



ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Володимир Тадеушович САВИЦЬКИЙ,

кандидат наук з державного управління, доцент,
проректор з нормативного та науково-методичного забезпечення,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права,
svt@univer.km.ua

УДК 354 (477)

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

На основі аналізу чинного законодавства з'ясовується сутність національної та інформаційної безпеки, розглядаються загрози інформаційній та національній безпеці, основні напрями державної політики, спрямовані на протидію інформаційній експансії як складовій гібридної війни Російської Федерації проти України. Робиться висновок про в цілому достатній стан унормування відносин в інформаційній сфері. Відзначається роль Доктрини інформаційної безпеки України (Доктрина-2017) як дороговказу в осучасненні векторності діяльності держави в захисті інформаційного простору країни від зовнішньої інформаційної агресії. Аргументовано стверджується, що інформаційна безпека є невід'ємною органічною складовою системи національної безпеки України. Разом з тим висловлюється стурбованість автора щодо деяких новел Доктрини-2017, які, на його думку, містять потенційні ризики порушення конституційних прав та свобод громадян України. Доводиться передчасність скасування у 2014 році однойменної з Доктриною-2017 Доктрини-2009, внаслідок чого протягом тривалого і складного періоду інформаційна сфера України залишалася без своєї рідної «дорожньої карти». Пропонується спосіб усунення виявленого в ході дослідження змістового протиріччя в одному із нормативних актів.



Ключові слова: національна безпека, інформаційна безпека, захист інформації, інформаційна сфера, Доктрина інформаційної безпеки.

У сучасному світі значення інформації виходить далеко за рамки того змісту, який вкладається в її офіційне визначення як «будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» (абз. 4 ч. 1 ст. 1) [1]. Справді пророчі слова Уїнстона Черчіля «Хто володіє інформацією, той володіє світом», що стали крилатою фразою, матеріалізуються в демократичних суспільствах на рівні стратегії національної безпеки, а в державах з тоталітарним режимом стають страшною зброєю в руках правлячої верхівки, спрямованою як проти власних співгромадян, так і на реалізацію своїх агресивних зазіхань на незалежність і територіальну цілісність суверенних держав. Через такі діаметрально протилежні вектори інформаційної політики різних держав глобальний інформаційний простір стає полем інформаційних конфліктів, а інформаційна компонента переростає у важливий складник національної безпеки.

В умовах інформаційної експансії як складової гібридної війни Російської Федерації проти України важливо з'ясувати сутність інформаційної безпеки, дослідити наскільки достатньою чи вразливою є сфера захисту інформації, роль і місце інформаційної безпеки в системі національної безпеки України. Власне, це і є спонукальним чинником цього дослідження.

У ході реалізації цієї мети з'ясовано, що в Україні створено в цілому достатню нормативно-правову базу діяльності держави із забезпечення національної безпеки загалом та інформаційної безпеки зокрема. Основою цієї бази є Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [2]. Відносини у цій сфері регулюються низкою спеціальних законів та підзаконних нормативно-правових актів, до яких, зокрема, належать закони України «Про державну таємницю» [3], «Про інформацію» [1], «Про доступ до публічної інформації» [4], «Про основи національної безпеки України» [5], затверджені указами Президента України, Стратегія національної безпеки України [6], Стратегія кібербезпеки України [7], Военна доктрина України [8], Доктрина інформаційної безпеки України [9], затверджений наказом Служби безпеки України Звід відомостей, що становлять державну таємницю [10], та інші нормативно-правові акти.

Конституція України поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної безпеки визначає захист інформаційної безпеки як одну з найважливіших функцій держави, справу всього Українського народу (ст. 17) [2].

У Законі України «Про основи національної безпеки України» (Закон № 964–IV) зміст терміна «національна безпека» визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних



та потенційних загроз національним інтересам у різноманітних сферах державного управління (абз. 2 ст. 1) [5]. Зазначене визначення не дає вичерпного переліку таких сфер, однак виділяє 29 найосновніших з них, у тому числі сферу захисту інформації, що відображено на рис. 1.

