

УДК 340.111.5:316.774

Ірина Сопілко,кандидат юридичних наук, доцент,
директор Юридичного інституту Національного авіаційного університету

РОЛЬ СТРАТЕГІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті досліджуються особливості правового регулювання державної інформаційної політики на сучасному етапі, встановлюється роль Стратегії національної безпеки України в даному процесі.

Ключові слова: державна інформаційна політика, правове регулювання, інформаційний простір, інформаційна сфера, інформаційне середовище, правове регулювання інформаційної політики, інформація, безпека, інформаційна війна.

Трансформація інформаційної конфігурації світу ставить перед дослідниками нові завдання і потребує розроблення нових підходів до питань безпечного розвитку інформаційного суспільства, з'ясування провідної ролі держави в цьому процесі, виділення меж впливу права на суспільні відносини.

Потребують свого усвідомлення тенденції щодо кардинальної зміни і концептуально нового підходу до формування концепції державної інформаційної політики, положення якої мають слугувати об'єднуючим елементом для усієї нормативної бази, що регулює суспільні відносини в інформаційній сфері. Даний напрям правового регулювання через формування базового, визначального концептуального документа виступає найбільш логічним і аргументованим. На противагу численним спробам дослідників удосконалювати та ухвалювати ще більшу кількість нормативних актів, яка, за деякими оцінками фахівців, сягає 4 000, ми пропонуємо підхід формування єдиної несуперечливої ієрархічної системи нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері державної інформаційної політики.

І у даному аспекті важливим етапом дослідницького завдання виступає з'ясування ролі окремих, найбільш важливих законів, котрі можуть розглядатися як системоутворювальні по кожній складовій інформаційної політики.

У теоретико-правових дослідженнях зазвичай такі проблеми виразняються

через формування нових наукових парадигм, які детерміновані теоретичними максимами в надрах теорії права. Якщо на початку розвитку незалежної України домінували акти, які регулювали здебільшого питання технічного захисту інформації, різноманітні відносини у сфері інформатизації, то з формуванням інформаційного суспільства, розширенням обривів антропоцентризму інформаційне законодавство також стало більше схилитися до проблем інформаційної безпеки. Однак абсолютизація питань безпеки призвела до фактичного ототожнення інформаційної політики і державної політики інформаційної безпеки. Ми з цим не погоджуємося і в даній статті намагатимемося визначити вплив Стратегії національної безпеки України «Україна в світі, що змінюється» на реалізацію державної інформаційної політики.

Важливою основою для розроблення теми державної інформаційної політики стали роботи провідних наукових шкіл з інформаційного права, основними модераторами яких виступають І. В. Арістова [1], В. А. Ліпкан [2—4], І. М. Сопілко [5; 6], В. С. Цимбалюк [7; 8], Р. А. Калужний та М. Я. Швець [9].

Натомість жодним із цих дослідників не було окремо вивчено роль даного закону в реалізації державної інформаційної політики.

Мета статті — визначити роль Стратегії національної безпеки України «Україна в світі, що змінюється» [10] в реалізації державної інформаційної політики (ДІП).

Збройна інтервенція Росії проти України на початку 2014 р. додатково засвідчила необхідність не простого декларування, а й усвідомлення необхідності виваженого та поміркованого ставлення до безпекових питань. Стратегічні помилки, допущені владою, коли систематично знищувалися за різними напрямками усі безпекові складові, спричинили фактичну нездатність України протистояти симетричним загрозам.

Відсутність виваженої державної інформаційної політики, несформованість кібервійськ, відсутність достатніх повноважень у департаменту контррозвідвального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки СБУ спричинили неготовність України до ведення та відбиття інформаційної агресії, зокрема й інформаційних війн.

Масована інформаційна війна Росії у березні 2014 р. під час вторгнення України до Криму сприяла роздмухуванню неіснуючих конфліктів, призвела до створення реальної загрози територіальній цілісності та конституційному ладу нашої держави, сприяла анексії Криму.

На жаль, дослідники, які проявляли значний інтерес до правових проблем регулювання саме безпекових питань, фактично були піддані остракізму, таку саму риторику успадкували і ті, хто прийшов до влади після 20 лютого 2014 р.

У даному ракурсі, за влучним виразом одного з фундаторів безпекової науки — В. Ліпкана, наразі актуалізується гостра проблема *безпекоренесансу* — закономірний процес відродження інтересу до безпеки, обумовлений низкою об'єктивних і суб'єктивних, загальноцивілізаційних і специфічних чинників, які визначають швидкість, спрямованість, глибину та характер процесів у сфері безпеки [11—13].

