

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

УДК 351.862:354.61; 351.86(477)

В. В. ГОВОРУХА, Ю. Г. ДАНИК, В. В. КЛИВЕЦЬ

ВИМОГИ ДО ЗДІЙСНЕННЯ ТА ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПРОТИДІЇ В ІНТЕРЕСАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Визначено основні принципи та зміст інформаційно-психологічної протидії на основі ретроспективного аналізу взаємозв'язку права громадян на інформованість і функціонування держави. Сформульовано вимоги щодо здійснення інформаційно-психологічної протидії в інтересах національної безпеки держави в інформаційній сфері.

The basic principles and contents of information-psychological counteraction are determined on the basis of the retrospective analysis of interaction of the rights of the citizens on knowledge and functioning of the state. Is formulated the requirements on information-psychological counteraction in interests of national safety of the state in information sphere.

У всесвіті все являє собою певні форми енерго-інформаційної взаємодії. Успішність діяльності будь-яких соціальних організацій визначається ступенем дослідження, встановлення та усвідомлення законів і закономірностей цього процесу. Тому, на кожному історичному етапі, значення для суспільства форми і змісту уявлення, певного перетворення та поширення інформації, слід розглядати з урахуванням його знань природи, прийнятих традицій у поведінці людей та виявлених ними закономірностей і законів. Такий підхід дозволяє зрозуміти еволюцію настанов щодо поділу інформації на конструктивну і деструктивну.

Характерною ознакою нашого часу є те, що жодна авторитетна міжнародна організація поки що не змогла визначитися стосовно оцінки наслідків застосування сучасних інформаційних технологій, які вже спричинили трансформацію колись традиційних можновладних і релігійних поширювачів інформації. Протягом більш ніж півстоліття активно зароджуються і розвиваються так звані міжнародні медіатори. Їх діяльність виявляється у формі транснаціональних медіа-корпорацій, міжнародних суспільно-політичних фондів, інститутів стратегічних чи глобальних досліджень, всесвітніх чи регіональних статистичних бюро і т. ін.

Не узгоджена інформаційна політика такого роду міжнародних інформаційних елементів, а останнім часом і протирічлива діяльність у вигляді нав'язування суспільству через національні державні структури різноманітних програм розвитку,

концепцій, стратегій викликає нездатність громадськості будь-якої країни адекватно реагувати на реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці держави, призводить до зниження її економічної та воєнної захищеності.

На прикладі тоталітарних режимів ХХ ст. доведено, що зменшення кількості достовірної, повної та неупередженої інформації в суспільстві понижує ефективність діяльності не тільки органів державного управління, а й інших державних установ і організацій, а також пересічних громадян ефективно планувати та реалізувати свою життєдіяльність, що призводить до зубожіння народу і занепаду держави, яким би воєнним потенціалом вона не володіла.

Будь-якій організації або окремій людині потрібна точна інформація, щоб у результаті своєї діяльності вона була спроможна створювати відповідний продукт, який буде затребуваним і корисним їй, суспільству та збільшить потенціал держави. З цього випливає, що інформація сама по собі є повноцінним джерелом енергії, тому що використовується для отримання знань, які трансформуються в рішення, розпорядження, директиви, накази, постанови, укази, які в свою чергу відіграють роль керівних важелів діяльності, і саме вони забезпечують суспільство продуктивною енергією, яка є найважливішою умовою функціонування держави, її занепаду або розквіту.

Таким чином, забезпечення розповсюдження в країні відкритої, повної та неупередженої інформації – це ефективний спосіб створення та збереження належних умов для гармонійного розвитку особи, суспільства, держави, який дозволяє попередити або своєчасно врегулювати кризові ситуації чи взагалі їх уникнути, а також подолати будь-які кризові явища з найменшими моральними і матеріальними затратами.

Зазначені підходи враховані в проєкті нової редакції Доктрини інформаційної безпеки України (далі – Доктрина) [1], де вперше визначено, що серед уже традиційних принципів, на яких ґрунтується інформаційна безпека нашої держави, особливу увагу приділено принципу пріоритетності національного інформаційного продукту. Цей принцип забезпечення інформаційної безпеки України вінчає і завершує перелік принципових установок, до якого перед ним включені такі:

- свобода створення, збирання, зберігання, використання та поширення інформації;
- забезпечення достовірності, повноти та неупередженості інформації;
- обмеження доступу до інформації виключно на підставі закону;
- гармонізації особистих, суспільних і державних інтересів;
- профілактики та нейтралізації правопорушень в інформаційній сфері;
- економічної доцільності;
- гармонізації українського і міжнародного законодавства в інформаційній сфері.