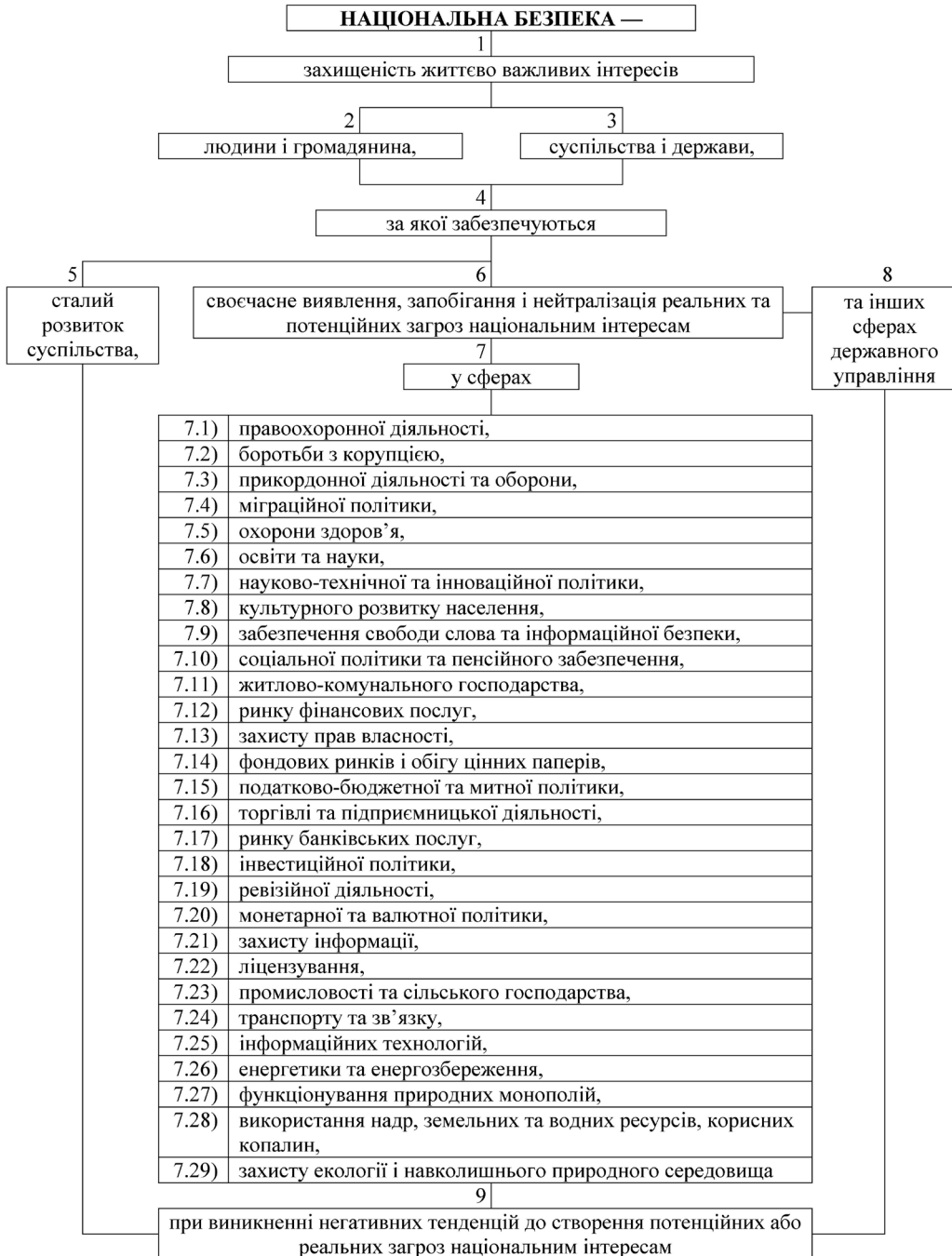


Рис. 1. Структура змісту терміна «національна безпека»



Під національними інтересами Закон України «Про основи національної безпеки України» розуміє життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток (абз. 3 ст. 1) [5]. Загрози національній безпеці цей Закон визначає як наявні та потенційно можливі явища і чинники, що створюють небезпеку життєво важливим національним інтересам України (абз. 4 ст. 1) [5].

Визначаючи загрози національній безпеці України, Закон № 964–IV до загроз в інформаційній сфері відносить п'ять загроз, відображених на рис. 2 (абз. 72–77 ст. 7) [5].

