

# СИСТЕМА КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ ЄС В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ ЯК ПРИКЛАД ДЛЯ УКРАЇНИ



**Конах Вікторія Костянтинівна,**  
*кандидат політичних наук*

*Проаналізовано систему* керівних концептуальних документів Європейського Союзу в інформаційній сфері. Визначено, що в ЄС процес формування системи таких документів здійснюється в кілька етапів за принципом: «Зелена книга» та/чи «Біла книга» → Стратегія → Програма → План. З'ясовано, що основними напрямками політики ЄС в інформаційній сфері є: розвиток інформаційного суспільства, розвиток офіційної комунікації, забезпечення інформаційної безпеки країн ЄС та громадян, розвиток спільного європейського інформаційного простору.

В Україні як керівний документ найвищого рівня в інформаційній сфері запропоновано прийняти Доктрину державної інформаційної політики, в її розвиток документи наступного рівня: Концепцію розвитку національного і медіа-простору та Концепцію розвитку офіційної (стратегічної) комунікації, а також програми та плани.

**Ключові слова:** концептуальні документи, інформаційна сфера, інформаційна політика ЄС.

## **Konakh Viktoriya**

### **THE SYSTEM OF THE CONCEPTUAL EU'S DOCUMENTS IN THE INFORMATION SPHERE AS AN EXAMPLE FOR UKRAINE**

*In the article* it is analyzed the system of the conceptual EU's documents in the information sphere. It is determined that in the EU the process of forming such documents comes true in a few stages, on the principle: "Green Paper" and / or "White Paper" → Strategy → Program → Plan. It was found that the main areas of EU policy in the information sphere are: the development of the information society, the development of official communications, the providing of the information security of the EU and its citizens, the development of a common European information space.

It is offered in Ukraine in the quality of the highest level document in the information sphere to accept the Doctrine of state information policy and development the next level documents: the Concept of the development the national media-space and the Concept of the development of official (strategic) communications and also programs and plans.

**Keywords:** the conceptual documents, the information sphere, the information policy of the EU.

Будь-яка регулююча діяльність держави у тій чи іншій сфері суспільних відносин потребує осмисленого перспективного бачення її розвитку, визначення завдань, цілей та механізмів їх імплементації. Доктрини, концепції, основні засади, стратегії, програми, проекти та плани – це ті керівні документи, які закладають основу для розвитку тих чи інших сфер державного регулювання.

При цьому не лише держави, а й міжнародні організації, задля провадження узгодженої учасниками міжнародного співтовариства регулюючої діяльності інститутів влади, приймають відповідні керівні документи, які визначають їх політику на тому чи іншому напрямі. Зокрема, інформаційна політика Європейського Союзу (ЄС) відображається саме в таких документах.

Оскільки Україна визначила як головний стратегічний пріоритет зовнішньополітичної діяльності інтеграцію до ЄС, необхідно вивчити його досвід щодо формування керівних концептуальних документів в інформаційній сфері в цілому та медіа-сфері зокрема. З огляду на зазначене, метою цієї статті є аналіз структури керівних концептуальних документів ЄС в інформаційній сфері та розроблення пропозицій щодо вдосконалення системи керівних документів державної інформаційної політики в Україні.

Незважаючи на те, що на офіційному рівні в ЄС немає загальноприйнятого тлумачення терміна «інформаційна політика ЄС», її формування та реалізація на сьогодні є об'єктивним процесом, який відображається на рівні розроблення відповідних керівних документів. Тому термін «інформаційна політика ЄС» у цій статті розглядається не як самостійне поняття, а крізь призму українських підходів до розуміння інформаційної політики держави, а саме, це регулююча діяльність різних інституційних суб'єктів співтовариства зі створення, збереження, обробки, демонстрації, передачі та захисту інформації у всіх її видах – офіційної, науково-освітньої, ділової, розважальної тощо.

Керівні документи, що регулюють інформаційну сферу в ЄС, можна умовно розділити на чотири основні напрями:

■ *розвиток інформаційного суспільства (розроблення та використання новітніх ІКТ та упровадження заснованих на них формах діяльності – Е-уряд, Е-банкінг, електронний документообіг тощо).*

До пріоритетних завдань цього напрямку віднесено забезпечення сталого доступу до електронного простору, нових інфраструктур та сервісів, коаліції здобуття цифрових навичок та роботи, прискорення розвитку сектору хмарних технологій тощо;

■ *розвиток офіційної комунікативної діяльності (інформування громадськості про процеси в ЄС, формування позитивного іміджу ЄС тощо) наразі і «стратегічних комунікацій».*

Нині розвиток цього напрямку передбачає не лише формування позитивного іміджу ЄС та інформування громадськості про діяльність його інституцій, а передусім формування діалогу між владними інституціями та суспільством, залучення пересічних громадян до широкомасштаб-

них обговорень з тими, хто приймає політичні рішення, а також зі ЗМІ;

■ *забезпечення інформаційної безпеки країн ЄС та їхніх громадян (захист інформаційного суверенітету, забезпечення інформаційних прав та свобод громадян, визначення режимів функціонування інформації тощо).*

Нині до пріоритетних завдань на цьому напрямі віднесено: розвиток співробітництва між країнами-членами та ідентифікація нових ризиків у сфері інформаційної безпеки і формування довіри, підвищення здатності європейських електронних мереж протистояти зовнішнім впливам, захист основних прав громадян, свободи вираження думки, персональних даних і приватного життя.