У *Стратегії національної безпеки України в редакції 2012 р.* (СНБУ) інформаційна сфера визначається як така, в якій на тлі посилення загроз і зростання нестабільності у світі постають нові виклики. Причому характерним є те, що фактично у тексті стратегії виділяються сфери, які не визначено в Законі України «Про основи національної безпеки України», зокрема: сировинна, енергетична, продовольча сфера. Аналіз ролі даного Закону в реалізації державної інформаційної політики здійснено в інших наших публікаціях.

Робиться важливий наголос на те, що такі загрози, як піратство, ескалація міждержавних і громадянських конфліктів, стають дедалі інтенсивнішими, охоплюють нові регіони і держави. Зростають регіональні загрози міжнародній безпеці, які за своїми негативними наслідками можуть мати потенціал глобального впливу. Відтак комп'ютерне піратство, комп'ютерний тероризм, а також маніпулювання свідомістю можуть призвести до конфліктів, що і відбулося в Україні під час збройної агресії Росії, призвело до глобального впливу на систему міжнародних безпекових відносин, змінило баланс інформаційних сил, сприяло перегляду існуючих концепцій проведення інформаційно-психологічних операцій, а також зумовило необхідність підвищення ефективності функціонування глобальних та колективних систем безпеки.

Правильно зазначаючи, що різновекторні геополітичні впливи на Україну в умовах неефективності гарантій її безпеки, «заморожених» конфліктів біля її кордонів, а також критична зовнішня залежність національної економіки обумовлюють уразливість України, послаблюють її роль на міжнародній арені та виштовхують на периферію світової політики, у «сіру зону безпеки», у тексті СНБУ було зроблено **невірний висновок** про те, що «сьогодні більш нагальними залишаються внутрішні виклики національної безпеки».

Збройна агресія Росії, кваліфікація і млявість реакції Німеччини, окремі дії, спрямовані на сепаратизм у південно-східних та окремих районах Західної України — є наслідком цілеспрямованої діяльності іноземних сил. Тому внутрішня нестабільність виступає підґрунтям можливих загроз інформаційній безпеці України.

Таким чином, у тексті СНБУ початково було закладено методологічно невірну парадигму абсолютного несприйняття зовнішньої агресії проти України, а звідси і формувалася невірна державна політика, у тому числі й інформаційна. Аналіз подій в інформаційній сфері взагалі свідчить про відсутність в Україні системної державної інформаційної політики. Станом до початку збройної агресії проти України ми провели аналіз організаційно-функціональної структури щодо готовності протидії інформаційним війнам з боку іноземних держав. На

жаль, висновок невтішний: серед центральних органів державної влади лише в рамках Міністерства оборони України було створено те, що можна зі значною наляжкою назвати аналогом, або прообразом, майбутніх кібервійськ.

У СБУ через невірну безпекову оцінку штат співробітників зазначеного нами вище департаменту контррозвідального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки недостатній, а визначений нормативно функціонал, а також ресурсні можливості навряд чи сприяють реалізації активної політики інформаційної безпеки, не кажучи вже про активну реалізацію даної політики за кордоном. Голосування 27.03.2014 р. резолюції ООН щодо підтримки територіальної цілісності України і визнання недійсним референдуму в Криму показало не лише підтримку 100 держав, а й виявило 11 тих, хто проти: Судан, Сирія, Росія, КНДР, Венесуела, Болівія, Зімбабве, Куба, Білорусь, Вірменія. Але головне, зі 193 країн 58 — утримались від прийняття будь-якого рішення. Ось це, вважаємо, — значний недолік роботи департаменту інформаційної політики МЗС України. Ці 58 країн — це 30% тих, хто також не підтримав Україну, і з цими країнами Україні слід додатково працювати.

Певним чином можна згадати про технічний захист інформації, утім ДССЗЗІ було відокремлено від СБУ, і нині функції реалізації інформаційної політики є розпорощеними.

Відсутній єдиний центр формування державної інформаційної політики, а отже, і кожний суб'єкт даної політики реалізує власні повноваження лише в рамках своєї компетенції, тобто вони є визначеними організаційно.

Функціональна структура та правове її забезпечення у сфері реалізації ДІП в Україні відсутні.

