

ІНФОРМАЦІЙНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ І ДОКТРИНА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

INFORMATION SOVEREIGNTY AND DOCTRINE
OF INFORMATION SECURITY OF UKRAINE

Ісмаїлов К.Ю.,

*кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри кібербезпеки та інформаційного забезпечення
Одеського державного університету внутрішніх справ*

Бєлих Д.В.,

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кібербезпеки та інформаційного забезпечення
Одеського державного університету внутрішніх справ*

У статті визначаються інноваційні підходи до формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації. Приділяється увага проблемам інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки, наводяться особливості становлення інформаційного суспільства в українських реаліях, визначаються основні завдання і напрями державної інформаційної політики та можливі загрози національній безпеці. Проаналізовано рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України». Розглядаються такі терміни, як «стратегічні комунікації», «урядові комунікації», «кризові комунікації», «стратегічний нарратив». Зроблено висновок, що: 1. Інформаційний суверенітет держави не повинен перетворюватися на самоціль. 2. Соціальною цінністю суверенітету є юридична самостійність держави, котра виявляється в невідкоренні іншій державі або групі держав, тобто незалежність від чужої волі. 3. Для виправлення неприпустимого становища, що утворилося в інформаційній сфері, необхідно чітко визначити законом інформацію, доступ до якої обмежується, і мету обмеження. Перелік відомостей, які входять до кола обмежень, має бути вичерпно визначеним і систематично оприлюдненим. 4. Державі необхідно дотримуватися принципів максимального оприлюднення та чіткого переліку обмежень. 5. Доступність інформації має переважати над виправданням в обмеженні такої доступності.

Ключові слова: державна інформаційна політика, інформаційний суверенітет, інформаційне суспільство, національний інформаційний простір, інформаційне законодавство, інформаційна безпека, доктрина інформаційної безпеки.

В статье определяются инновационные подходы к формированию системы защиты и развития информационного пространства в условиях глобализации и свободного обращения информации. Уделяется внимание проблемам информационного суверенитета и информационной безопасности, приводятся особенности становления информационного общества в украинских реалиях, определяются основные задачи и направления государственной информационной политики и возможные угрозы национальной безопасности. Дан анализ решения Совета национальной безопасности и обороны Украины от 29 декабря 2016 г. «О Доктрине информационной безопасности Украины». Рассматриваются такие термины, как «стратегические коммуникации», «правительственные коммуникации», «кризисные коммуникации», «стратегический нарратив». Сделан вывод, что: 1. Информационный суверенитет государства не должен превращаться в самоцель. 2. Социальной ценностью суверенитета является юридическая самостоятельность государства, которая проявляется в неподчинении другому государству или группе государств, то есть независимость от чужой воли. 3. Для исправления недопустимого положения, образовавшегося в информационной сфере, необходимо четко определить законом информацию, доступ к которой ограничивается, и цель ограничения. Перечень сведений, которые входят в круг ограничений, должен быть исчерпывающе определенным и систематически опубликовываться. 4. Государству необходимо придерживаться принципов максимального обнародования и строгого перечня ограничений. 5. Доступность информации должна преобладать над оправданием в ограничении такой доступности.

Ключевые слова: государственная информационная политика, информационный суверенитет, информационное общество, национальное информационное пространство, информационное законодательство, информационная безопасность, доктрина информационной безопасности.

The article defines innovative approaches to the formation of a system of protection and development of the information space in the conditions of globalization and free circulation of information. The attention is paid to the problems of information sovereignty and information security, and the peculiarities of the formation of the information society in Ukrainian realities are pointed out, the main tasks and directions of the state information policy and possible threats to national security are determined. An analysis of the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated December 29, 2016 "On the Doctrine of Information Security of Ukraine" was given. Terms such as "strategic communications", "government communications", "crisis communications", "strategic narrative". The article concludes that 1. Information sovereignty of the state should not become an end in itself. 2. The social value of sovereignty is the legal independence of the state, which is manifested in non-obedience to another state or group of states, that is, independence from the will of others. 3. In order to correct the unacceptable situation that has emerged in the information sphere, it is necessary to clearly identify the information, the access to which is restricted by law, and the purpose of the restriction. In this case, the list of information that is within the scope of restrictions should be exhaustively defined and systematically made public. 4. The state must comply with the principles of maximum disclosure and a checklist of restrictions. 5. The availability of information should prevail over justifications in the limitation of such availability.

Key words: state information policy, information sovereignty, information society, national information space, information law, information security, doctrine of information security.