У зазначеній Доктрині інформаційна безпека розглядається як невід’ємна складова кожної зі сфер національної безпеки України, водночас вона є її важливою самостійною галуззю, що в контексті цього дослідження вимагає приділити особливу увагу механізму реалізації таких життєво важливих інтересів України в інформаційній сфері:

- захищеності особи від деструктивних інформаційно-психологічних впливів;
- формуванню і розвитку демократичних інститутів громадянського суспільства;

– ефективному функціонуванню в державі механізмів взаємодії органів державної влади та інститутів громадського суспільства при виробленні, реалізації та корегуванні державної політики в інформаційній сфері.

Реалізувати ці та решту інтересів національної інформаційної безпеки можливо тільки в разі створення та забезпечення функціонування механізму прийняття ефективних управлінських рішень щодо організації та здійснення практичних заходів в інформаційній сфері спрямованих на:

- підтримання авторитету та позитивного іміджу України у світі та регіоні;
- виявлення, попередження і нейтралізацію застосування сучасних інформаційних технологій, що загрожують стабільному розвитку України та її цілісності і незалежності, у тому числі інформаційної;
- вирішення міжнародних конфліктних ситуацій, пов'язаних зі зловмисним використанням сучасних інформаційних технологій проти України чи її союзників з допущенням актів агресії та інших порушень її прав та інтересів;
- розвиток науково-технічного співробітництва на міжнародному рівні в ході використання трансграничних інформаційних систем і забезпечення безпеки використання єдиного інформаційного простору.

Зрозуміло, що функціонування механізму прийняття та реалізації ефективних управлінських рішень в інформаційній сфері залежить від таких чинників:

- досвіду особи, яка приймає рішення, а також надійності джерел інформації та їх незалежності щодо організації діяльності з питань протидії деструктивним інформаційно-психологічним впливам;
- можливостей збору та оброблення даних, відомостей і матеріалів, а в разі необхідності спеціального моніторингу інформаційного простору для створення ефективного інформаційного продукту;
- нормативно-правового, фінансового та наукового забезпечення розробки та використання інформаційного продукту і наявності сил і засобів, спроможних точно виконати завдання з протидії деструктивним інформаційно-психологічним впливам.

Таким чином, сам зміст функціонування механізму прийняття та реалізації ефективних управлінських рішень повинен зумовлювати наявність:

- єдиних визначень не тільки загроз у сфері національної безпеки, задекларованих у Доктрині інформаційної безпеки України, але й їх ознак та джерел, включаючи показники і класифікацію інформаційних засобів для застосування інформаційно-психологічного впливу;
- умов для додержання загальноновизнаних норм і принципів міжнародного права в інформаційній сфері;
- узгоджених на всіх рівнях заходів для попередження загрози виникнення інформаційних конфліктів;
- програми розвитку системи забезпечення інформаційної безпеки, удосконалення механізмів протидії деструктивним інформаційно-психологічним впливам.

З огляду на зазначене потребують усебічного і ретельного дослідження тенденції розвитку деструктивних інформаційно-психологічних впливів, тих чи інших явищ і процесів, які їх супроводжують. Це дозволить визначитись щодо закономірностей і законів діючих у сучасній інформаційній обстановці, їх подальшого використання для організації практичної діяльності в інтересах забезпечення національної безпеки.

Закони та закономірності, які діють в інформаційній сфері, реалізуються через діяльність людей, їх професіоналізм, компетентність та інші якості, тобто через складну взаємозалежність між суб'єктивними і об'єктивними чинниками, що істотно відрізняє механізм їх дії як особливого різновиду законів і закономірностей. Тому потенційні або реальні учасники цих процесів, змінюючи умови, можуть обмежити або розширити сферу їх проявів. Такі закони і закономірності реалізуються за допомогою цілеспрямованої діяльності деяких суб'єктів, які володіють відповідними технологіями і засобами дії на більш чи менш значні маси людей. Ці дії здійснюються в умовах впливу безлічі випадковостей, непередбачуваних обставин, що динамічно змінюються, а тому діють як закони-тенденції і мають переважно статистично-імовірнісний характер.