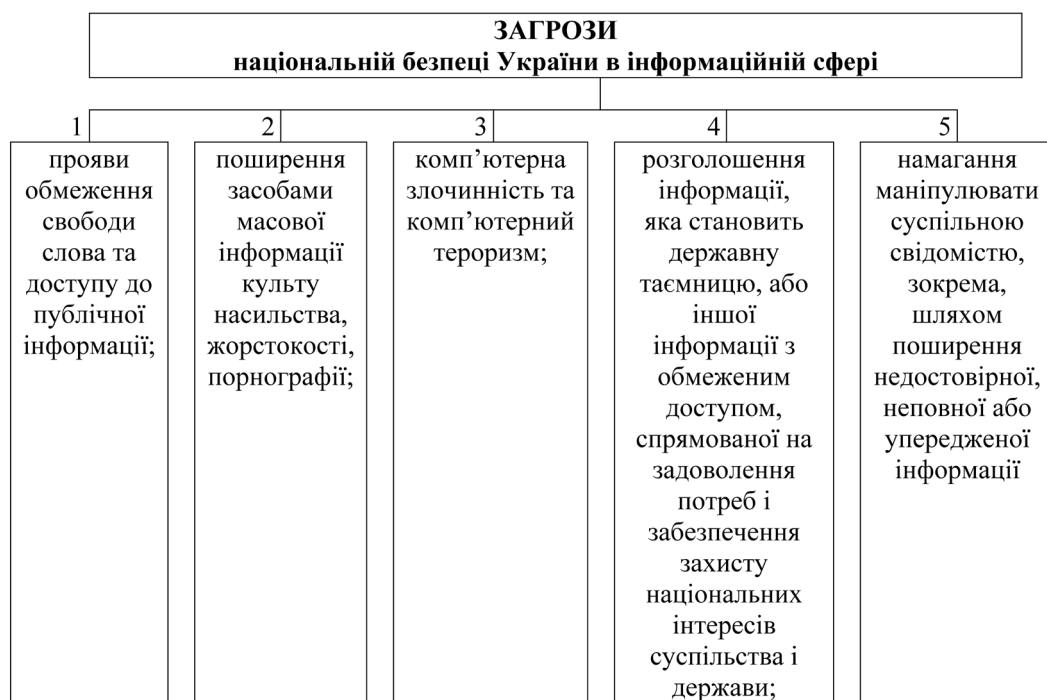


Рис. 2. Загрози національній безпеці України в інформаційній сфері

Позиція Української держави щодо протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері виражена у визначених Законом № 964–IV основних напрямках державної політики з питань національної безпеки, що відображені на рис. 3 (абз. 68–737 ч. 2 ст. 8) [5].

