

УДК 347.77(477)

О.О. КУЛЬЧІЙ, канд. юрид. наук, ВНЗ
Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МАС-МЕДІА УКРАЇНИ

Ключові слова: державна політика, інформаційні відносини, інформаційне протиборство, засоби масової інформації, Інтернет

Здійснення інформаційної політики у сфері мас-медіа на сучасному етапі має важливе значення для забезпечення суверенітету та безпеки держави. Виважений, науково-обґрунтований підхід до формування і реалізації сучасної інформаційної політики вимагає і належного законодавчого забезпечення. Для сучасної України оптимальна інформаційна політика у сфері масової інформації є важливим засобом розвитку громадянського суспільства, умовою конструктивного діалогу влади і народу, засобом забезпечення національної безпеки особливо в умовах інформаційного протиборства.

Вагомим внеском у вивчення основних напрямів державної інформаційної політики в Україні і напрямів її удосконалення присвячені праці Т. Берестової, Ю. Бондар, С. Гнатюка, Р. Головенка, Л. Горбунова, Т. Дейнеки, О. Дмитровського, Н. Ільченко, В. Карпенка, О. Литвиненка, С. Петракова, Д. Сурник, С. Янішевського та інших.

В Україні сформульовано й закріплено законодавчо основні принципи, завдання та стратегічні напрями державної інформаційної політики, сформовано державні інституції відповідної компетенції, ухвалено цілу низку концепцій, програм та планів дій. Водночас на рівні практичної реалізації інформаційна політика держави загалом, а особливо у сфері масової інформації в сучасній Україні відзначається спорадичністю, різноспрямованістю, нескоординованістю діяльності різних відомств, непослідовністю

та непрозорістю в реалізації намічених заходів. Як наслідок – Україна поки що не належить до числа інформаційно незалежних держав. Це актуалізує необхідність подальшого наукового опрацювання вищезначених питань. Тому метою статті є аналіз правового регулювання державної політики у сфері мас-медіа та врегулювання інформаційних відносин в мережі Інтернет, а також напрацювання пропозицій щодо подальшого удосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері.

Відлік історії інформаційних протистоянь дослідники ведуть ще з часу Історії Стародавнього Сходу [1]. Відтак, уже тоді правителі приділяли увагу роботі з інформацією. Однак значно більшого значення ці задачі набувають в умовах постіндустріального суспільства.

В Україні означено й законодавчо зафіксовано основні стратегічні напрями та принципи державної інформаційної політики, ухвалено ряд відповідних концепцій та програм. Водночас мають місце проблеми у сфері практичного втілення цієї політики. Їх проявом є непослідовність, неузгодженість конкретних заходів як між собою, так і з розробленими стратегіями та концепціями. Ці недоліки особливо гостро виявляються в умовах інформаційного протистояння.

Державна політика у сфері мас-медіа є важливою складовою державної політики загалом та політики національної безпеки зокрема. Відповідно до ст.6 Закону України «Про інформацію», державна інформаційна політика – це «сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з отримання, використання, поширення та зберігання інформації». Це визначення із певними уточненнями може бути застосоване і до політики щодо масової інформації. Відтак, державну політику у сфері масової інформації можна визначити як сукупність основних напрямів і способів діяльності держави з отримання, використання, поширення та зберігання масової інформації, у тому числі визначення державою принципів та законодавче регулювання здійснення діяльності, спрямованої на отримання, використання, поширення та зберігання масової інформації

фізичними та юридичними особами.

Як було зазначено вище, інформаційна політика не перебуває у «правовому вакуумі». Значна кількість нормативно-правових актів регламентують окремі її аспекти. Зокрема, це Закони України «Про основи національної безпеки України», «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформаційні агентства», «Про державну таємницю», «Про Національну систему конфіденційного зв'язку», «Про захист суспільної моралі», «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» та в інших, а також у підзаконних актах (зокрема, Постанова Верховної Ради України, якою затверджено «Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України», січень 1997 р.). Однак нормативне регулювання державної політики у сфері масової інформації є недостатнім, здійснюється партикулярно (норми роздроблені у різних нормативних актах і частково дублюють загальні положення). Можна констатувати наявність певних декларативних положень на рівні Законів, однак вони не знаходять свого належного розвитку у підзаконних нормативних актах, не достатньо деталізуються у конкретні завдання, що мають бути втілені конкретними суб'єктами. Це негативно позначається на реалізації навіть тих програмних цілей, які задекларовані. Особливо негативно, як продемонструвала практика, це відображається на безпековій складовій інформаційної політики у сфері мас-медіа.