Застосування Російською Федерацією технологій гібридної війни проти України перетворило інформаційну сферу на ключову арену протиборства. Саме проти України Російська Федерація використовує найновіші інформаційні технології впливу на свідомість громадян, спрямовані на розпалювання національної та релігійної ворожнечі, пропаганду агресивної війни, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України.

Не можна говорити, ніби раніше проблемам інформаційного суверенітету та інформаційної безпеки не приділялася увага. Різні аспекти інформаційного суспільства досліджували Д. Белл, М. Кастельс, Ю. Хаяши, Е. Тоффлер, які у своїх роботах дали визначення інформаційного суспільства, окреслили його основні риси, позитивні та негативні наслідки розвитку. В Україні вивчення вказаних питань розпочалося в 90-х рр. минулого століття. Такі вчені, як В. Гапотій, Г. Почепцов, В. Голобуцький, В. Брижко, В. Цимбалюк, О. Олійник, О. Соснін, Л. Шиманський та

ін. приділяють увагу вивченню особливостей становлення інформаційного суспільства в українських реаліях, визначають основні завдання і напрями державної інформаційної політики та можливі загрози національній безпеці.

Комплексний характер актуальних загроз національній безпеці в інформаційній сфері потребує негайного вирішення.

Метою написання нашої статті є визначення інноваційних підходів до формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації.

Так, 25 лютого 2017 р. Президент України підписав Указ [1] про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [2]. Також не можна не приділити увагу Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [3].

Перераховані нормативно-правові акти безпосередньо опікуються політикою держави щодо інформаційної безпеки. Цими документами визначаються національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями та пріоритети державної політики в інформаційній сфері.

Не досягаючи на потрібність Доктрини інформаційної безпеки та корисність її прийняття для України, більш детально розглянемо текст документа.

У п. 1 Доктрини наведені визначення таких понять: «стратегічні комунікації», «урядові комунікації», «кризові комунікації», «стратегічний наратив». Поняття «стратегічні комунікації» сформульоване щонайменше некоректно. Стратегічні комунікації визначаються як скоординоване і належне використання комунікативних можливостей держави – публічної дипломатії, зв'язків із громадськістю, військових зв'язків, інформаційних і психологічних операцій, заходів, спрямованих на просування цілей держави.

Якщо порівняти запропоноване визначення в Доктрині та загальноприйняте поняття, то виникають питання, які необхідно вирішувати.

По-перше, в Доктрині розглядається лише використання комунікативних можливостей держави, але не згадуються комунікативні можливості корпорацій і громади. Треба думати, що корпорації не можуть (не хочуть) діяти на благо держави та громада не здатна до стратегічних комунікацій чи держава не хоче це все координувати. Покажемо на прикладі. Телеканал «112 Україна» та «NewsOne» не належать до «комунікативних можливостей держави» (чи може, їх державність є однією з державних таємниць), але українська громада бачить безпосередній вплив держави на політику цих приватних телеканалів. Яким чином це відбувається? Бо в понятті «стратегічні комунікації» це не відображено ніяким чином.

По-друге, не вказане походження стратегії для т. зв. «стратегічних комунікацій» – хто її розробляє, хто втілює. Тобто незрозуміло, чому раптом комунікації держави стають стратегічними. Якість «стратегічності» введена у визначення формально. Якщо Доктрина – не місце для обговорення питання, звідки береться стратегія та як вона впроваджується та коригується, то потрібно сказати хоча б про головну стратегічну установку інформаційної політики задля безпеки України.

По-третє, не вказані базові установки для стратегічних комунікацій – збереження, розвиток та експансія України з такими основними атрибутами, як цілісна територія; політична, економічна, соціальна, культурна та інформаційна незалежність; право на незалежну Конституцію; право на незалежну внутрішню політику та право на суб'єктну зовнішню політику.

Поняття «урядові комунікації» визначено однобічно. Розглядати ж дійсні «урядові комунікації» потрібно значно ширше:

– по-перше, урядові комунікації – це такі комунікації, які є тактичною реалізацією стратегії України у стратегічних комунікаціях. Ми маємо вже у визначенні пов'язати урядові комунікації (тактику) зі стратегічними комунікаціями (стратегією).

– по-друге, якщо Уряд лише роз'яснює, а не коригує у своїй комунікації власну політику, то в такому визначенні «урядової політики» фактично сформульована «непомилність Уряду».

Поняття «кризові комунікації» має ознаки маніпулятивного поняття та є лише «комунікацією під час війни», в яких Президент та Уряд можуть обмежувати урядові комунікації ситуацією монологу чи диктату від Уряду до корпорацій і громади. Але такі комунікації мають бути чітко пов'язані з введенням воєнного стану. В іншому разі Президент та Уряд можуть будь-який стан, що їм не подобається, оголосити кризовим, як це вже не раз було в історії незалежної України і як це відбувається зараз під час т. зв. штучної кризи в електроенергетиці, якою Уряд шантажує блокувальників контрабанди Донбасу [4].