РНБОУ також не виконує своєї ролі, оскільки останніми роками воно очолювалося не фахівцями, на жаль така тенденція збереглася і після призначення нового секретаря. РНБОУ замість органа дієвого управління у сфері національної безпеки було перетворено на «заслання» непотрібних політиків, котрі РНБОУ перетворили на рупор власних політичних сил, позбавивши його початкового значення і місії: координація всіх сил без-

пеки і суб'єктів національної безпеки за для реалізації національних інтересів.

Таким чином, нехтування питанням інформаційної політики, несформована організаційно-функціональна структура у даній сфері призвели до відсутності методології визначення загроз інформаційній безпеці, невірної і помилкової оцінки сценарних варіантів розвитку подій в інформаційній сфері, домінування політичних уподобань та суб'єктивного ставлення до можливостей застосування сили у міжнародних відносинах над реальністю міжнародного життя, формування нового балансу сил у світі, формування країн-лідерів і країн-периферії інформаційного суспільства.

Як наслідок, у кінці лютого ми отримали збройну агресію з боку Росії, яку вчасно не змогли передбачити, відвернути, а потім і запобігти ескалації у сподіванні на те, що «братерський народ» ніколи не нападе.

Більше того, у такому колапсі державної влади, її неміч та безпорадність найважливішу роль відіграли інформаційно-психологічні операції, які були вдало проведені як відповідним департаментом ФСБ РФ, так і силами спеціальних операцій, основне призначення яких полягає у реалізації національних інтересів Росії за межами країни.

Аналізуючи мету даної Стратегії, зазначимо, що в ній відсутній навіть натяк на інформаційну складову. Адже відбувається наголос на формуванні «... 1) демократичної держави зі сталою та зростаючою ринковою економікою; 2) держави, що керується європейськими політичними й економічними цінностями, в якій повага і захист прав і законних інтересів усіх територіальних громад, суспільних верств, етнічних груп є запорукою незалежного, вільного, суверенного і демократичного розвитку єдиної України».

Виникає закономірне запитання: чи може в Україні бути зростаючою економіка, якщо вона не заснована на знаннях, якщо в Україні не сформовано суспільство знань, де виробництво знань перевищує потенціал виробництва товарів? Певно, що — ні: за нинішніх умов **формування такої держави** поза контекстом розробленої концепції державної інформаційної політики, а також розвитку безпечного інформаційного суспільства або суспільства знань є **неможливим**.

Далі абсолютно незрозуміле хитання до європейських політичних та економічних цінностей. Адже цінності мають бути українськими загальнонаціональними, закладати орієнтири для формування національних інтересів, а не ґрунтуватися на європейських чи будь-яких інших. Європейські цінності можуть стати одним із чинників підвищення ефективності функціонування української держави, але аж ніяк не слугувати орієнтирами її розвитку. Україна має рухатися за своїми маяками, а не крокувати уторованим кимось чужим для нас шляхом.

Таке нехтування логічно віддзеркалено і в п. 2.2 Стратегії, де визначено *нагальні завдання політики національної безпеки щодо захисту життєво важливих національних інтересів України*. Серед них немає жодного, який стосується інформаційної політики або інформаційної сфери.

Серед загроз національним інтересам і національній безпеці не визначено жодної, що стосується інформаційної безпеки. Таке безвідповідальне ставлення укладачів до розроблення даного документа у 2012 р., виправдати неможливо, і трактувати це можна лише так: свідоме відволікання уваги державних органів від формування, розроблення і прийняття, реалізації державної інформаційної політики.

І лише в п. 3.3 знаходимо згадку про те, що на тлі зростання викликів і посилення загроз національній безпеці зберігається невідповідність сектору безпеки і оборони України завданням захисту національних інтересів, що характеризується нездатністю України протистояти новітнім викликам національній безпеці (явищам і тенденціям, що можуть за певних умов перетворитися на загрози національним інтересам), пов'язаним із застосуванням інформаційних технологій в умовах глобалізації, насамперед кіберзагрозам.

Таким чином, весь спектр напрямів діяльності суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки вкладається лише в зміст із боротьбою із кіберзагрозами. Сумнівна теза навіть для обговорення, оскільки така безвідповідальність спричинила повну дестабілізацію інформаційної політики за усіма напрямками: медіа, телебачення, Інтернет тощо. Цікавим є те, що колишні розробники даного документа, вже вдало пристосувались

до нової влади, прагнуть знову стати до керма розбудови системи національної безпеки, знову вводити її від справжніх цілей розвитку соборної і незалежної держави, пропонуючи власні варіанти розвитку інформаційної сфери.