Відтак, залишається актуальним пошук оптимальних моделей формування та реалізації інформаційної політики у сфері масової інформації, для чого, зокрема, доцільно вивчати та, в міру можливості, раціонально застосовувати зарубіжний досвід (особливо в умовах інформаційного протиборства).

У зарубіжних державах на сьогодні не існує єдиної моделі регулювання інформаційної сфери. У кожному регіоні світу та країні існують свої внутрішні особливості, які згодом і визначають специфіку цього процесу. Разом із загальними рисами становлення певної моделі на світовому рівні, національні

та регіональні особливості країн впливають на специфіку її побудови і розвитку. У «західній» моделі основна роль відводиться ліберальному погляду держави на інформаційний ринок і робиться наголос на побудові супермагістралей та їх універсальному обслуговуванні, а в «азійській» – приділяється більше уваги державному регулюванню ринку, спостерігається прагнення встановити зв'язок між традиційними культурними цінностями і невідворотними соціальними змінами [2]. Однак спільною актуальною рисою при цьому залишається увага до проблем інформаційної безпеки (причому в контексті не лише захисту інформації, але й захисту від інформації).

На даний час інформаційне законодавство України в цілому відповідає європейським та світовим стандартам. Проте, керівництво багатьох держав вважає «національну безпеку» (або свою власну) важливішою за права і свободи громадян. Значна кількість світових лідерів вбачають у медіа лише засіб пропаганди або національного розвитку – зброю, яку треба використовувати проти власних суперників як політичних (у боротьбі за владу) так і зарубіжних [3].

Водночас, цікавим є й досвід законодавчого регулювання відносин у державах, які прийнято розглядати як «еталони демократії», у сфері масової інформації в умовах військового стану. Наприклад, у США ставлення до свободи слова є особливим. Це право закріплено першою поправкою до Конституції США і несприйняття громадською думкою та журналістами жодної цензури є чинником, з яким в усі часи мало рахуватися керівництво держави.

Проте, в умовах I та II Світових воєн та супроводжувачого їх інформаційного протиборства навіть у США була запроваджена доволі жорстка цензура інформації (передусім військової), її джерел (включаючи солдатські листи). 15.06.1917 р. у США було прийнято Закон «Про шпигунство», який викликав дискусії як у Конгресі, так і в американському суспільстві. Вже наступного року було прийнято Закон «Про підбурювання до заклоту» [5]. Військовому міністерству бу-

ло надано повноваження регулювати питання діяльності військових кореспондентів, хоча за ними залишалося право інформувати народ про військові події, але категорично заборонялося видавати будь-які відомості, що могли бути використані ворогом [5]. Досвід, набутий під час Першої світової війни, використовувався американським урядом і в подальших війнах та конфліктах.

Отже, якщо для «західної» моделі використання адміністрування інформаційної сфери (зокрема мас-медіа) є виключним і застосовується у ситуаціях крайньої загрози національній безпеці, то для «азійської» моделі є характерним застосування перманентного регулювання інформаційної сфери.

Аналізуючи іноземний досвід, слід визначитися, яка модель інформаційної політики є прийнятною для сучасного рівня розвитку суспільних відносин в Україні. Зважаючи на вектор зовнішньополітичного розвитку держави, устремління більшості громадян та історичні традиції, можна зробити висновок, що Україні більш властивий західний вектор із послідовним закріпленням пріоритету прав людини в інформаційній сфері.

Основними складовими механізму реалізації державної політики у сфері мас-медіа є законодавчо-правовий, організаційний, економічний, соціальний та інші елементи, які взаємодіють між собою з метою досягнення цілей державної політики в галузі ЗМІ [6]. Відтак, актуальним завданням є законодавче закріплення основ державної політики у сфері мас-медіа, що дасть можливість однозначно визначити пріоритет і завдання у цій сфері. Однак ця задача є вкрай складною, оскільки вимагає віднаходження і закріплення балансу між інформаційними правами і свободами громадян та заходами контролю за інформаційною сферою. Разом із тим, питання цього балансу може знайти більш однозначну відповідь в умовах військового стану. Прийнятий 12.05.2015 р. законопроект «Про правовий режим воєнного стану» визначає з-поміж заходів правового режиму воєнного стану «регулювання роботи підприємств телекомунікацій, поліграфічних підприємств, видавництва, телерадіоорганіза-

цій, телерадіоцентрів... засобів масової інформації, а також використання місцевих радіостанцій, телевізійних центрів та друкарень для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; заборону роботи приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачі інформації через комп'ютерні мережі».