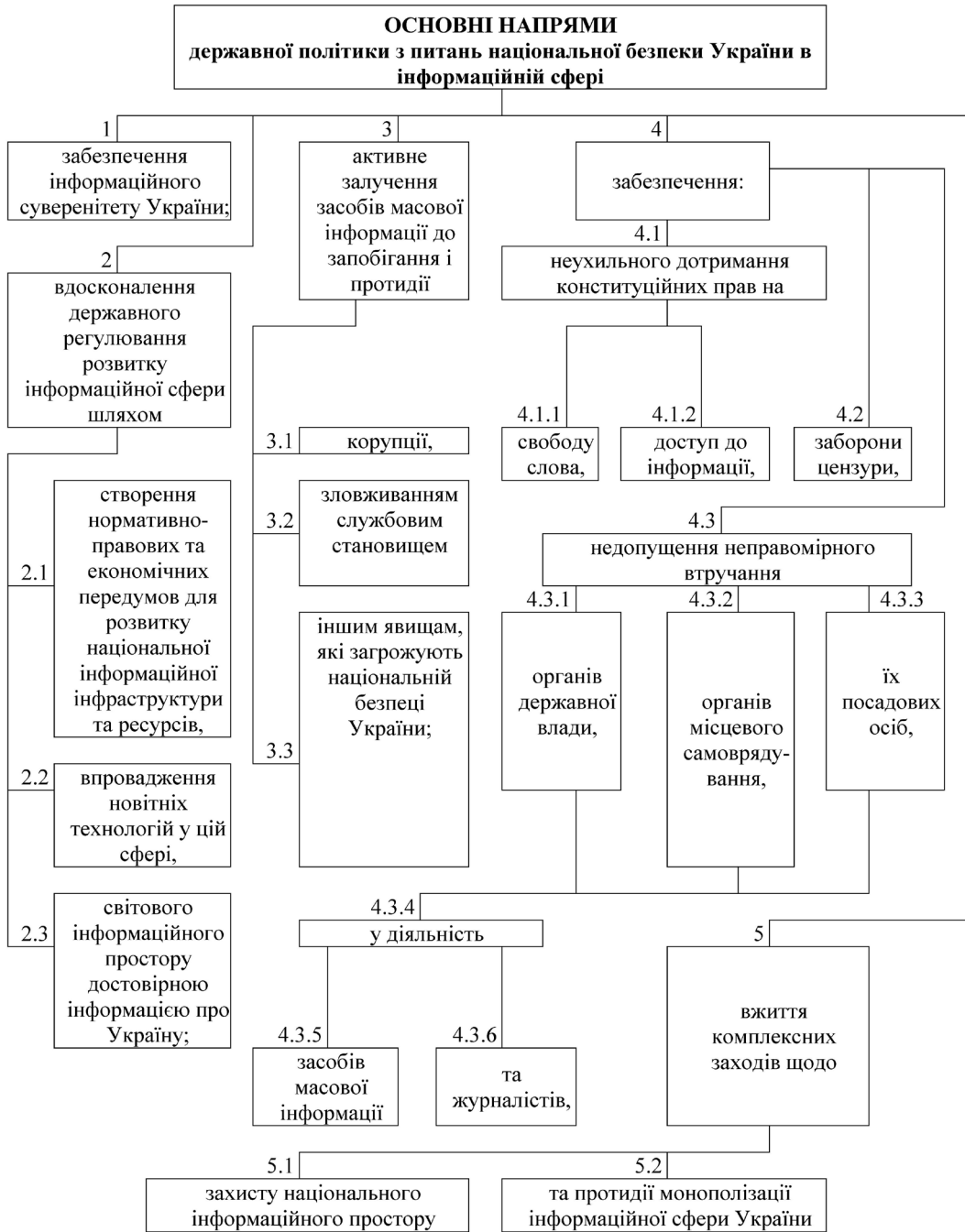


Рис. 3. Основні напрями державної політики з питань національної безпеки України в інформаційній сфері



Застосування граматичного способу тлумачення норм права під час розроблення поданої на рис. 3 структури змісту напрямів державної політики в інформаційній сфері дозволило виявити змістове протиріччя в наведеному нижче абз. 72 ч. 2 ст. 8 Закону № 964–IV:

«... **забезпечення неухильного дотримання** конституційних прав на свободу слова, доступ до інформації, **недопущення неправомірного втручання** органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у діяльність засобів масової інформації та журналістів, **заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері** і переслідування журналістів за політичні позиції, за виконання професійних обов'язків, за критику;» (виділення мої — В. С.) (абз. 72 ч. 2 ст. 8) [5]. Поряд з правильними мовними конструкціями «**забезпечення неухильного дотримання ...**», «**забезпечення ... недопущення неправомірного втручання ...**», «**недопущення ... дискримінації в інформаційній сфері ...**» у цьому абзаці допущено сутнісний алогізм у конструкції «**недопущення ... заборони цензури, дискримінації в інформаційній сфері ...**», що, власне, і є протиріччям. З метою усунення цього змістового дисонансу доцільно вилучити слова «**заборони цензури,**» з останньої конструкції і вжити їх перед словами «**недопущення неправомірного втручання ...**», утворивши нову змістову конструкцію «**забезпечення неухильного дотримання ..., заборони цензури, недопущення ...**», як це відображено в позиціях 4, 4.1.1, 4.1.2, 4.2 на рис. 3. З огляду на це доцільно запропонувати ініціювання внесення відповідної зміни до тексту Закону № 964–IV.

Основні напрями державної політики з питань національної безпеки України в інформаційній сфері, що визначені Законом № 964–IV, знайшли подальший, більш деталізований розвиток у Стратегії національної безпеки України, схваленій рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. та затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 (Стратегія НБУ) [6].

До актуальних загроз інформаційній безпеці Стратегія НБУ відносить ведення інформаційної війни проти України, відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіакультури суспільства (п. 3.6) [6].

Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України Стратегія НБУ двома групами заходів формулює завдання держави щодо протидії загрозам в інформаційній сфері: заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки та заходи щодо забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів.

