

# ДОСВІД СПІЛЬНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ЩОДО ЗАХИСТУ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ВІД ДЕСТРУКТИВНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВПЛИВІВ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ

## Резюме

Російська Федерація продовжує реалізацію своїх масштабних кампаній деструктивного інформаційного впливу на виборчі процеси в інших країнах. Напередодні виборів до Європейського парламенту та низки національних виборів у країнах-членах з 2018 р. ЄС значно посилив заходи щодо протистояння фальшивим новинам та онлайн-дезінформації для захисту європейських демократичних систем. Принципи та заходи боротьби з дезінформацією (зокрема фальшивими новинами) викладно у низці документів 2018 р. (*Tackling online disinformation: a European Approach, EU Code of Practice on Disinformation Action Plan against Disinformation*), а також висновках Європейської ради та рекомендаціях Європейської Комісії. Ці документи визнають вибори періодом, що потребує особливої уваги з погляду поширення дезінформації, та визначають заходи боротьби з дезінформацією.

Цьогорічні виборчі кампанії в Україні є особливим об'єктом інформаційного деструктивного впливу з боку Росії. З метою створення єдиного з Європою простору боротьби з фальшивими новинами та іншою дезінформацією, задоволення очікувань ЄС щодо розроблення ефективних кроків для забезпечення демократичних виборів, а також створення умов для забезпечення стійкості виборчої системи та виборчого процесу в Україні необхідно:

1. Оцінити масштаб поширення (охоплення) та впливу фальшивих новин на населення України, у т.ч. можливості фальшивих новин вплинути на думку громадян України під час виборів. З цією метою Міністерству інформаційної політики **розробити методологію та провести відповідні дослідження.**

2. Створити на державному рівні **мережу центрів** для [академічних] досліджень дезінформації.

3. Розглянути можливість **створення інституції** з відслідковування та боротьби з фальшивою інформацією/новинами з **особливими функціями під час виборів.**

4. Сприяти внутрішньоукраїнській дискусії із представниками інформаційного бізнесу в Україні (медіа, рекламні компанії, особливо ті, які займаються політичною рекламою) щодо їх **приєднання до спільно європейського Кодексу з протидії дезінформації.**

Започаткувати обговорення **внесення заборони поширення дезінформації** до Кодексу етики українського журналіста.

## ДОСВІД СПІЛЬНИХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ЩОДО ЗАХИСТУ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ВІД ДЕСТРУКТИВНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ВПЛИВІВ: МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ

Російська Федерація продовжує реалізацію своїх масштабних кампаній деструктивного інформаційного впливу на виборчі процеси у демократичних країнах. Ця діяльність логічно продовжує вже вжиті нею спроби вплинути на вибори у Франції, Німеччині, а також на результати референдумів щодо *Brexit* та в Каталонії. Напередодні виборів до Європейського парламенту та низки національних виборів у країнах-членах з 2018 р. ЄС значно посилив заходи щодо протистояння «фальшивим новинам та онлайн-дезінформації для захисту європейських демократичних систем»<sup>1</sup>. На думку Комісара з питань юстиції, споживачів і гендерної рівності В. Юрової (*Věra Jourová*), захист виборів, так само як і захист персональних даних та захист прав споживачів має стати наразі пріоритетним завданням для ЄС.

У 2019 р. в Україні триватимуть дві загальнонаціональні виборчі кампанії – президентська та парламентська, що вже стають об'єктом інформаційного деструктивного впливу з боку Росії. Для України боротьба із застосуванням фальшивих новин є подвійно критичною. З одного боку, вона обмежена вимогами, пов'язаними з курсом на євроінтеграцію (передусім, дотриманням свободи вираження та плюралізму незалежних медіа), а з іншого – Європа та США настійно чекають від України конкретних кроків для розв'язання ситуації, зокрема для забезпечення демократичних виборів. Це обумовлює необхідність пошуку інструментів попередження негативних дій агресора, які спиралися б на позитивний досвід, зокрема спільних європейських інституцій, та працювали на створення єдиного простору боротьби з фальшивими новинами.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/fake-news-disinformation>