Разом з тим вони історичні і виникають за певних умов, з часом видозмінюються за змістом, у багатьох випадках повністю припиняють свою дію, коли ці умови стають якісно іншими. Змінюються й їх зміст і форми проявів.

Поява сучасних засобів комунікацій з принципово новими спектрами можливостей і їх стрибковим, кардинальним зростанням завдяки революційному розвитку інноваційних технологій, що зумовили перехід людства від індустріального до інформаційного суспільства, стало якраз таким чинником, який виявився здатним істотно впливати на всю систему закономірностей і законів, що діють в інформаційній сфері, і перш за все на закони інформаційно-психологічної протидії. У процесі розвитку людського співтовариства переходу його від одних формацій до інших, зміни характеристик інформаційного простору, в межах якого йшов його розвиток, ці закони і закономірності або взагалі переставали діяти, або настільки деформувалися, що могли повністю втратити свій зміст і перейти в іншу якість. Як доводить історичний досвід, якісно нові засоби і форми ведення інформаційно-психологічних деструктивних дій і протидії ним викликають до життя і якісно інші їх закони і закономірності. На результати таких дій особливо впливає їхня тривалість. Але саме чинники, що постійно діють, істотні, в їх складній взаємодії зумовлюють зрештою результативність як самих дій, так і протидії ним. Тому суб'єкти, які в сучасному розумінні працювали у сфері інформування суспільства і забезпечення його інформаційної безпеки, починаючи з глибокої давнини, намагалися в хаосі подій виявити закони і закономірності, що діють в інформаційній сфері і вивести з них правила, тобто принципи забезпечення інформаційної безпеки. Проте більшість з них у минулому мало емпіричний характер, оскільки ґрунтувалися переважно на досвіді, здоровому глузді і затверджувалися методом спроб і помилок.

Формування принципів, на яких базуються сучасні закони інформування суспільства, започатковано ще в Стародавній Греції. Перикл характеризував державний устрій своєї країни, так: "... Ми живемо вільні в нашій державі ... Не обмежені примусом у приватному житті, ми не порушуємо законів у житті, громадському переважно, через повагу до них. Ми завжди слухаємося тих, хто стоїть при владі. Ми шануємо, зокрема, ті закони, які встановлено на користь скривджених, і хоч ці закони не записані, вони здатні зганьбити тих, хто їх зневажає" [2]. З цих слів Перикла випливає, що він вважав за демократичний тільки той устрій, який базувався на чесному інформуванні всієї спільноти, повазі однієї людини до іншої та доброчесності. Це дає змогу стверджувати, що сама ідея інформування

суспільства – зганьбити одних і піднести інших, бере свій початок у політико-суспільній думці тієї доби.

Аристотель сформулював внутрішній взаємозв'язок права громадян на інформованість і функціонування держави: “Поняття справедливості пов'язане з уявленням про державу, оскільки право, що служить критерієм справедливості, є регуляційною кормою політичного спілкування [3]”.

У подальшому ідеї античних класиків розвинули й доповнили мислителі Середньовіччя і Нового часу, що дозволило розробити ефективні інформаційні технології для критики беззаконня феодального, капіталістичного і комуністичного суспільства, у ствердженні ідей формальної рівності та свободи людей і в цілому сучасного демократичного розвитку країн.

Розвиток законів комунікації в українському суспільстві можна розглядати через призму досліджень М. Грушевського, який констатував той факт, що політична влада в Україні ніколи не вдавалася до застосування інформаційних технологій стосовно свого суспільства і принципово завжди була чимось стороннім і зовнішнім: “У нас князівсько-дружинний устрій залишався чимось зверхнім, досить хистко прив'язаним до народу. Громада zostавалася цілковитим господарем свого ґрунту, своїх справ, і тільки у зверхніх справах стикалася з устроєм княжим” [4]. Загалом у сфері інформування суспільства традиційним для України є: існування мережі горизонтальних зв'язків між рівними й вільними індивідами; норми взаємності та довіра; навички колективних дій; відчуття причетності до суспільних справ, обов'язку та відповідальності перед іншими людьми. Ці принципи формували і формують підґрунтя для розвитку законів комунікації в українському суспільстві.