Згідно зі Стратегією НБУ пріоритетами забезпечення інформаційної безпеки є:

— забезпечення наступальності заходів політики інформаційної безпеки на основі асиметричних дій проти всіх форм і проявів інформаційної агресії;



- створення інтегрованої системи оцінки інформаційних загроз та оперативного реагування на них;
- протидія інформаційним операціям проти України, маніпуляціям суспільною свідомістю і поширенню спотвореної інформації, захист національних цінностей та зміцнення єдності українського суспільства;
- розробка і реалізація скоординованої інформаційної політики органів державної влади;
- виявлення суб'єктів українського інформаційного простору, що створені та/або використовуються Росією для ведення інформаційної війни проти України, та унеможливлення їхньої підривної діяльності;
- створення і розвиток інститутів, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку, з урахуванням практики держав-членів НАТО;
- удосконалення професійної підготовки у сфері інформаційної безпеки, упровадження загальнонаціональних освітніх програм з медіакультури із залученням громадянського суспільства та бізнесу (п. 4.11) [6].

Пріоритетами забезпечення кібербезпеки і безпеки інформаційних ресурсів відповідно до Стратегії НБУ є:

- розвиток інформаційної інфраструктури держави;
- створення системи забезпечення кібербезпеки, розвиток мережі реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT);
- моніторинг кіберпростору з метою своєчасного виявлення, запобігання кіберзагрозам і їх нейтралізації;
- розвиток спроможностей правоохоронних органів щодо розслідування кіберзлочинів;
- забезпечення захищеності об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів від кібератак, відмова від програмного забезпечення, зокрема антивірусного, розробленого в Російській Федерації;
- реформування системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації з урахуванням практики держав-членів НАТО та ЄС;
- створення системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки для потреб органів сектору безпеки і оборони;
- розвиток міжнародного співробітництва у сфері забезпечення кібербезпеки, інтенсифікація співпраці України та НАТО, зокрема в межах Трастового фонду НАТО для посилення спроможностей України у сфері кібербезпеки (п. 4.12) [6].

Важливим кроком у захисті національних інтересів України в інформаційній сфері стало затвердження Указом Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017 Доктрини інформаційної безпеки України (Доктрина-2017) [9].



Логічно припустити, що зміст Доктрини-2017, як і будь-якого іншого акта, повинен базуватися на розумінні змісту поняття, що є предметом його регулювання. Однак Доктрина-2017 не подає значення терміна «інформаційна безпека» і не містить посилання на інші акти, які визначають його сутність. Хоча поняття інформаційної безпеки визначене ще чинним наразі Законом України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» (Закон № 537-V) (абз. 2 ст. 13) [11]. Структура змісту терміна «інформаційна безпека» відповідно до Закону № 537-V подана на рис. 4.

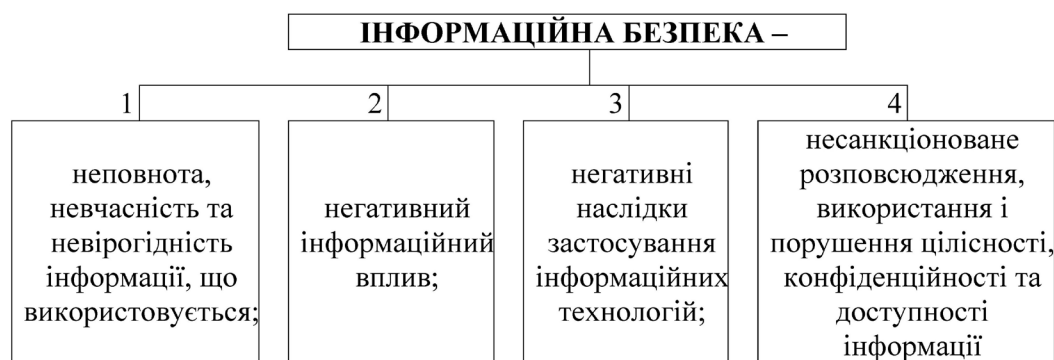


Рис. 4. Структура змісту терміна «інформаційна безпека»

У Доктрині-2017 визначено її мету та принципи, національні інтереси та актуальні загрози національним інтересам і національній безпеці України та пріоритети державної політики в інформаційній сфері, а також механізм реалізації Доктрини.

Як особливий інструментарій досягнення мети Доктрина-2017 визначає систему комунікацій — стратегічних, урядових та кризових — як спеціалізованих (різнорівневих, різнопредметних та різнооб'єктних) комплексів заходів з реалізації державної політики в забезпеченні інформаційної безпеки України (абз. 7, 8, 9 розд. 1) [9], зміст яких відображено на рис. 5.