Виборчий процес як мішень фальшивих новин обумовлений його природою як частини демократичних процедур. Метою фальшивих новин, поширюваних РФ і пов'язаних із виборами, є поляризація суспільства, дезорієнтація потенційних виборців, вплив на суспільні дебати; зрив виборів; маніпулювання результатами виборів, підрив довіри до виборчої системи, державних установ та інституту представництва; підрив довіри до конкретного політика, до джерела інформації та загалом інформації як такої (зокрема, стосовно виборів), спотворення ідей та програм сторін, що змагаються, а також самої ідеї вибору.

У середині 2018 р. ЄС визнав зростаючою загрозою для європейських демократій політично мотивовані масові онлайн-дезінформаційні кампанії, зокрема здійснювані третіми країнами, з особливою метою дискредитувати та делегітимізувати вибори.

Наразі ЄС намагається не допустити впливу дезінформаційних кампаній та сумнівної політичної кампаній на виборах у Європейський парламент 2019 р., а також захистити «свої демократичні системи та суспільні дебати, зважаючи на <...> низку національних та місцевих виборів, що відбудуться в країнах-членах до 2020 р.»<sup>2</sup> Відповідно до *Worldwide threat assessment of the US intelligence community* подальші зміни в інституційному керівництві ЄС обмежуватимуть здатність ЄС та національних лідерів боротися зі зростаючими російськими та китайськими впливами.

Загальноєвропейські інституції чітко зауважують, що проведення національних виборів є у виключній компетенції держав-членів. Тому Європейська Комісія розглядає як учасників створення «політичної відповіді» на фальшиві новини соціальні платформи, новинні медіа та користувачів. Роль національних державних органів зростає у стратегічних кроках, розрахованих на середню та віддалену перспективу.

---

<sup>2</sup> <https://www.eubusiness.com/news-eu/disinformation.51sh>

Основними принципами боротьби з фальшивими новинами на рівні ЄС визнано:

- підвищення прозорості у виробництві та фінансуванні інформації;
- сприяння різноманітності інформації;
- підвищення достовірності інформації;
- розроблення спільних рішень / забезпечення розроблення спільних рішень / забезпечення залученості зацікавлених сторін.

ЄС надає перевагу ненормативним (*non-legislative*) ініціативам та саморегулюванню, яке розуміється як «добровільна ініціатива, яка дозволяє економічним суб'єктам, соціальним партнерам, неурядовим організаціям або асоціаціям ухвалювати спільні керівні принципи між собою та для себе. Вони відповідають за розроблення, моніторинг, дотримання та виконання цих керівних принципів»<sup>3</sup>. Водночас за результатами [досліджень](#), замовлених самими європейськими інституціями, боротьба з фальшивими новинами вимагає запровадження державно-приватного співрегулювання сфери, заснованого на *вимозі* регулювання з боку інтернет-компаній в обмін на невтручання з боку держави. При цьому важливо вимагати, щоб для регулювання фальшивих новин, спрямованих на Європу, інтернет-компанії використовували не тільки механізовані засоби (ШІ), а людей, причому європейців з певним рівнем досвіду у сфері журналістики та прав людини.

Розробку основних загальноєвропейських документів, спрямованих проти поширення дезінформації, зокрема фальшивих новин, започатковано заключним звітом (*A multi-dimensional approach to disinformation*) Експертної групи високого рівня (*HighLevel Expert Group, HLEG*). На сьогодні принципи та заходи боротьби з дезінформацією (зокрема, фальшивими новинами) викладно у таких документах, як *Tackling online disinformation: a European Approach* (квітень 2018 р.); *EU Code of Practice on Disinformation* (вересень 2018 р.), *Action Plan against Disinformation* (грудень 2018 р.), а також висновках Європейської ради та рекомендаціях Європейської Комісії. У цих

---

<sup>3</sup> <https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/News/2018/09/Opinion%20of%20the%20Sounding%20Board.pdf>

документах вибори визнано одним із чутливих періодів, що потребує особливої уваги з погляду поширення фальшивих новин та загалом дезінформації. Йдеться, передусім, про необхідність забезпечення цілісності виборів та стійкості виборчої системи та виборчих процесів. Темі виборів присвячено також окремі документи, в яких визначається роль та заходи боротьби з дезінформацією.