■ *розвиток спільного європейського медіа-простору (питання, пов'язані з діяльністю масмедіа, в тому числі конвергентних медіа, сприяння розвитку кіносфери, підтримки функціонування бібліотек тощо).*

Розвиток цього напрямку передбачає: забезпечення плюралізму масмедіа, в тому числі конвергентних медіа, встановлення прозорості щодо приватної власності в медіа-індустрії та запобігання її монополізації, захист дітей від шкідливого контенту; забезпечення отримання достовірних та незаангажованих новин та належного рекламування; унеможливлення використання масмедіа з метою вчинення тероризму, насильства, популяризації злочинності; захист та пропагування місцевої культури, а також культурних, моральних, соціальних та релігійних цінностей тощо.

Усі ці напрями інформаційної політики відображаються у низці керівних документів ЄС концептуального характеру та відповідних нормативно-правових документах. Слід відзначити, що зазвичай процес формування інформаційної політики на певному напрямі відбувається в кілька етапів. Спочатку на розгляд та обговорення виносять спеціальні документи Європейської Комісії – так звані «Зелені книги» (*Green Papers*) та/чи «Білі книги» (*White Papers*). «Зелені книги» мають ініціювати громадське обговорення та розпочати процес консультацій на європейському рівні з певної тематики. Потім висновки дебатів, узагальнені у формі практичних пропозицій, публікують в офіційній «Білій книзі». Наступним етапом постає розроблення відповідних *стратегій* – документів, спрямованих на концентроване відображення спільної

політики країн ЄС та координацію співпраці на певному напрямі. Такі документи зазвичай ухвалюють у формі *резольцій* Європейського Парламенту (*European Parliament*) чи Європейської Ради (*European Council*) або *повідомлень* Європейської Комісії (*European Commission*).

Хоча формально стратегії не є джерелами права (адже резолюції чи повідомлення, якими вони ухвалюються, належать до так званого «м'якого права»), проте з огляду на їх регулюючий вплив, а також на те, що документи вищого рівня часто приймають у їх розвиток, ці акти також мають зобов'язальний характер. Зокрема, у розвиток стратегій приймають *програми та плани*, які зазвичай вводяться в дію відповідними *рішеннями* Європейського Парламенту та Європейської Ради. В подальшому деталізація напрямів інформаційної політики ЄС закріплюється та уточнюється у відповідних нормативно-правових актах вторинного права, що мають обов'язковий характер, — директивах, регламентах тощо.

Оскільки з 90-х років ХХ ст. пріоритетним напрямом Європейського Союзу в інформаційній сфері було визначено *побудову інформаційного суспільства*, це зумовило появу великої кількості нормативно-правових актів ЄС, присвячених цьому питанню. Зокрема, одним з перших актів ЄС щодо розвитку інформаційного суспільства стала **Біла Книга «Зростання, конкурентоспроможність, зайнятість. Виклики та стратегії ХХІ століття»** (*Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century. White Paper*), затверджена як Резолюція Європейської Ради у 1993 р. у Брюсселі. В ній визначалися: важливість ідеології інформаційної цивілізації, ефективність промислового розвитку на основі нових комунікаційних технологій, підвищення якості життя населення європейських країн, підкреслювалася важливість державного контролю в комунікаційній сфері (передусім над супермагістралями) з урахуванням переваг приватного сектору [1].

Подальші засади інформаційної політики ЄС були концептуально сформульовані у 1994 р. у доповіді **«Європа і глобальне інформаційне суспільство: рекомендації для Європейської Ради ЄС»** (*Report on Europe and the Global Information Society: Recommendations of the High-level Group on the Information Society to the Corfu European Council*), відомій у науковій літературі як доповідь Мартіна Бангеманна), яку за формальними ознаками варто віднести до так званих «Білих

книг». Основна ідея цього документа полягла в зміні традиційних підходів й оцінок міжнародного співробітництва та світової конкуренції: від геополітики, яка визначає міжнародне становище країни за географічними ознаками, природними ресурсами, кліматичними умовами, політико-економічними чинниками, до технологічної політики, а місце кожної держави у світовій ієрархії — залежно від упровадження нових наукових досягнень і високих технологій в усі сфери життєдіяльності суспільства.

Мета реалізації доктрини — створення інформаційного суспільства на основі процесу європейської інтеграції для забезпечення економічної стабільності країн Європи, нових (інформаційних) виробництв; розв'язання соціальних проблем (зайнятості населення через створення нових робочих місць); надання можливостей для вільного доступу до глобальних мереж із метою освіти, охорони здоров'я та адміністративного управління. При цьому наголошується на економічному зростанні саме європейської промисловості за умови інтенсифікації розвитку високих технологій, на поширенні пропаганди ідей інформаційного суспільства та послуг у національних спільнотах [2].

