій у підготовці та веденні операцій різного масштабу, використання різноманітних дезінформаційних заходів, які виступають складовою і невід’ємною частиною психологічного забезпечення будь-яких дій держави на світовій арені. Сприяючи викривленню даних щодо реальної обстановки, вони стають одним з основних стратегічних чинників реалізації політики в інформаційній сфері. Їх використання виключає об’єктивність або ускладнює процес прийняття рішень на всіх рівнях керівництва, що зрештою забезпечує успішне здійснення запланованих заходів.

У цьому контексті надзвичайно актуальними стають такі завдання, як чітке понятійне визначення дезінформаційних заходів, наукова класифікація різновидів дезінформації, оцінка ефективності її впливу на функціонування систем добування даних та прийняття рішень.

З огляду на зазначене, основними напрямками вдосконалення механізмів функціонування органів державного управління в умовах трансформації технологій зовнішнього інформаційно-психологічного

впливу повинні бути:

- системний аналіз інформаційно-психологічної обстановки у світі та можливих конфліктів відповідно до компетенції для обґрунтування перспективних напрямів і актуальних завдань щодо вдосконалення і розвитку необхідних сил і засобів;
- запровадження інформаційної підтримки моніторингу та прогнозування геополітичних і регіональних кризових ситуацій для своєчасного ефективного вироблення рішень щодо запобігання і нейтралізації їхніх негативних впливів;
- розвиток методів і засобів з протидії інформаційно-психологічним заходам проти національних силових структур;
- підвищення рівня інформаційних ресурсів;
- створення та підтримання в актуальному стані розподіленої системи банків даних в інтересах забезпечення протидії зовнішньому інформаційно-психологічному впливу.

#### Література:

1. Про розвідувальні органи України [Електронний ресурс] : Закон України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
2. Военный энциклопедический словарь. – М. : Военное издательство, 1983. – С. 616.
3. Волков В. Проигравшие проигрывают навсегда / В. Волков // Государственная Дума. – 2001. – № 1. – (Кто есть кто. Информационные войны как угроза национальной безопасности России).
4. Литвиненко О. В. Спеціальні інформаційні операції / О. В. Литвиненко. – К. : НІСД, 1999. – 163 с.
5. Плетт В. Стратегічна розвідка. Основні принципи / В. Плетт. – М. : ВД “Форум”, 1997. – С. 34.
6. Секреты секретных служб США / под ред. Е. Я. Яковлева. – М. : Политическая лит., 1973. – 92 с.
7. Черешкін Д. А. Реалии информационной войны / Д. А. Черешків, Г. Л. Смолян, В. Н. Цигічка // Конфідент. – 1996. – № 4. – С. 9.
8. *Campan A. D. The First Information War.-Fairfax, Virginia: AFCEA International Press, 1992. – 220 p. Alberts D. S. / Defensive Information Warfare. – Washington. D.C. : National Defense University, 1996. – 81 p.*
9. *Molander R. C., Riddile A. S., Wilson P. A. Strategic Information Warfare: A New Face of War. – Washington. D.C. : National Defense Research Institute, RAND, 1996. – 113 p.*

*Надійшла до редколегії 17.12.2008 р.*