Якщо у пропозиції заборони користування мобільними пристроями зв'язку ці норми частково вже знайшли своє втілення, то з мережею Інтернет ситуація значно складніша, оскільки можливості для її контролю з боку держави в Україні поки-що незначні. Водночас, з розвитком науково-технічного прогресу та мережі Інтернет виникає потреба у постійному вдосконаленні чинного законодавства у цій сфері.

Необхідно зазначити, що у Росії вже реалізуються спроби регулювати правовими засобами суспільні відносини щодо поширення інформації за допомогою Інтернет. У законі РФ «Про засоби масової інформації» під «мережевим засобом масової інформації» розуміється будь-який веб-сайт в мережі Інтернет, зареєстрований як засіб масової інформації.

Масовою інформацією можна вважати інформацію, яка розповсюджується серед необмеженого кола осіб. З огляду на це стає зрозумілим, що абсолютно вся інформація, що розміщується в мережі Інтернет, автоматично стає масовою. Таким чином, будь-яка особа, яка створила веб-сторінку, веб-сайт, блог, форум або будь-який інший ресурс в мережі Інтернет, суто теоретично є власником засобу масової інформації.

Пунктом 65 Орієнтовного плану законопроектних робіт на 2009 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.02.2009 року № 185-р, Службі безпеки України було передбачено підготовку проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної реєстрації Інтернет-видань», яким планувалося врегулювати процедуру державної реєстрації Інтернет-видань шляхом надання їм статусу ЗМІ. Однак вказаний план до сьогодні реалізовано не було.

На виконання рішення Національної експертної комісії України з питань захисту суспільної моралі від 19.11.2009 року № 3 було створено робочу групу щодо розробки проекту закону стосовно віднесення веб-сайтів до ЗМІ, їх державну реєстрацію та відображення на веб-сайті інформації про нього [7].

Однак це завдання ускладнюється тим, що Інтернет, не будучи керованою організаційною структурою і юридичною особою, не є суб'єктом правовідносин, у зв'язку з чим немає юридичних відносин між мережею Інтернет (або її національними сегментами) і державою.

Таким чином, законопроекти, спрямовані на врегулювання інформаційних відносин у мережі Інтернет розробляються і в Україні. Однак при цьому необхідно пам'ятати про необхідність збалансованості регулювання інформаційної сфери відносин і потенційну небезпеку перетворення такого регулювання на цензуру. З метою забезпечення ефективного унормування суспільних відносин у сфері масової інформації, забезпечення охорони прав та законних інтересів усіх їх учасників необхідний комплексний підхід у визначенні засад державної політики у сфері масової інформації з можливою подальшою підготовкою єдиного законопроекту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бондар Ю. Інформаційні війни на Стародавньому Сході / Бондар Ю. // Вісник

Книжкової палати. – 2012. – № 10. – С. 38–45.

2. Суржик Д. В. Первая мировая (информационная) война в США / Суржик Д. В. // Вестник Московск. гос. гуманитарного ун-та им. М. А. Шолохова. Сер: История и политология. – 2014. – № 1. – С. 98.

3. Belmas G. Major Principles of Media Law / Belmas G., Overbeck W. – Stamford, 2014. – P. 76.

4. Петраков С. І. Моделі державного регулювання інформаційної сфери: закордонний досвід / Петраков С. І. // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – № 1(39) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/4/08.pdf>.

5. Ільченко Н. М. Деякі аспекти формування механізму реалізації державної політики України в галузі засобів масової інформації / Ільченко Н. М. // Державне будівництво. – 2007. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/2/16.pdf>.

6. Михайлов С. А. Журналистика Соединенных Штатов Америки / Михайлов С. А. – СПб., 2004. – 227 с.

7. Красноступ Г. М. Порядок створення (заснування) та організації діяльності окремих засобів масової інформації в Україні / Красноступ Г. М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/29545>.

Кульчій О. О. Правове регулювання державної політики у сфері мас-медіа України / О. О. Кульчій // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 131–134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_3_25.pdf

Розглядаються питання законодавчого забезпечення державної політики у сфері мас-медіа та врегулювання інформаційних відносин в мережі Інтернет.

Кульчий О.А. Правовое регулирование государственной политики в сфере масс-медиа Украины

Рассматриваются вопросы законодательного обеспечения государственной политики в сфере масс-медиа и урегулирования информационных отношений в сети Интернет.

Kulchiy O.O. Legal Regulation of State Policy in the Field of the Media of Ukraine

The article deals with the issues of legislative support of the state policy in the sphere of mass media and the settlement of information relations in the Internet.