У тому самому 1994 р. у розвиток рекомендацій, закріплених у вищезазначеному документі, Європейська Комісія розробила та прийняла наступний програмний документ — **«Шлях Європи до інформаційного суспільства. План дій»** (*Europe's Way to the Information Society. An Action Plan*), де було визначено принципи діяльності ЄС у галузі інформації і комунікації: необхідність формування суспільної думки і підготовки європейської спільноти до усвідомлення реалій інформаційного суспільства; створення концепції європейської інформаційної політики та європейського інформаційного права; забезпечення вільного доступу до інформаційних послуг з широким спектром використання; упровадження багатомовності в інформаційній і комунікаційній діяльності, збереженні національної культурної самобутності та ідентичності тощо [3].

Згодом прийнято низку програм та планів. Зокрема, у травні 2000 р. Європейська Комісія прийняла план дій **«Електронна Європа 2002»** (*eEurope 2002*), у червні 2002-го — план дій **«Електронна Європа 2005: Інформаційне суспільство для всіх»** (*The eEurope 2005 action plan: an information society for everyone*), а в

червні 2005-го – план дій «i2010» – «Європейське інформаційне суспільство для зростання та працевлаштування» (*i2010 – A European Information Society for growth and employment*).

Надалі, своє відображення інформаційна політика ЄС щодо побудови інформаційного суспільства знайшла в документі «Європа 2020: стратегія розумного, сталого та всеосяжного зростання» (*Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*), затвердженому Європейською Радою у 2010 р. У цьому документі серед семи стратегічних напрямів в окрему програму виокремлено «Цифровий порядок денний» (*Digital Agenda for Europe*), згідно з яким країни ЄС до 2020 р. повинні забезпечити: модернізацію державних послуг у режимі онлайн; діяльність електронного уряду; комп'ютеризацію освітньої сфери; надання медичного обслуговування в електронній формі; створення динамічнішого середовища для розвитку електронного бізнесу [4].

У розвиток вищезазначених керівних документів інформаційної політики стратегічно-концептуального характеру, ЄС прийняв низку нормативно-правових актів обов'язкового характеру (директив, регламентів), увага яких акцентується на вужчих проблемах та завданнях. Зокрема, побудову інформаційного суспільства регулюють такі документи Європейського Парламенту і Європейської Ради: Директива 2000/31/ЄС «Про деякі правові аспекти інформаційних послуг, зокрема електронної комерції, на внутрішньому ринку» від 8 червня 2000 р., Директива 2009/110/ЄС 2000/31/ЄС «Про започаткування та ведення діяльності установ по роботі з електронними грошима та пруденційний нагляд за ними» від 16 вересня 2009 р., Директива 98/34/ЄС «Про процедуру надання інформації в галузі технічних стандартів і регламентів, а також правил надання послуг в інформаційному суспільстві» від 22 червня 1998 р. тощо.

У керівних документах ЄС приділяється увага і комунікативній сфері. Зокрема, у липні 2001 р. Європейська Комісія ухвалила процес передачі інформації в межах співпраці щодо діяльності, яка стосується інформаційної та комунікативної політики. Вона закликала інституції ЄС та держави-члени об'єднати зусилля для врегулювання інформаційно-комунікативної політики. Вперше було визнано важливу роль, яку відіграють держави-члени в поширенні інформації про ЄС. У березні 2002 р. Європейський парламент

схвалив доповідь, яка закликала до поліпшення інформаційної політики ЄС та розвитку всебічної комунікативної стратегії.

У липні 2002 р. Комісія поінформувала про нову стратегію інформаційно-комунікативної політики, а з 2004 р. прийняла низку документів: **Інформаційну та комунікативну Стратегію**, (*Information and Communication Strategy*, 2004), **План дій Комісії з покращення комунікації ЄС** (*Action Plan to Improve Communicating Europe by the Commission*, 2005), **План «Ді» для демократії, діалогу та дебатів** (*Plan D for democracy, dialogue and debate: Plan D: COM*, 2005), **Білу книгу з Європейської комунікативної політики** (*White Paper on a European Communication Policy*, 2006), стратегію «**Комунікація з Європою в партнерстві**», 2007 р. (*Communicating Europe in Partnership*, 2007) та ін. Головна мета цих документів – залучення громадян до широкомасштабних обговорень з питань Європейського Союзу, поступове сприяння поліпшенню комунікативної діяльності між інституціями ЄС та громадянами, а також гарантування ефективної комунікативної взаємодії в межах комісії завдяки сучасному та більш професійному підходу в усіх департаментах.

Упродовж останніх десятиріч ЄС відіграє суттєву роль у регулюванні розвитку медіапростору в Європі. Проте на відміну від Ради Європи (РЄ) та Організації з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), які регулюють насамперед забезпечення в медіа-сфері демократичних стандартів – свободи слова, захисту прав журналістів тощо, головний аспект діяльності ЄС у цій сфері полягає в регулюванні ринкових процесів та формуванні загальноєвропейського інформаційного простору.