Щодо поняття «Стратегічний наратив», то воно є ключовим контентним елементом всієї інформаційної (в т. ч. пропагандистської) діяльності держави, і на його утвердження в цільових аудиторіях і спрямовується діяльність всіх комунікативних можливостей держави. Проблемою залишається те, що дотепер відсутнє єдине розуміння самої концепції стратегічного наративу.

Однак і досі не вирішеними залишаються питання, якою мірою має бути викладений стратегічний наратив, наскільки він має бути конкретний і в якій формі зафіксований (а також у якому типі документа має відбутися таке фіксування) [5].

Також відзначимо, що аналіз понять і ознак стратегічного наративу викликає дедалі більше не юридичних питань, а суто філософських. Оскільки в п. 2 «Мета та принципи Доктрини» вказано, що «метою Доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни», виникає питання, чому Доктрина спрямована тільки проти певної держави, хоч остання і проголошується державою-агресором. На наш погляд, доктрина повинна не застосовуватися до конкретної держави або події, а бути універсальним інструментом. В умовах глобалізації інформаційного простору і прагнення України формувати інформаційне громадянське суспільство не може ідея протидії інформаційному впливу Російської Федерації переважає, підміняти собою весь обсяг спрямування інформаційної безпеки України. Існують і інші держави, з якими ми маємо будувати партнерські інформаційні за змістом відносини задля самовизначення України як рівних з іншими державами в інформаційному «полі» цивілізованих сучасних правовідносин, де саме вітчизняна Доктрина інформаційної безпеки має визначати прагнення України до досягнення високого рівня інформаційного суверенітету. І хоч цей термін неодноразово відкидався і парламентом, і президентом у минулі роки, до початку агресивних закидів Російської Федерації, сьогодні питання впровадження його в нормативно-правовий обіг постає з новою силою і більшому обсязі, ніж раніше.

Самі автори Доктрини стверджують, що вона базується на принципах додержання прав і свобод людини і громадянина, поваги до гідності особи, захисту її законних інтересів, а також законних інтересів суспільства та держави, забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України. І таке декларування засад Доктрини найкраще ілюструє, що інформаційний суверенітет як невід'ємна складова частина державного суверенітету і має стати об'єктовим складником заявлених у Доктрині відносин. У такому разі засадничі положення, що

визначають спрямованість волі народу, а відтак і органів державної влади в напрямі здійснення державної політики у сфері інформаційної безпеки, не залежатимуть від того, яка саме організація прагне завдати шкоди інформаційному простору України й інформаційним правам українців.

У п. 3 Доктрини сформульовані національні інтереси України в інформаційній сфері. Отже, національними інтересами України в інформаційній сфері є:

1. Життєво важливі інтереси особи:

– забезпечення конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації;

– забезпечення конституційних прав людини на захист приватного життя;

– захищеність від руйнівних інформаційно-психологічних впливів [1, п. 3].

Доцільно звернути увагу на те, що автори Доктрини характеризують «скорочений» обсяг змісту конституційних інформаційних прав і свобод, зосереджуючись лише на збиранні, зберіганні, використанні та поширенні інформації. Тут слід наголосити, що це суттєво звужена конструкція, адже тільки законодавчо закріплене право на інформацію [6] передбачає, окрім визначених вище змістових складників, також: пошук, виготовлення (що дуже актуально для інформаційної незалежності), захист (який не може бути охоплений поняттям зберігання) інформації.

2. Серед життєво важливих інтересів суспільства і держави в інформаційній сфері Доктриною визначені:

– захист українського суспільства від агресивного впливу деструктивної пропаганди;

– захист українського суспільства від агресивного інформаційного впливу Російської Федерації, спрямованого на пропаганду війни, розпалювання національної та релігійної ворожнечі, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України;

– всебічне задоволення потреб громадян, підприємств, установ і організацій усіх форм власності у доступі до достовірної й об'єктивної інформації;

– забезпечення вільного обігу інформації;

– розвиток і захист національної інформаційної інфраструктури;

– збереження і примноження духовних, культурних і моральних цінностей Українського народу;

– забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України;

– вільний розвиток, використання та захист мов національних меншин і сприяння вивченню мов міжнародного спілкування;

– зміцнення інформаційних зв'язків з українською діаспорою, сприяння збереженню її етнокультурної ідентичності;

– розвиток медіакультури суспільства та соціально відповідального медіасередовища;