Серед стратегічних цілей та основних завдань політики національної безпеки також не згадується ані про інформаційну безпеку, ані про інформаційну політику, ані про будь-які інші її складові.

Абсолютно нелогічною та навіть дивною є поява у розділі 4 згадки про інформаційну безпеку. Зокрема у п. 4.3.8, де визначаються ключові завдання політики національної безпеки у внутрішній сфері, визначено таку сферу як інформаційна безпека, яка перед цим взагалі ніде в даному тексті не згадувалася.

Отже, відповідно до п. 4.3.8 одним із ключових завдань політики національної безпеки є **забезпечення інформаційної безпеки, що включає:**

— стимулювання впровадження новітніх інформаційних технологій і виробництва конкурентоспроможного національного інформаційного продукту, зокрема сучасних засобів і систем захисту інформаційних ресурсів — *безпека технологій*;

— забезпечення безпеки інформаційно-телекомунікаційних систем, що функціонують в інтересах управління державою, забезпечують потреби оборони та безпеки держави, кредитно-банківської та інших сфер економіки, систем управління об'єктами критичної інфраструктури — *безпека телекомунікаційних систем*;

— розробка та впровадження національних стандартів і технічних регламентів застосування інформаційно-комунікаційних технологій, гармонізованих із відповідними стандартами держав — членів ЄС, у тому числі згідно з вимогами Конвенції про кіберзлочинність — *безпека технологій*;

— створення національної системи кібербезпеки — *система інформаційної безпеки*.

Навіть побіжний аналіз визначених завдань дає можливість говорити про неповне розуміння укладачами даного документа сучасних реалій розвитку інформаційного суспільства, функціонування та запровадження системи електронного урядування, реалізації інформаційної політики та інформаційної функції держави.

Як *напрями реформування сектору безпеки і оборони як цілісної системи* згадується стосовно предмета нашого дослідження: 1) у п. 5.3.1 — про підвищення ефективності інформаційно-аналітичного забезпечення; 2) а у п. 5.3.8 — про підвищення ефективності системи протидії інформаційно-психологічним впливам і операціям, що загрожують безпеці особи, суспільства і держави.

Аналіз даних двох підпунктів свідчить про репресивну парадигму сприйняття інформаційної політики, лише в якості служанки інших сфер, що виражається через застарілі методологічні кліше, які виражені у терміні «інформаційно-аналітичне забезпечення». Також деконструктивний реактивний підхід застосовано і щодо інформаційно-психологічних операцій, щодо яких укладачі СНБУ вживають лише один термін «протидія». Натомість не йдеться ані про державну інформаційну політику, в рамках якої інформаційно-психологічні операції мають бути визначені одним із ключових інструментів, ані взагалі про необхідність розроблення відповідної концепції державної цільової програми здійснення інформаційно-психологічних операцій, відповідно до реалізації національних інтересів у інформаційній сфері, визначених у Доктрині інформаційної безпеки України і в контексті реалізації усього спектра положень Концепції ДІП. Більше того, зважаючи на комплексність завдань, що вирішуються за допомогою інформаційно-психологічних операцій, дані операції мають виступати складовою державної політики в цілому.

Більше того, здійснення таких операцій, їхнє планування, підготовка та реалізація, а також контроль за ефективністю реалізації має відбуватися відповідно до розробленого окремого нормативного акта, про що в даному документі — СНБУ — також ані слова. Резонують нашому баченню і слова колишнього секретаря РНБОУ В. Горбуліна, який наполягав на необхідності законодавчого забезпечення реалізації нової парадигми безпеки: як спектра проблем, яким займаються дипломати, військові і розвідники із контррозвідниками [14].

Остання згадка про інформаційну політику здійснена при формулюванні *напрямів реалізації стратегії* — зокрема у п. 6.3.3 щодо ресурсного забезпечення

національної безпеки вказується на удосконалення інформаційного забезпечення національної безпеки.