Рис. 5. Система комунікацій з реалізації державної політики в інформаційній сфері

Варто зауважити, що Доктрина-2017 не є первинним актом такого рівня в інформаційній сфері. Перша Доктрина інформаційної безпеки України була затверджена Указом Президента України (В. А. Ющенко — В. С.) від 8 липня 2009 р. № 514/2009 (Указ № 514/2009; Доктрина-2009) [12]. Однак Указ № 514/2009 був скасований (у числі 82 указів) Указом Президента України від 6 червня 2014 р. № 504/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 р. «Про скасування деяких рішень Ради національної безпеки і оборони України» та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» [13]. Тобто фактично більш ніж останні два з половиною роки в умовах надзвичайно складної ситуації в Україні держава не мала конкретного дороговказу протидії загрозам інформаційній безпеці країни. Порівняльний аналіз обох доктрин був би цікавим і дав би відповідь на питання щодо доцільності чи недоцільності скасування Доктрини-2009, але це потребує окремого дослідження. Проте, зважаючи на існуючі в цей час загрози інформаційній безпеці України, є певні підстави стверджувати, що скасовувати кампанійським методом акти такої ваги не можна. У таких випадках потрібний виважений індивідуальний підхід, який би забезпечував оперативне, не лише адекватне ситуації, але й



випереджуюче регулювання відносин, які опинилися поза правовим полем внаслідок скасування акта, який їх урегулював.

Виходячи із широко відомого та загальноприйнятого розуміння терміна «доктрина» як вчення, наукової або філософської теорії, керівного теоретичного чи політичного принципу або нормативної формули [14], дещо насторожують окремі новели Доктрини-2017, якщо припустити, що їх реалізація базуватиметься на основі «керівного політичного принципу». Зокрема це стосується зафіксованого в Доктрині-2017 терміна «стратегічний наратив», який визначається як «спеціально підготовлений текст, призначений для вербального викладення у процесі стратегічних комунікацій з метою інформаційного впливу на цільову аудиторію» (абз. 10 розд. 1) [9]. Накладаючи на зміст цього визначення вікіпедійне визначення наративу як розповіді, оповідання, історично і культурно обґрунтованої інтерпретації деякого аспекту світу з певної позиції [15], виникають неприємні асоціації із застосовуваними в недалекому минулому так званими «темниками» для їх поширення в публічному середовищі.

У зв'язку з цим, виникає питання стосовно того, хто буде генерувати «спеціально підготовлений текст». Відповідь на це знаходимо у розд. 6 «Механізми реалізації Доктрини», згідно з яким завдання щодо «розроблення стратегічного наративу і його імплементації» повинні бути покладені в установленому порядку на Міністерство інформаційної політики України (абз. 3, 13) [9]. У Доктрині-2017 є також й інші положення, в яких, на думку автора, містяться потенційні ризики порушення конституційних прав та свобод громадян України.

Запобігаючи таким чи подібним думкам, які, очевидно, виникають у кожного, хто ознайомлюється зі змістом цього документа, та наголошуючи на тому, що інформаційний простір є місцем однієї з вирішальних битв за майбутнє України, керівник Служби з питань інформаційної безпеки Апарату Ради національної безпеки і оборони України Валентин Петров у коментарі з приводу затвердження Доктрини-2017, оприлюдненому прес-службою РНБО 27 лютого цього року, зазначає, що, поза сумнівом, у цій битві держава має забезпечити баланс між безумовним дотриманням прав людини на вільне збирання та поширення інформації та правом суспільства на безпеку, захист індивіда від технологій маніпулювання свідомістю. При цьому він звертає увагу, що Доктрина не є документом прямої дії. Її мета, на думку В. Петрова, консолідувати та узагальнити сукупність поглядів на забезпечення інформаційної безпеки держави, які повинні враховуватись при формуванні та реалізації державної інформаційної політики. Положення Доктрини, зауважує В. Петров, враховуватимуться при розробці актів законодавства, реформі сфери комунікацій, сектору безпеки і оборони тощо. Будь-які обмежувальні, забороняючі заходи вживатимуться винятково у встановленому законодавством порядку [16].