Однак у будь-якій сфері суспільних взаємозв'язків як національних, так і спільних для всіх часів і народів існують протиріччя, розв'язання яких, з одного боку, є умовою розвитку суспільства, а з іншого – знаряддям його руйнування. Результати інформаційного протистояння в суспільстві залежать від співвідношення відповідних інформаційних сил і засобів, управління ними та їх якості, зосередження інформаційних зусиль за місцем і часом, єдність керівництва і таке інше [5]. При цьому, знання стосовно законів, що діють в інформаційній сфері, завжди обмежені конкретними історичними умовами. Відомо, що, змінюючи об'єктивні умови, можливо направляти або спростовувати дії законів. Відповідно до інтересів в інформаційній сфері, можливо прискорити або уповільнити дії закону або їх сукупності. А більшість законів у цій сфері діє тільки за певних обставин. Їх створення змушує закони працювати на замовника певного розвитку інформаційного процесу. Разом з цим слід відрізнити прояви законів в інформаційній сфері від проявів законів природи чи законів війни. Для цього необхідно виокремити принципи, які лежать в основі законів інформування.

Виходячи з наведеного, можна виокремити та визначити такі принципи, на яких може базуватися завчасна підготовка та проведення заходів інформаційно-психологічної протидії деструктивним інформаційно-психологічним впливам (ІПсП ДПсВ), що базується на такому:

– комплексності, який передбачає узгоджене за місцем, часом та об'єктами масоване застосування різнорідних засобів ДПсВ;

– реальності, який полягає в тому, що ІПСП має бути ретельно спланованою та організованою, згідно з поставленими завданнями, виконання яких повністю забезпечено ресурсами та засобами;

– єдності управління, що вимагає здійснювати планування та управління проведенням заходів ІПСП ДІПСВ з єдиного центру, під загальним керівництвом;

– конкретності, який вимагає врахування індивідуальних особливостей кожного об'єкта ДІПСВ та визначення по відношенню до нього найбільш ефективних засобів, прийомів і способів здійснення впливу для захисту від нього своїх об'єктів, на які цей вплив спрямований;

– принципу інноваційності і новизни (нових ідей), який полягає в застосуванні не тільки сталих методів і засобів ІПСП ДІПСВ, але і пошук нових, раніше не застосованих методів, засобів та способів впливу та їхнє раптове для протиборчої сторони використання. Дотримання цього принципу вимагає виключити шаблонний підхід до розробки та здійснення заходів ІПСП ДІПСВ.

На основі зазначених принципів формуються загальні вимоги до ІПСП ДІПСВ, головними з яких є ефективність, безперервність, оперативність і прихованість.

Ефективність є головною вимогою до здійснення заходів ІПСП ДІПСВ. Ефективність заходів ІПСП досягається за допомогою таких засобів:

– своєчасним виявленням та оцінюванням ДІПСВ;

– високою готовністю сил і засобів суб'єктів ІПСП до виконання завдань;

– зосередження основних зусиль на важливих об'єктах впливу та комплексним застосуванням різнорідних засобів ІПСП ДІПСВ;

– широким застосуванням новітніх інформаційних технологій у процесі ІПСП ДІПСВ.

Критеріями ефективності здійснення заходів ІПСП ДІПСВ є ступінь позитивності іміджу держави на міжнародній арені, сприятливість умов для реалізації національних інтересів та забезпечення національної безпеки.

Безперервність полягає в постійному веденні ІПСП ДІПСВ як у мирний час, так і при виникненні кризових ситуацій та в особливий період за будь-яких умов обстановки.

Оперативність полягає в наданні ІПСП ДІПСВ необхідної спрямованості і заданого обсягу у встановлений термін.

Прихованість ІПСП ДІПСВ полягає в чіткому визначенні кола осіб і допуску їх до розробки інформаційного продукту та порядку його реалізації, заходів і засобів ІПСП ДІПСВ, виключенням шаблону у формах і способах їх проведення.