Зазначені документи артикують такі основні заходи протидії поширенню дезінформації (фальшивих новин):

- **посилення захисту персональних даних** (з метою їх невикористання, зокрема, для поширення таргетованих фальшивих новин) – доповнення *General Data Protection Regulation*;

- **контроль політичної реклами** (розміщення інформації про замовників, зазначення на власних сайтах партій такої самої інформації, як і для політичної реклами в інтернеті);

- **створення підтримуваної ЄК та національними урядами мережі факт-чекерів** та академічних дослідників дезінформації у різних соціальних мережах та цифрових медіа;

- **швидкий обмін інформацією в режимі реального часу.** Реалізацією цього кроку є створення до березня 2019 р. Системи швидкого оповіщення (*Rapid Alert System*), що складатиметься з контактних пунктів на рівні держав-членів (*national contact points*) для швидкого обміну інформацією, зокрема про використання фальшивих новин, у режимі реального часу. Наразі держави-члени працюють у терміновому порядку для створення національних контактних пунктів, складання карт своїх можливостей і складання колективних робочих процесів. Інформація з *Rapid Alert System* має передаватися до *European cooperation election network*;

- **обмін досвідом щодо боротьби з порушеннями, зокрема поширенням дезінформації.** З цією метою створено Європейську мережу електорального співробітництва (*European cooperation election network*), яка об'єднує національні виборчі органи, регуляторів аудіовізуальних ЗМІ,

органи кібербезпеки та захисту даних, а також відповідні експертні групи, наприклад, з поширення медіаграмотності. В останніх висновках Європейська рада закликає до проведення регулярних зустрічей представників держав-членів у форматі *European cooperation election network* для обміну досвідом і виявлення загроз та корегування дій. На національному рівні створено відповідні національні виборчі мережі (*national elections network*) метою яких є кооперація органів влади, що мають відповідну компетенцію у сфері виборчого процесу, з органами влади в суміжних сферах – захисту даних, регуляторної діяльності ЗМК, кібербезпеки, правохоронної діяльності;

- **формулювання вимог до інтернет-платформ** (зокрема, прозорість в обробленні даних користувачів, маркування рекламного контенту, розроблення механізмів підвищення доступності достовірної інформації (пошуку достовірної інформації) та показників надійності джерел, забезпечення доступу до даних для факт-чекінгових та дослідних структур, забезпечення зв'язку з надійними факт-чекінговими ресурсами та платформ між собою);

- **підтримка якісної професійної журналістики.** Зокрема, Для підтримки якісної журналістики, свободи засобів масової інформації, медіа грамотності та плюралізму ЗМІ Комісія запропонувала виділити виділений бюджет у розмірі 61 млн євро у програмі «Творча Європа 2021-2027»;

- **підвищення цифрової та медійної грамотності** з метою допомогти громадянам оцінити потоки інформації з онлайн-ресурсів і подібних джерел і сформуванню власну думку як виборців. З цією метою на рівні ЄС 18-22 березня 2019 р. проводиться Тиждень медіаграмотності (Брюссель та держави-члени). З цією метою на загальноєвропейському рівні та рівні держав-членів варто, зокрема, створити керівництва для громадян щодо виявлення та уникнення дезінформації, проводити цілеспрямовані кампанії для підвищення обізнаності про негативні наслідки дезінформації, проведення просвітницьких заходів, спрямованих на захист цілісності виборчого процесу, тощо;

- **співробітництво з іноземними партнерами** щодо створення стійких виборчих систем, зокрема з G7 і НАТО.