Стратегічні засади та правові норми ЄС на цьому напрямі спрямовані на: створення передумов функціонування вільного та плюралістичного ринку в Європі та перешкоджання негативним наслідкам процесів виробництва та обміну, які можуть виникнути через концентрацію масмедіа; створення рівних умов для функціонування традиційних і новітніх масмедіа та доступу до них громадян, зокрема через впровадження універсальної програмної послуги (*must-carry*). Цим та іншим проблемам присвячені «**Зелена книга про конвергенцію секторів телекомунікацій, засобів масової інформації та інформаційних технологій та наслідків для регулювання**» (*Green Paper on the convergence of the telecommunications, media and information*

*technology sectors and the implications for regulation, 1997*), «Зелена книга про онлайнове поширення аудіовізуальних творів в Європейському Союзі: можливості і виклики для єдиного цифрового ринку» (*Green paper on the online distribution of audiovisual works in the European Union: opportunities and challenges towards a digital single market, 2011*), «Зелена книга. Підготовка до повної конвергенції аудіовізуального світу: зростання, створення і цінність» (*Green paper. Preparing for a Fully Converged Audiovisual World: Growth, Creation and Values, 2013*).

Визначені в цих документах завдання та цілі знайшли подальший розвиток у **Стратегії цифрових свобод у зовнішній політиці ЄС** (*A Digital Freedom Strategy in EU Foreign Policy: Draft Report. Committee on Foreign Affairs, 2012*), в «**Аудіовізуальній політиці: подальші кроки**» (*Audiovisual Policy: Next Steps, 1998*) та інших. Конкретні кроки з реалізації визначених у цих стратегіях завдань затверджені у відповідних планах, серед яких: **Програма дій сприяння розвитку європейської аудіовізуальної галузі – МЕДІА 1991–1995** (*Action programme to promote the development of the European audiovisual industry (Media), 1991–1995*), **Програма заохочення розвитку, розповсюдження та реклами аудіовізуальних робіт – МЕДІА II** (*The programme encouraging the development and distribution of European audiovisual works (Media II – Development and distribution), 1996–2000*), **Програма співдружності з досягнення доступності, зручності і придатності у використанні цифрового контенту в Європі** (*Community programme to make digital content in Europe more accessible, usable and exploitable, 2005*) тощо.

Варто зазначити, що керівні документи ЄС в інформаційній сфері (стратегії, програми, плани) не є незмінними, в їх розвиток можуть прийматися нові документи, які уточнюють чи доповнюють попередні, з огляду на появу нових умов чи викликів на певному напрямі. Зокрема, у сфері забезпечення інформаційної безпеки, у розвиток прийнятої в ЄС у 2006 р. «**Стратегії для безпечного інформаційного суспільства – Діалог, співпраця та розширення прав і можливостей**» (*A strategy for a Secure Information Society – Dialogue, partnership and empowerment, 2006*), Європейська Комісія у 2013 р. запропонувала новий документ – «**Стратегію кібербезпеки Європейського Союзу: відкритий, надійний і безпечний кіберпростір**» (*Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace, 2013*). А у сфе-

рі офіційної комунікації вона змінила «**Інформаційну та комунікативну стратегію**» (*Information and Communication Strategy, 2004*) на стратегію «**Комунікація з Європою в партнерстві**», 2007 р. (*Communicating Europe in Partnership, 2007*).

Пріоритети, визначені у керівних документах ЄС, як правило, знаходять відображення у відповідних керівних документах країн – членів ЄС. Так, у сфері інформаційної безпеки більшість країн – членів ЄС прийняла власні національні стратегії: Естонія – у 2008 р. «**Естонську стратегію з кібернетичної безпеки**» (*Estonian Cyber Security Strategy*), Німеччина – у 2011 р. «**Стратегію кібернетичної безпеки Німеччини**» (*Cyber Security Strategy for Germany*), Великобританія – у 2009 р. «**Стратегію кібернетичної безпеки Сполученого Королівства Великобританії**» (*Cyber Security Strategy of the United Kingdom*), Бельгія – у 2014 р. «**Бельгійську стратегію кібернетичної безпеки**» (*Belgian Cyber Security Strategy*), Італія – у 2013 р. «**Національні стратегічні рамки з забезпечення безпеки кіберпростору**» (*National strategic framework for cyberspace security*), Угорщина – у 2013 р. «**Національну стратегію кібернетичної безпеки**» (*National Cyber Security Strategy*), Австрія – у 2013 р. «**Австрійську стратегію кібернетичної безпеки**» (*Austrian Cyber Security Strategy*), Румунія – у 2011 р. «**Стратегію кібернетичної безпеки Румунії**» (*Cyber Security Strategy in Romania*).

При цьому приймають не лише загальнодержавні керівні документи, а й відповідні документи для окремих регіонів і навіть міст. До прикладу, у Швеції розроблено «**Стратегію комунікації міста Стокгольма**», яка передбачає, що ця діяльність повинна бути спланованою, продуманою, правдивою, адаптованою для всіх цільових груп, здійснюватися всіма працівниками муніципалітету та підлягати моніторингу. Також у Стратегії визначено три пріоритетні цілі щодо внутрішніх комунікацій: мешканці мають відчувати, що внутрішні комунікативні заходи сприяють здоровому робочому клімату та надають доступ до інформації, необхідної для виконання своєї роботи; громадяни мають відчувати, що власна діяльність є частиною чогось цілісного та всі види діяльності сприяють поліпшенню якості життя в Стокгольмі; жителі мають відчувати долученість до розвитку міста [5].