Дотримання зазначених принципів потребує:

– розроблення системи організаційних, науково-технічних, економічних і державно-правових заходів, спрямованих на локалізацію (ліквідацію) наслідків зовнішніх ДІПСВ;

– інвентаризації психологічно небезпечних видів діяльності, розроблення і термінове прийняття відповідними державними органами рішень щодо обмеження, зупинення чи припинення діяльності, яка поглиблює чи ускладнює інформаційно-психологічну обстановку;

– здійснення невідкладних заходів щодо відновлення якості інформаційного забезпечення, стану інформаційного середовища;

– створення системи інформування населення про здійснення та виконання невідкладних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки особи, суспільства і держави в усіх сферах.

Так, у сфері екологічної безпеки це:

- оцінка стану довкілля та його впливу на здоров'я людей;
- заборона реклами та пропагування небезпечної діяльності, яка може викликати промислові, енергетичні катастрофи, аварії та викиди (скиди) забруднюючих речовин, діяльності, яка призводить до виникнення фізичних та хімічних явищ, при відсутності забезпечення її здійснення діючою системою контролю і організаційно-технічними засобами безпеки, що призведе до стійкого необоротного, тривалого негативного транскордонного впливу на стан довкілля і здоров'я людини, використання пристроїв, речовин і процесів, які можуть впливати на виникнення надзвичайних екологічних ситуацій у разі відсутності науково-технічних, технологічних, матеріальних та інших засобів забезпечення екологічної безпеки;
- надання повної та достовірної інформації щодо проведення військових навчань і здійснення військової діяльності, яка може спричинити певні зміни стану довкілля і виникнення надзвичайних екологічних ситуацій.

Принципи ІПСП ДПСВ передбачають виявлення та розслідування випадків, пов'язаних з екстремально високою напругою інформаційно-психологічного середовища, для оперативного контролю і зменшення можливості негативних наслідків, ліквідації причин ДПСВ.

Принциповою умовою успішності ІПСП ДПСВ є відпрацьованість планів негайного повідомлення підприємствами, установами, організаціями (незалежно від підпорядкованості та форм власності) відповідних місцевих органів про надзвичайну інформаційно-психологічну ситуацію, що створилася, та вжиті заходи. План дій повинен надавати громадськості інформацію про несприятливий стан з тим, щоб населення могло вжити заходів щодо обмеження часу перебування під впливом ДПСВ. Особливості оцінки та реагування на надзвичайні ситуації воєнного характеру визначаються окремим законом.

Слід зауважити, що існують інші погляди на розвиток інформаційної сфери. Передумовою виникнення різномірних трактувань щодо розвитку сфери інформування суспільства у мирний час і розвитку ІПСП ДПСВ в інтересах національної безпеки є припущення, що між цими поняттями не має принципової різниці. За цією аналогією також було зроблено хибний висновок про відсутність принципової різниці між діяльністю у сфері управління інформаційними процесами і діяльністю зі створення і розповсюдження інформаційної продукції.

Такі припущення приводять до хибних висновків та прийняття неефективних рішень, бо не враховують якісні аспекти інформаційної діяльності, такі як уміння, знання і ноу-хау. Адже в результаті розвитку інформаційних технологій якісні аспекти не тільки не втрачають свого значення, а і виходять на нові, принципово досконаліші позиції з підготовки та здійснення ІПСП ДПСВ і спонукають до активізації дій з комплексного вирішення проблем, вироблення реалістичних задумів і планів у поєднанні з єдністю управління, пошуку інновацій і нових ідей, пошуку та впровадження досконалих інноваційних інформаційних технологій.

Законом чи принципом є й те, що більш досконалі інформаційні засоби надають їх користувачам можливість отримати перевагу над тими, хто застосовує застарілі інформаційні технології для виробництва інформаційної продукції. Саме ця

обставина є першопричиною проявів так званого “академічного нігілізму”, тобто прагнення все стандартизувати, затвердити і використовувати як механізм задля гальмування і неприпущення творчого мислення і мистецтва. Загалом формалізм та невідступність від уже об’єктивно застарілих канонів, термінів і загальнотеоретичних понять і спеціально видуманих дефініцій приводить до неефективності та неузгодженості дій органів державного управління, нераціональних і часто марних витрат державних коштів, уявлення про безперспективність і відсутність необхідності ІПСП ДПСВ, безпорадності та доведеної до абсурдності діяльності фахівців, які потрапили під вплив саме таких ДПСВ.