Виконання та оцінка заходів, передбачених *Code of Practice on Disinformation*, здійснюється ЄК разом з *European Regulators Group for Audiovisual Media Services (ERGA)* та іншими відповідними інституціями та публікується у формі звіту. Перша доповідь про виконання Плану та Кодексу (*First results of the EU Code of Practice against disinformation*) засвідчила, що існує принаймні **три** основні проблеми процесу:

- ініціативу в упровадженні передбачених цим Планом дій заходів станом на сьогодні виявляють лише окремі країни-члени Євросоюзу;
- усі передбачені дії мають бути виконані до початку виборів до Європейського парламенту, що відбудуться в травні;
- деталізація та конкретизація фактів застосування кампаній з дезінформації є недостатньою для вироблення рішень для кожної країни.

Крім того, фахівці зауважують, що основні «антифейкові» дії на політичному рівні переважно ґрунтуються на оцінці подій 2016 р.

Європейські інституції готові для розроблення подальших кроків на підставі моніторингу та оцінки запроваджених. В останніх висновках Європейська рада закликає регулярно інформувати Раду та держави-членів про результати таких оцінок, особливо з огляду на вибори до Європейського парламенту 2019 р.

## ВИСНОВКИ

1. Прийдешні вибори, особливо до Європейського парламенту, стають для ЄС певним каталізатором розроблення кроків, спрямованих проти поширення фальшивих новин (дезінформації).

2. Розроблені кроки передбачають негайні (втілення у короткій/середній перспективі) та постійні (втілення у тривалій перспективі) заходи. Водночас дії європейських інституцій, передусім Європейського Союзу, не можна назвати суто проактивними.

3. ЄС надає перевагу ненормативним (*non-legislative*) ініціативам та саморегулюванню.

4. Більшість дій сфокусовано на запобіганні поширенню онлайн-фальшивих новин – для платформ сформульовано широкі рекомендації. Проте оскільки всі «вимоги» мають рекомендаційний характер, загальноєвропейські інституції фактично віддають ініціативу з приводу протидії фальшивій інформації/новинам великим інтернет-компаніям і торговельним (рекламним) асоціаціям. ЄК співробітничас з компаніями інформаційних технологій для виявлення джерел дезінформації та наймас для перевірки інформації факт-чекерів.

5. Основними трендами боротьби на рівні загальноєвропейських інституцій є:

- оцінка масштабів поширення проблеми та можливий вплив на демократії, зокрема виборчу систему та вибори;
- активація зусиль приватного сектору, передусім інтернет-компаній;
- налагодження комунікацій між інституціями ЄС та національними урядами, а також координація між державами-членами безпосередньо;
- підвищення суспільної та медійної стійкості до фальшивих новин.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

**1. З метою оцінки масштабу поширення (охоплення) та впливу фальшивих новин на населення України, у т.ч. можливості фальшивих новин вплинути на думку громадян України під час виборів:**

*Міністерству інформаційної політики*

- [спільно з інститутами НАН України, структурами громадянського суспільства] провести всеукраїнське дослідження для отримання базової інформації про масштаб (та існування) проблеми поширення фальшивих новин в Україні, зокрема у передвиборчий період. Завданнями дослідження має бути пошук відповідей на запитання: як розуміють фальшиві новини



громадяни України; що аудиторія вважає причиною появи фальшивих новин; уявлення громадян про можливості впливу фальшивих новин на виборчі вподобання тощо;

- [спільно з українськими медіа структурами, медіа експертами та із залученням міжнародної консультативної допомоги] розробити методологію оцінки масштабів потенційного впливу новинних ресурсів, що займаються поширенням фальшивої інформації (на основі вже напрацьованих структурами громадянського суспільства схожих досліджень або замовити відповідне дослідження в межах офіційних тендерних процедур), основою якою має бути відвідуваність відповідних сайтів та коментованість відповідних новин. На підставі цієї методології провести дослідження можливого масштабу поширення фальшивих новин у передвиборчий період;

- виступити з ініціативою створення на державному рівні мережі центрів для [академічних] досліджень дезінформації. Мережа повинна бути відкритою для факт-чекерів, медіаекспертів, дослідників з різних відповідних галузей і платформ.