У розвиток стратегій європейські країни приймають відповідні плани та програми. Так, у Франції у сфері розвитку інформаційного су-

спільства прийнято та реалізовано низку програм, розрахованих на два–три роки: «Програма дій з переходу Франції в інформаційне суспільство» (*Le programme d'action gouvernemental pour la société de l'information 1998*), «Електронний уряд 2004/2007» (*Administration Electronique, 2004/2007*), «Цифрова Франція 2012» (*France numérique 2012. Plan de développement de l'économie numérique*), а також «Цифрова Франція 2020» (*France Numérique 2020: bilan et perspectives*).

У Великобританії у сфері комунікативної політики впродовж останніх чотирьох років щорічно приймають урядові комунікативні плани, які забезпечують чітку спрямованість урядового зв'язку на рік. Зокрема, в **Урядовому комунікативному плані** (*Government Communications Plan*) на 2015–2016 рр. викладено основні комунікативні кампанії для нового уряду. Також він визначає чотири основні наративи якими має керуватися уряд при провадженні комунікативної політики: «на боці трудящих» (*on the side of working people*), «поширення надії і можливості» (*spreading hope and opportunity*), «побудуємо країну разом» (*bringing the country together*), «забезпечення місця Великобританії в світі» (*Britain in the world*) [6].

В Україні, як свідчить аналіз, з-поміж керівних концептуальних документів державної політики, що визначають діяльність органів влади в інформаційній сфері, нині домінують програми («Національна програма інформатизації») та плани («Про затвердження плану заходів з підтримки розвитку індустрії програмної продукції на 2015 рік», «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів»); концепції та основні засади, що регулюють питання, пов'язані з новітніми інформаційними технологіями («Концепція розвитку електронного урядування в Україні», «Концепція розвитку телекомунікацій в Україні», «Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»). На стратегічному рівні визначено напрями розвитку інформаційного суспільства («Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні») та кібернетичної безпеки («Стратегія кібербезпеки України»), але в доктринах не затверджено жодного з напрямів<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> У 2009 р. в Україні затверджено Доктрину інформаційної безпеки, проте з огляду на виникнення нових викликів та загроз в інформаційній сфері, зокрема зумовлених веденням інформаційної війни РФ проти України, її скасовано Указом Президента України від 28.04.2015 р. № 504/2014.

Слід зазначити, що з посиленням інформаційно-психологічного впливу як одного з потужних засобів ведення гібридної війни РФ проти України впродовж 2014–2016 рр. нове керівництво ініціювало розробку кількох керівних документів державної політики спрямованих на посилення захисту та розвитку національного медіапростору нашої держави.

Зокрема, розроблено та у березні 2016 р. затверджено «**Стратегію кібербезпеки України**», метою якої «є створення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави» [7]. Стратегія визначає комплекс заходів, пріоритетів та напрямів забезпечення кібербезпеки України. Зокрема для цього у ст. 4.1. передбачено такі пріоритети та напрями: розроблення й оперативну адаптацію державної політики, спрямованої на розвиток кіберпростору та досягнення сумісності з відповідними стандартами ЄС та НАТО; формування конкурентного середовища у сфері електронних комунікацій, надання послуг із захисту інформації та кіберзахисту; залучення експертного потенціалу наукових установ, професійних та громадських об'єднань до підготовки проектів концептуальних документів у цій сфері; підвищення цифрової грамотності громадян та культури безпекового поведіння в кіберпросторі; розвиток міжнародного співробітництва та підтримку міжнародних ініціатив у сфері кібербезпеки, в тому числі поглиблення співпраці України з ЄС та НАТО тощо [7].

Експертна рада при Міністерстві інформаційної політики України розробила новий проект Доктрини інформаційної безпеки України та проект Концепції інформаційної безпеки України. Так, проект Доктрини уточнив та доповнив певні положення попередньої редакції документа. Серед реальних та потенційних загроз інформаційній безпеці України в медіапросторі проект додатково визначає:

■ у *зовнішньополітичній сфері* – низький рівень інтегрованості нашої країни у світовий інформаційний простір та використання інформаційного простору для втручання у її внутрішні справи;

■ у *сфері державної безпеки* – спроби втручання у внутрішні справи держави з використанням соціальних мереж, поширення у національному сегменті кіберпростору культури насильства, жорстокості, етнічної, релігійної та расової нетерпимості; поширення негативного інформаційного впливу на свідомість людини і

громадянина, який може змінювати психічний стан, психологічні та фізіологічні характеристики, керувати свободою вибору;

■ *у воєнній сфері* – використання інформаційного простору для підготовки та здійснення збройної агресії проти України; здійснення негативного інформаційного впливу на населення України з метою дискредитації воєнно-політичного керівництва держави, підбурювання громадян до перешкоджання діяльності військовим частинам, погіршення іміджу військової служби тощо;

■ *у внутрішньополітичній сфері* – втручання в редакційну політику з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, власників засобів масової інформації, впливових громадських та політичних діячів і бізнесменів;

■ *в економічній сфері* – наявність тенденцій до концентрації власності і монополізації сегментів вітчизняного інформаційного ринку; поширення у світовому інформаційному просторі недостовірної та упередженої інформації, що знижує інвестиційну привабливість України;

■ *у соціальній та гуманітарній сферах* – руйнування системи суспільних цінностей, негативні зміни їх цільових настанов, шкідливий вплив інформації на психічне та фізичне здоров'я особи; недостатній рівень захисту неповнолітніх від негативного інформаційного впливу [8].