Тому в субстанції ідей, які нав’язуються суспільству щодо необхідності створення спеціальних органів управління інформацією, необхідно шукати ознаки ДПСВ, виявивши які стане можливим ефективно протидіяти їхнім генераторам, які, прикриваючись гаслами про інформаційну безпеку держави, насправді бажають одного – мати зиск за її рахунок.

Інша річ – це протидія зовнішнім ДПСВ, основною метою якої є захистити суспільство від реальних і потенційних інформаційних загроз.

Таким чином, відмінною рисою ІПСП ДПСВ від просто сфери інформування або класичного розуміння інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності органів державного управління є необхідність постійно нарощувати активність з моніторингу інформаційного простору задля своєчасного і гарантованого виявлення ознак ДПСВ.

Першочерговим об’єктом здійснення ІПСП ДПСВ для будь-якої держави в умовах світової економічної кризи є її інвестиційна сфера. Для поживлення розвитку національної економіки в умовах постійних ДПСВ необхідне комплексне рішення на законодавчому рівні низки завдань. У першу чергу – розширення партнерства із закордонними інвесторами, що дозволить зробити більш стійким стан не тільки національного інформаційного простору, але й модернізує власне державний ресурс інформаційних засобів, поповнивши його найбільш ефективними моделями. По-друге, забезпечення адаптованості національного інформаційного продукту до реальних умов діяльності суб’єктів розповсюдження інформації на іноземних медіаринках. По-третє, інтеграція світового досвіду для реалізації національного потенціалу разом з партнерами як у внутрішньому інформаційно-комунікаційному просторі, так і в глобальному інформаційному середовищі.

Інформаційний простір України як країни, що знаходиться в центрі Європи на важливому геополітичному перехресті, є мішенню постійних ДПСВ як із зовнішніх, так і внутрішніх джерел. Інформаційна сфера в сучасних умовах збільшується, навіть стає стратегічно важливою для ефективного розвитку економіки. Саме в ній відбувається мобілізація заощаджень та забезпечення їх трансформації в доступні фінансові ресурси, тобто в інвестиції.

На жаль, за час свого розвитку в нашій державі національна інформаційна сфера не стала головним каталізатором постачання інвестиційних ресурсів у реальний сектор економіки, не забезпечила функції перерозподілу від неефективних до перспективних напрямків діяльності в усіх сферах.

Принциповим для формування законодавства в інформаційній сфері України повинен стати підхід, який спроможний забезпечити стан привабливості інвесторів до її розвитку своєю відкритістю і прозорістю, інтегрованістю у світові ринки. А досягнення такого стану можливе тільки за допомогою побудови ефективної системи протидії ДППсВ на діяльність органів державного управління на всіх рівнях як центральному, так і регіональному.

Література:

1. Доктрини інформаційної безпеки України : офіц. сайт РНБО України від 25 трав. 2009 р.
2. *Фукідід*. Промова Перикла з другої книги “Історії Пелопоннеської війни” // Антична література : хрестоматія ; 2-ге вид. / Фукідід ; [упоряд. О. І. Білецький]. – К. : Рад. школа, 1968. – 612 с.
3. *Грушевський М.* Вступний виклад з історії України-Руси / М. Грушевський // М. Грушевський і Західна Україна. – Львів, 1995. – 432 с.
4. Основи демократії : навч. посіб. для студентів вищ. навч. закладів / авт. кол. : М. Бессонова, О. Бірюков, С. Бондарук [та ін.] ; за заг. ред. А. Колодій ; М-во освіти і науки України; Ін-т вищої освіти АПН України; Укр.-канад. проект “Демократична освіта”; Ін-т вищої освіти. – К., 2005.
5. *Кливець В. В.* Пропозиції щодо змісту, порядку підготовки і ведення ІПСО ЗС України у збройному конфлікті / В. В. Кливець. – К. : Збірник наукових праць ЦНДІ ЗС України, 2004. – № 5.

Надійшла до редколегії 20.03.2009 р.