Значення Доктрини-2017 як у площині протидії загрозам інформаційній та національній безпеці України, осучаснення



векторності діяльності держави у захисті інформаційного простору країни від зовнішньої інформаційної агресії, так і з точки зору вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційної сфери є безперечним. Зміст Доктрини-2017 переконливо доводить, що інформаційна безпека є невід'ємною органічною складовою системи національної безпеки України. Хоча, звичайно, ефективність викладених у Доктрині-2017 положень залежатиме від ретельності, послідовності, вчасності, якості їх виконання, а також інших чинників, що впливатимуть на реалізацію в цілому державної політики в інформаційній сфері на всіх рівнях всіма суб'єктами інформаційних відносин.

Список використаних джерел

1. Про інформацію : Закон України від 13.01.2011 р. № 2938-VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/7i2j7G>.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/JKdP9U>.
3. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 р. № 3855-XII / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/bSOKaF>.
4. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/S1gzpe>.
5. Про основи національної безпеки України : Закон України 09.06.2003 р. № 964-IV / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/lRoMzZ>.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/OvFRER>.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/LqyZg7>.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555/2015 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/JZfNZE>.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України від 25.02.2017 р. № 47/2017 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/7LWtH5>.
10. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 р. № 440, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 17.08.2005 р. за № 902/11182 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/gX7y9w>.
11. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V / Верховна



- Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/oPp05P>.
12. Про Доктрину інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514/2009 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/QNfYMo>.
 13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про скасування деяких рішень Ради національної безпеки і оборони України» та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України : Указ Президента України від 06.06.2014 р. № 504/2014 / Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <https://goo.gl/tPQH9>.
 14. Доктрина / Вікіпедія. URL : <https://goo.gl/BRzAhY>
 15. Наратив / Вікіпедія. URL : <https://goo.gl/nVorHy>.
 16. Валентин Петров: Доктрина інформаційної безпеки базується на принципах додержання прав і свобод людини і громадянина [27.02.2017] / Рада національної безпеки і оборони України. URL : <https://goo.gl/SalDdF>.

Надійшла до редакції 06.03.2017

Савицкий В. Т. Информационная безопасность в системе национальной безопасности Украины

На основе анализа действующего законодательства выясняется сущность национальной и информационной безопасности, рассматриваются угрозы информационной и национальной безопасности, основные направления государственной политики по противодействию информационной экспансии как составляющей гибридной войны Российской Федерации против Украины. Делается вывод в целом о достаточном состоянии регулирования отношений в информационной сфере. Отмечается роль Доктрины информационной безопасности Украины (Доктрина–2017) как путеводителя в осовременивании векторности деятельности государства в защите информационного пространства страны от внешней информационной агрессии. Аргументированно утверждается, что информационная безопасность является неотъемлемой органической составляющей системы национальной безопасности Украины. Вместе с тем высказывается обеспокоенность автора относительно некоторых новелл Доктрины–2017, которые, по его мнению, содержат потенциальные риски нарушения конституционных прав и свобод граждан Украины. Автор считает преждевременной отмену в 2014 году одноименной с Доктриной–2017 Доктрины–2009, в результате чего в течение длительного и сложного периода информационная сфера Украины оставалась без своеобразной «дорожной карты». Предлагается способ устранения выявленного в ходе исследования смыслового противоречия в одном из нормативных актов.

Ключевые слова: *национальная безопасность, информационная безопасность, защита информации, информационная сфера, Доктрина информационной безопасности.*



Savytskyi, V. T. Information Security is in the System of National Security of Ukraine

On the basis of analysis of current legislation the essence of national and information security find out, threats to information and national security are considered, main directions of the state policy aimed at countering to informative expansion as a component of Russian Federation hybrid war against Ukraine. It was concluded that in general sufficient condition of setting norms of relations in the informative sphere. It was noted role of the Doctrine of Information Security of Ukraine (the 2017 Doctrine) as a guide in modernization vector of the state's activity in protecting the country's information space of external information aggression. Reasonably argues that information security is an integral organic part of the national security's system of Ukraine. However, the author expresses concern about novelties of the 2017 Doctrine, which, in his opinion, include potential risks of violation of constitutional rights and freedoms of citizens of Ukraine. The author considers premature repeal in 2014 of the same name 2017 Doctrine with the Doctrine of 2009, as a result in a long and difficult period information sphere of Ukraine remained without a kind of «road map». Proposed the way of elimination of substantial controversy in one of normative acts, identified in the study.

Keywords: national security, information security, protection of information, information sphere, information security doctrine.