– формування ефективної правової системи захисту особи, суспільства та держави від деструктивних пропагандистських впливів;

– створення з урахуванням норм міжнародного права системи і механізмів захисту від негативних зовнішніх інформаційно-психологічних впливів, передусім пропаганди;

– розвиток інформаційного суспільства, зокрема його технологічної інфраструктури;

– безпечне функціонування і розвиток національного інформаційного простору та його інтеграція у європейський і світовий інформаційний простір;

– розвиток системи стратегічних комунікацій України;

– ефективна взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства під час формування, реалізації державної політики в інформаційній сфері;

– забезпечення розвитку інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційних ресурсів України;

– захищеність державної таємниці та іншої інформації, вимоги щодо захисту якої встановлені законом;

– формування позитивного іміджу України у світі, денесення оперативної, достовірної й об'єктивної інформації про події в Україні до міжнародної спільноти;

– розбудова системи інформовлення України та забезпечення наявності іншомовного українського каналу в кабельних мережах та у супутниковому мовленні за межами України.

Загалом перераховані елементи, що складають життєво важливі інтереси суспільства і держави в інформаційній сфері, не викликають сумнівів у їх актуальності і потребі захисту. Однак, знову ж таки, згадування у цих положеннях про інформаційний простір, про інформаційну самостійність та інформаційну незалежність, і, за ідейним навантаженням, національного інформаційного продукту говорить про «підсвідоме» прагнення авторів Доктрини до вірогідності потреби оперування в цьому документі категорією «інформаційний суверенітет».

П. 4 Доктрини «Актуальні загрози національним інтересам та національній безпеці України в інформаційній сфері» розвиває ідеї, що повнізано «зв'язані» на інформаційному суверенітеті. Узагальнюючи підходи до особливостей сучасного розуміння інформаційного суверенітету та пристосовуючи ці положення до України, можна окреслити такі основні його складові частини:

1) законодавче визначення та забезпечення стратегічних напрямів розвитку і захисту національного інформаційного простору;

2) визначення норм, засад і меж діяльності зарубіжних і міжнародних суб'єктів у національному інформаційному просторі України;

3) формування та захист інтересів України у світовому інформаційному просторі, міжнародних інформаційних відносинах;

4) участь у заходах, що сприяють сталому розвитку національного інформаційного простору України та зміцненню її суверенітету;

5) гарантування інформаційної безпеки України [7, с. 119].

Враховуючи, що у прикінцевих положеннях Доктрини передбачається можливість реалізації Доктрини лише за умови належної координації заходів, здійснюваних усіма державними органами, а суб'єкти реалізації державної інформаційної політики у взаємодії з інститутами громадянського суспільства в межах компетенції повинні забезпечувати реалізацію Доктрини, а також за необхідності вносити обґрунтовані пропозиції щодо корегування її положень, то є сенс звернути увагу і на певні суперечності ідейно-категоріального характеру у Доктрині.

До інструментальної частини Доктрини, тобто до тієї частини, де пропонуються ті чи інші інструменти, найменше претензій. З огляду на деяку журналістську й експертну критику з цього приводу можна зауважити, що під час війни такі дії в інформаційному просторі можуть бути виправдані [2].

Крім того, є декілька неточностей у Доктрині. Перша проблема – в самій назві Доктрини. Якщо ми говоримо про інформацію, то це повідомчий монолог – журналістів, експертів. Якщо про комунікацію, то це значно ширше, ніж інформація, бо тут діє полілог, причому з останніми телекомунікаційними досягненнями – інтерактивний полілог.

Не може в інформаційному просторі виникати ніякої комунікації, якщо ми його не розглядаємо як комунікаційний простір. Тобто право вживати терміни «комунікація» з'являється лише в інакше поіменованій Доктрині – «Доктрині комунікаційної безпеки».

У сучасному світі інформація вже не є основою безпеки. Основою безпеки є комунікація людей між собою,

представниками влади та недержавними установами з приводу інформації.

Доктрина такої ситуації не передбачає. Відтак ніякої інформаційної безпеки вона у своїх засновках не пропонує – лише закріплює проблему стратегічного протистояння, надаючи владно-олігархічній стратегічній установці переваги.

У розділі 2 «Мета та принципи Доктрини» вказано так: «Метою Доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни».

Це класичний приклад, як не потрібно ставити в Доктрині цілі стратегічного характеру. Не можна будувати інформаційну політику на протидії кому-небудь чи чому-небудь. Це реакційний підхід, тобто позиція упосліджена, безперспективна і провальна. Доктрина інформаційної безпеки повинна формувати виклики більш далекоглядні та масштабні за своєю суттю.