Серед заходів захисту національного медіапростору новий проект Доктрини інформаційної безпеки, порівняно з попередньою редакцією, запропонував такі: поширення у світовому інформаційному просторі об'єктивної інформації про Україну, а також інформації, що створює позитивний імідж нашої держави; спростування у світовому інформаційному просторі дезінформації та руйнування нав'язаних світовій спільноті негативних стереотипів щодо України; забезпечення єдності, системності та координації дій органів державної влади і регулювання для гарантування інформаційної безпеки України; посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо попередження проявів сепаратизму; недопущення цензури, інших дій, спрямованих на перешкоджання здійсненню професійної діяльності журналістів; підвищення якості національного культурного та інформаційного продукту; розвиток нових медіа, в тому числі в мережі Інтернет; забезпечення розвитку та підвищення ефективності використання об'єктів інформаційно-комунікаційної інфраструктури, а також розвитку новітніх мультимедійних технологій [8].

У свою чергу, проект Концепції інформаційної безпеки України надає визначення низки термінів, які дотепер не застосовувалися у нашому законодавстві, зокрема [9]: інформаційний суверенітет України, національний інформаційний простір, стратегічний контент тощо.

Також ст. 8 проекту Концепції розділяє загрози інформаційній безпеці України з огляду на технологічний та комунікативний характер походження.

Так, загрози комунікативного характеру в сфері реалізації потреб людини і громадянина, суспільства та держави щодо продукування, споживання, розповсюдження та розвитку національного стратегічного контенту та інформації відповідно до проекту полягають у: 1) зовнішніх негативних інформаційних впливах на свідомість людини та спільноти через засоби масової інформації, а також мережу Інтернет, шляхом поширення у національному медіа-просторі інформації, що може призвести до розпалювання міжрелігійної, міжетнічної та міжнаціональної ворожнечі, ненависті за етнічною, мовною, релігійною та іншими ознаками, повалення конституційного ладу чи порушення територіальної цілісності держави та інших деструктивних дій; 2) інформаційних впливах на населення України, у тому числі на особовий склад військових формувань, мобілізаційний резерв, з метою послаблення їх готовності до оборони держави та погіршення іміджу військової служби; 3) поширенні суб'єктами інформаційної діяльності викривленої, недостовірної та упередженої інформації, яка може дестабілізувати суспільно-політичну ситуацію, завдати шкоди національним інтересам чи сформувати негативний імідж України; 4) загрозі свободі слова та маніпулюванні суспільною свідомістю, через монополізацію медіа-простору окремими власниками та втручання в редакційну політику належних їм масмедіа; 5) створенні, розповсюдженні, передачі та зберіганні інформації з метою підтримки, супроводження чи активізації злочинної та терористичної діяльності [9].

Згідно з п. 3 ст. 10 проекту Концепції, «формування, реалізацію та координацію державної інформаційної політики, а також забезпечення інформаційного суверенітету України здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади відповідно до покладених на нього функцій». Завданнями цього органу є «розробка концептуальних документів у сфері сталого розвитку інформаційного простору

та контроль за їх виконанням у системі органів виконавчої влади; координація діяльності центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення сталого розвитку інформаційного простору України; участь у формуванні та реалізації стратегій, програм та планів, якими визначаються цільові настанови, принципи і напрями реалізації положень цієї Концепції; підготовка нормативних документів <...>, а також координація та контроль діяльності підрозділів центральних органів виконавчої влади, що здійснюють комунікацію з громадськістю» [9].

Таким чином, у новій редакції Доктрини та проєкті Концепції оновлено, з огляду на нові загрози та виклики, основні принципи та засади забезпечення інформаційної безпеки національного медіапростору України.

Слід зауважити, що не зважаючи на те, що на думку експертного середовища Концепція та Доктрина містять певні недоліки, вони мають потенціал стати визначальними документами в системі національної безпеки України, бо закладають основи для подальшої державної політики в цій сфері. Проте, незважаючи на важливість цих документів, вони досі не затверджені, що унеможливує реалізацію цілісної та узгодженої державної політики із захисту національного медіапростору. Відтак необхідно ухвалити ці документи в короткостроковій перспективі.

Слід звернути увагу, що донині не прийнято й документів вищого рівня (доктрин, стратегій тощо) щодо розвитку національного медіа-простору та офіційної комунікативної політики (стратегічних комунікацій). Така ситуація зумовлена передусім тим, що за часів незалежності державна політика України в інформаційній сфері була спрямована насамперед на створення науково-технічного, технологічного підґрунтя та інфраструктури для переходу країни до інформаційного суспільства.

Послідовні, але не результативні спроби розробити та прийняти відповідний документ з питань гуманітарних аспектів інформаційної політики були у 2001, 2008 та 2009 роках. Однак жоден із проєктів Концепції державної/національної інформаційної політики так і не був прийнятий, тому в Україні немає чинного документа, який на загальнодержавному рівні визначав би основні пріоритети, напрями, засади, принципи та шляхи реалізації державної інформаційної політики.