Таким чином, можна твердо говорити про те, що ухвалена вдруге 08.06.2012 р. Стратегія національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється» не стала керівним документом для практичної діяльності органів державної влади з реалізації державної інформаційної політики, чому завадили:

1) *їх зосередженість на досягненні короткострокових політичних і економічних цілей правлячої верхівки, а не держави;*

2) *нехтування реальними тенденціями важливості та визначальності інформаційної складової, ігнорування сучасних вітчизняних досліджень у цій сфері;*

3) *зневага до формування та реалізації державної інформаційної політики як системної політики держави, що проводиться не лише в інформаційній а й в усіх сферах державної політики;*

4) *відсутність усвідомлення зміни змісту безпекового середовища, необхідності формування неопарадигми інформаційної політики, в якій інформаційно-психологічні операції різної інтенсивності відіграють визначальну роль у реалізації державної політики в цілому й інформаційної політики зокрема;*

5) *нехтування потребами стратегічного розвитку інформаційного суспільства в Україні, побудови громадянського суспільства, заснованого на засадах інформаційної взаємодії і реалізації інформаційної функції держави.*

Через відсутність методологічних напрацювань — відсутні й критерії віднесення тих чи інших чинників до загроз, а також не є уніфікованими напрями державної політики безпеки у сферах. Більше того, відсутність усвідомленої на рівні даної стратегії позиції щодо необхідності і важливості ухвалення Концепції ДІП призвела до відсутності системного інформаційного впливу на реалізацію державної політики у всіх сферах національної безпеки, помилкового зведення інформаційної складової лише до функції забезпечення інших сфер життєдіяльності.

За таких умов в Україні спроможність не лише реалізовувати, а й навіть захищати свої національні інтереси майже відсутня.

ПРИМІТКИ

1. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія / І. В. Арістова ; за заг. ред. О. М. Бандурки. — Х. : Ун-т внутрішніх справ, 2000. — 368 с.
2. Ліпкан В. А. Консолідація інформаційного законодавства України : монографія / В. А. Ліпкан, М. І. Дімчогло ; за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2014. — 416 с.
3. Ліпкан В. А. Адміністративно-правовий режим інформації з обмеженим доступом : монографія / В. А. Ліпкан, В. Ю. Васкаков / за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2013. — 344 с.
4. Ліпкан В. А. Систематизація інформаційного законодавства України : монографія / В. А. Ліпкан, В. А. Залізняк ; за заг. ред. В. А. Ліпкана. — К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2012. — 304 с.
5. Сопілко І. М. Інформаційні правовідносини за участю органів державної влади України : монографія / І. М. Сопілко. — К. : МП «Леся», 2013. — 212 с.
6. Сопілко І. М. Захист авторського права в мережі Інтернет: проблеми теорії та практики : монографія / І. М. Сопілко, А. В. Пономаренко. — К. : МП «Леся», 2013. — 116 с.
7. Цимбалюк В. С. Інформаційне право (основи теорії і практики) : монографія / В. С. Цимбалюк. — К. : Освіта України, 2010. — 388 с.
8. Цимбалюк В. С. Інформаційне право : концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства / В. С. Цимбалюк. — К. : Освіта України, 2011. — 426 с.
9. Основи інформаційного права України : навч. посіб. / за ред. М. Я. Швеця, Р. А. Калужного та П. В. Мельника. — К. : Знання, 2009.
10. Офіційний вісник Президента України. — 2012. — № 20. — С. 19. — Ст. 470.
11. Ліпкан В. А. Сучасний безпекоренесанс // Держава і право. — 2003. — № 20. — С. 216—219.
12. Ліпкан В. А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях : словник / В. А. Ліпкан, О. С. Ліпкан. — 2-ге, вид., доп. і перероб. — К. : Текст, 2008. — 400 с.
13. Ліпкан В. Ренесанс безпеки. Негосударственная система безопасности как атрибут государства / Владимир Липкан, Игорь Бондаренко // Российские вести. — 2013. — № 3—4(2107—2108). — С. 2.
14. Горбулин В. П. Заниматься реформой системы национальной безопасности должен СНБО Украины, который станет политической кухней, уйдя с авансены и ограничив публичность / В. Горбулин, А. Белов, А. Литвиненко // Зеркало недели. — 30.03.2014.

Сопилко Ирина. Роль стратегии национальной безопасности Украины в правовом регулировании государственной информационной политики Украины.

В работе исследуются особенности правового регулирования государственной информационной политики на современном этапе, устанавливается роль Стратегии национальной безопасности Украины в данном процессе.

Ключевые слова: государственная информационная политика, правовое регулирование, информационная сфера, информационное пространство, правовое регулирование информационной политики, информация, безопасность, информационная война.

Sopilko Iryna. Role of National Security Strategy of Ukraine in the legal regulation of state information policy of Ukraine.

In the article author searched a basis to undermining of the modern state of state information policy law regulation, is determined the role of National Security Strategy of Ukraine in this activity.

Key words: state information policy, law regulation, information space, information sphere, information environment, law regulation of information policy, information, security, information warfare.