Неефективно повсякденним наративом з елементами української пропаганди воювати з повсякденним наративом з елементами російської пропаганди. Це мало що дасть. Лише краща структурна організація повсякденного наративу, вища інтелектуалізація цього наративу і насичення його елементами стратегічного дискурсу дає нам шанс на перемогу в інформаційній війні (про яку в тексті Доктрини є згадка, але серед понять означення «інформаційної війни» відсутні).

Успіх російської пропаганди полягає в тому, що у неї є довгострокова стратегія, що робити з Україною, а в Україні такої довгострокової стратегії немає, і це є головною проблемою інформаційної безпеки для України.

Доктрина в своїх засновках першого та другого розділу написана так, ніби десь вже є якась державна стратегія, а професійні інструменти роботи з інформаційним простором мають її просунути та відстояти перед російською пропагандою.

Тобто найголовніший виклик – відсутність стратегії в українській владі. Стратегічні комунікації є там, де є стратегія. Коли немає стратегії, то не може бути ніяких стратегічних комунікацій.

Тому Доктрина в своїх засновках – це маніпуляція на користь захисту провладної цензури у ЗМІ, яка прикривається війною Росії проти України.

Отже, правильні інструменти, запропоновані у Доктрині, нівелюються засадничими двома розділами. Не можуть бути ефективно задіяні навіть дуже професійні ін-

струменти, якщо в стратегічному плані понятійні уявлення та цілі сформульовані неправильно [4].

Підводячи підсумок всьому вищенаведеному, доцільно визначити такі тези-висновки:

1. Суверенітет держави та його окремі аспекти, зокрема інформаційний суверенітет, не повинен перетворюватися на самоціль.

2. Соціальною цінністю суверенітету є юридична самостійність держави, котра виявляється в невідкоренні іншої держави або групі держав, тобто незалежність від чужої волі. Однак ця незалежність не означає невідкорення міжнародному праву і не повинна бути теоретичним обгрунтуванням самоізоляції, відокремлення й автаркції. У цьому контексті прагнення українського законодавця до реалізації інформаційного суверенітету в тому вигляді і розумінні, в якому це поняття закріплене у законодавстві, може призвести до випадіння України з міжнародного інформаційного простору.

3. Для виправлення неприпустимого становища, що утворилося в інформаційній сфері, необхідно чітко визначити законом інформацію, доступ до якої обмежується, і мету обмеження. Перелік відомостей, які входять до кола обмежень, має бути вичерпно визначеним і систематично оприлюдненим.

4. Необхідно також дотримуватися двох принципів. Перший – принцип максимального оприлюднення: вся інформація, яку зберігають державні органи влади, підлягає оприлюдненню, винятки можуть бути тільки для дуже обмеженого числа випадків. Другий принцип характеризує вимоги щодо обмежень: а) винятки повинні бути зрозумілими, б) описуватися вузько, в) підлягати контролю на предмет наявності «шкоди» і впливу на «суспільні інтереси». А саме: рішення державного органу обмежити доступ до інформації є виправданим, якщо, по-перше, інформація має відношення до легітимної мети, передбаченої законом; по-друге, її оприлюднення може дійсно загрожувати спричиненням суттєвої шкоди легітимній меті; по-третє, шкода, яка може бути заподіяна вказаній меті, повинна бути вагомнішою, ніж суспільний інтерес в отриманні інформації.

5. Вочевидь проголошення законодавцем інформаційного суверенітету та захист інформації з обмеженим доступом, як елемент інформаційної безпеки, певною мірою перехреснюються з принципом інформаційної свободи, який передбачає априорі весь соціальний інформаційний загал як такий, що є загально доступним. Тобто доступність інформації має переважати над виправданням в обмеженні такої доступності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.
2. Про Доктрину інформаційної безпеки України : Рішення РНБО від 29 грудня 2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0016525-16/paran2#n2>.
3. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.
4. Дацюк С. Проблеми інформаційної безпеки, які ігноруються. *Українська правда*. 28 лютого 2017 р. URL: <https://www.facenews.ua/columns/2017/312448/>.
5. Мандзюк О. Засади розроблення стратегічного наративу. URL: <http://goal-int.org/zasadi-rozroblennya-strategichnogo-narativu/>.
6. Про інформацію : Закон України від 02. жовтня 1992 р. № 2658-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
7. Ісмайлов К.Ю. Юридичні тенденції та концептуальні підходи до інформаційного суверенітету в Україні. *International Scientific-Practical Conference Development of legal regulation in East Europe: experience of Poland and Ukraine* : Conference Proceedings, January 27–28, 2017. Sandomierz. P. 117–119.