Варто зауважити, що проблеми з розробкою та затвердженням такої Концепції пов'язані з кількома основними чинниками: по-перше, відсутністю консенсусу між основними політичними силами щодо її ухвалення; по-друге, з відсутністю усталеної системи ієрархії керівних документів державної політики; по-третє, професійне середовище та громадськість мають сумніви в її необхідності.

Проте, розроблення та затвердження єдиного керівного концептуального документа все ж потрібне. Така необхідність зумовлена фрагментарним характером наявних концепцій, стратегій тощо в інформаційній сфері, їх спрямованістю передусім на створення науково-технічної та технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства, зокрема завдяки розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури та новітніх інформаційних технологій. Тим часом, державна інформаційна політика не може зводитися до кількох, хоч і важливих напрямків, бо, відповідно до ст. 3 Закону України «Про інформацію», основні її напрями включають і «створення інформаційних систем і мереж інформації, розвитку електронного урядування», і «сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входження України до світового інформаційного простору» [10].

Таким чином, актуальним залишається створення та затвердження єдиного керівного концептуального документа на означеному напрямі, який охоплював би дві глобальні складові державного управління інформаційною сферою:

■ *інформаційно-технологічну* – пов'язану з рішеннями щодо створення технологічної бази переходу України до інформаційного суспільства, розвитку інформаційно-комунікаційної інфраструктури, зокрема нових видів та типів мереж зв'язку та передачі інформації, забезпечення населення цифровим сигналом телерадіомовлення, вироблення та використання ІКТ та упровадження заснованих на них формах діяльності тощо;

■ *інформаційно-змістовну* – пов'язану з діяльністю масмедіа (зокрема в мережі Інтернет), вирішенням проблем соціальної та правової відповідальності масмедіа перед суспільством, забезпеченням інформаційних прав і свобод громадян, наповненням вітчизняного і світового простору позитивною інформацією про Україну, забезпечення інформаційно-комунікаційної політики, процесів інформування громадськості, формування іміджу, брендингу тощо.



На сучасному етапі наукові дослідження пропонують різні підходи до побудови ієрархії керівних документів державної політики. Оскільки в Україні як керівний концептуальний документ найвищого рівня з питань інформаційної безпеки пропонується затвердити нову редакцію *Доктрини інформаційної безпеки України*, у розвиток якої мають бути підготовлені та затверджені документи наступного рівня. Відповідна ієрархія керівних документів державної політики може бути такою: доктрина → концепція → стратегія → програма → план [докладніше див.: 11].

Саме у *Доктрині державної інформаційної політики* мають бути відображені мета, керівні принципи, основні пріоритети та напрями, шляхи реалізації державної інформаційної політики, а також наведене визначення самого терміна «інформаційна політика держави», з урахуванням головних особливостей сучасного етапу розвитку української державності. Доктрина державної інформаційної політики для її практичної реалізації повинна мати нормативний характер. Водночас вона не повинна стати «мертвою буквою закону», а навпаки, має постійно розвиватися.

Наступним етапом формування системи керівних концептуальних документів в інформаційній сфері має стати деталізація *Доктрини державної інформаційної політики* (за прикладом «Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні», «Концепції розвитку електронного урядування в Україні» тощо) в таких документах:

■ *Концепція розвитку національного медіа-простору* (щодо діяльності традиційних та новітніх масмедіа, Інтернету, інформаційних агентств, бібліотек, архівів книговидання, телекомунікацій тощо);

■ *Концепція розвитку офіційної (стратегічної) комунікації* (щодо розвитку відповідного інституційного складника, процесів інформування громадськості, формування іміджу, брендингу, стратегічного нарративу тощо).

### Список використаних джерел

1. *Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century. White Paper. Bulletin of the European Communities.* – COM(93) 700. 2 December 1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth\\_wp\\_com\\_93\\_700\\_parts\\_a\\_b.pdf](http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf) [in English].
2. *Report on Europe and the Global Information Society: Recommendations of the High-level Group on the Information Society to the Corfu European Council. (Bangemann group) // Growth, competitiveness and employment White Paper follow-up.* – Bulletin of the European Union Supplement 2/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://aei.pitt.edu/1199/1/info\\_society\\_bangeman\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/1199/1/info_society_bangeman_report.pdf)

У свою чергу, практичні кроки щодо імплементації цих концепцій мають відобразитися в ґрунтовно підготовлених державних програмах. Зокрема, необхідно розробити окремі програми захисту та розвитку інформаційного простору для України, а також окупованих територій.

### Висновки

В ЄС процес формування концептуальних керівних документів в інформаційній сфері здійснюється в кілька етапів: «Зелена книга» та/чи «Біла книга» → стратегія → програма → план. Такий підхід дає можливість керівництву ЄС сформуванню збалансоване та перспективне бачення функціонування та розвитку інформаційної сфери, а також в послідовному порядку визначити стратегічні пріоритети, тактичні завдання та механізми їх імплементації.