**2. З метою належної забезпеченості інституційними механізмами (з особливими функціями під час виборів) у питанні відслідковування/боротьби з поширенням фальшивих новин в Україні:**

*Кабінету Міністрів України*

- розглянути можливість створення інституції з відслідковування та боротьби з фальшивою інформацією/новинами. Створення такої установи відповідатиме рекомендаціям ПАРЄ (Резолюція 2212 (2018) щодо заснування органів для відслідковування дезінформації. До функцій цієї установи у виборчий період має належати поміж іншого<sup>4</sup>:

- опрацювання результатів напрацювань Центрів дослідження дезінформації, подальше поширення їх на широкий загал та популяризація;

---

<sup>4</sup> Корецька І. О., Ісакова Т. О. Проблеми взаємодії органів державної влади з *Google* та *Facebook* у сфері протидії поширенню фейкових новин : Аналіт. доп. – Київ.: НІСД, 2018.

– підготовка регулярних (оптимальний формат – щотижневих) інформаційних записок для Кабінету Міністрів, Національної ради з питань телебачення та радіомовлення, ЦВК та іншим заінтересованим структурам щодо використовуваних *фальшивих новин на виборчу тематику (fake election news)*, конкретизації мети їх використання, джерел поширення (з метою створення та оприлюднення<sup>5</sup> переліків джерел, які найчастіше поширюють неправдиву інформацію/новини), оцінкою можливого впливу *fake election news* на виборчий процес.

### **3. Посилення співпраці держави з медіасередовищем, громадськими об'єднаннями/ініціативами, платформами:**

*Міністерству інформаційної політики України*

- сприяти внутрішньоукраїнській дискусії (у т.ч. – через ініційовані МПІ круглі столи, форуми, конференції, зустрічі з експертами) із представниками інформаційного бізнесу в Україні (медіа, рекламні компанії, особливо ті, які займаються політичною рекламою) щодо їх приєднання до спільно європейського Кодексу з протидії дезінформації.

### **4. Вжити короткотермінових заходів щодо підвищення якості журналістських новинних матеріалів:**

*Комітету з питань свободи слова та інформаційної політики ВРУ*

- [через діалог з Комісією з журналістської етики] започаткувати обговорення внесення змін до Кодексу етики українського журналіста щодо заборони поширення дезінформації. Зауважити, що ЄСПЛ наголошує на наданні гарантій щодо права на свободу слова за умови дотримання журналістом етичних стандартів<sup>6</sup>;

- [спільно з Комісією з журналістської етики, Незалежною медійною радою та іншими організаціями саморегулювання медіа] ініціювати створення неформального коопераційного журналістського органу (проекту)

<sup>5</sup> Зокрема, на виборчих дільницях.

<sup>6</sup> Рішення Суду у справах «Бедат проти Швейцарії», «Фрессоз і Руар проти Франції» та ін.

з проблем поширення фальшивої інформації через медіа. Зазначений орган має тісно співробітничати з інституцією з відслідковування та боротьби з фальшивою інформацією/новинами.

**5. Забезпечити навчання осіб, які приймають рішення щодо запобігання поширенню дезінформації:**

*Національній академії державного управління при Президентові України*

- з метою поліпшення обізнаності осіб уповноважених на здійснення функцій держави, у т.ч. з питань, які пов'язані з протидією онлайн-поширення фальшивого контенту, започаткувати спецкурс про різновиди, способи та канали поширення фальшивої інформації, реальні можливості використання соціальних платформ для поширення [фальшивих] новин у виборчий період та про можливі форми протидії таким заходам. До пріоритетної групи слухачів такого курсу мають бути віднесені члени ЦВК та інші особи, що виконують обов'язки пов'язані із виборчим процесом.

Корецька І. О.,  
відділ інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства  
Національний інститут стратегічних досліджень  
квітень 2019 р.