В Україні на сучасному етапі інформаційна сфера досі залишається позбавленою цілісної системи регулювання, а дії органів державної влади на цьому напрямі мають спорадичний чи, у кращому випадку, тактичний характер. Як наслідок, в національному інформаційному просторі України спостерігається низка негативних явищ, що стоять на заваді як розвитку суб'єктів ринку, так і забезпеченню інформаційних прав та свобод громадян, а подекуди й створюють загрози національній безпеці України.

З огляду на сучасні виклики та загрози в інформаційній сфері, що пов'язані, зокрема, з проведенням РФ гібридної війни проти України, актуальним залишається питання ухвалення Доктрини інформаційної безпеки України та Концепції інформаційної безпеки України, а також розробки доктринальних основ державної інформаційної політики в цілому та концептуальних засад розвитку національного медіа-простору та офіційних (стратегічних) комунікацій. Практичні кроки щодо імплементації цих концепцій мають відобразитися в державних програмах та планах.

3. *European Commission*: офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/dgs/communication/about/what\\_we\\_do/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/communication/about/what_we_do/index_en.htm)
4. *Digital Agenda for Europe*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2010)245 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/pillar-i-digital-single-market/action-108-green-paper-converged-audiovisual-world>
5. *Стратегія комунікації міста Стокгольм* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/uploads/attach-584-794753967.pdf](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-584-794753967.pdf)
6. *Government Communications Plan*. – HM Government. – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://gcs.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2015/08/GCS-Government-Communications-Plan-1516.pdf>
7. *Про рішення* Ради національної безпеки і оборони України від 27.01.2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/962016-19836>
8. *Проект Доктрини інформаційної безпеки України від 2014 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=113319&cat\\_id=61025](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113319&cat_id=61025)
9. *Проект Концепції інформаційної безпеки України* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mip.gov.ua/done\\_img/d/30-project\\_08\\_06\\_15.pdf](http://mip.gov.ua/done_img/d/30-project_08_06_15.pdf)
10. *Про інформацію* : Закон України в редакції від 21.05.2015 № 2657-XII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
11. *Баровська А.В.* Оптимізація структури керівних документів державної політики (на прикладі інформаційної політики): Аналітична доповідь / А.В. Баровська. – НІСД. – 2011 р. – 46 с.

## References

1. *Growth, competitiveness, employment*. The challenges and ways forward into the 21st century. White Paper. Bulletin of the European Communities. COM(93) 700. – 2 December 1993. – Retrieved from [http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth\\_wp\\_com\\_93\\_700\\_part\\_s\\_a\\_b.pdf](http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_part_s_a_b.pdf) [in English].
2. *Report on Europe and the Global Information Society: Recommendations of the High-level Group on the Information Society to the Corfu European Council*. (Bangemann group). Growth, competitiveness and employment White Paper follow-up. – *Bulletin of the European Union Supplement 2/94*. – Retrieved from [http://aei.pitt.edu/1199/1/info\\_society\\_bangeman\\_report.pdf](http://aei.pitt.edu/1199/1/info_society_bangeman_report.pdf) [in English].
3. *European Commission*: official website. *www.ec.europa.eu* Retrieved from [http://ec.europa.eu/dgs/communication/about/what\\_we\\_do/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/communication/about/what_we_do/index_en.htm) [in English].
4. *Digital Agenda for Europe*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2010)245 final. – Retrieved from <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/pillar-i-digital-single-market/action-108-green-paper-converged-audiovisual-world> [in English]
5. *Stratehiya komunikatsii mista Stockholm* [Communication strategy Stockholm]. – Retrieved from [http://civic.kmu.gov.ua/consult\\_mvc\\_kmu/uploads/attach-584-794753967.pdf](http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-584-794753967.pdf) [in Ukrainian].
6. *Government Communications Plan*. HM Government (2015). Retrieved from <https://gcs.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2015/08/GCS-Government-Communications-Plan-1516.pdf> [in English].
7. *Pro rishennya* Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 27.01.2016 r. «Pro Stratehiyu kiberbezpeky Ukrainy»: ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.03.2016 roku №96/2016. [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 27.01.2016. «On the Cybersecurity Strategy of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine dated 15.03.2016 p. №96 / 2016]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/962016-19836> [in Ukrainian].
8. *Proekt Doktryny informatsiynoi bezpeky Ukrainy vid 2014 roku* [The draft Doctrine of the Information Security of Ukraine in 2014]. Retrieved from [http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=113319&cat\\_id=61025](http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113319&cat_id=61025) [in Ukrainian].
9. *Proekt Kontseptsii informatsiynoi bezpeky Ukrainy* [The Draft Concept of the Information Security of Ukraine]. Retrieved from [http://mip.gov.ua/done\\_img/d/30-project\\_08\\_06\\_15.pdf](http://mip.gov.ua/done_img/d/30-project_08_06_15.pdf) [in Ukrainian]
10. *Pro informatsiyu*: Zakon Ukrainy v redaktsii vid 21.05.2015, №2657-XII. [About information: Law of Ukraine in edition of 21.05.2015, № 2657-XII] – Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> [in Ukrainian].
11. *Barovska, A.V.* (2011). Optyimizatsia struktury kerivnykh dokumentiv derzhavnoyi polityky (na prykladi informatsiynoi polityky) [Optimization of the regulations of public policy (the example of informational policy)] Analytical Report]. NISD [in Ukrainian].