

## МІЖНАРОДНА ІНФОРМАЦІЯ

УДК: 323.28:316.774

### МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ВИСВІТЛЕННЯ ТЕРОРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ЗМІ

Надія Бальцій

*Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича,  
вул. Коцюбинського, 2, м. Чернівці, 58000, Україна, тел. (097) 256-03-94,  
e-mail: baltsi@ukr.net*

Проаналізовано аспекти висвітлення терористичної діяльності у новинах у ЗМІ. Особливу увагу приділено засобам регулювання мас-медіа та їхньої ефективності.

*Ключові слова:* мас-медіа, ЗМІ, цензура, висвітлення терористичної діяльності, доступ до інформації.

Для державного управління теракт являється випробуванням на ефективність функціонування владних структур і суспільної системи, а при невдалому керуванні ним може містити загрозу їхньої стабільності чи руйнування. У процесі протистояння уряду і терористів медіа-ресурси виступають потужними засобами впливу кожної зі сторін. Відома метафора Маргарет Тетчер про те, що мас-медіа слугують киснем для терористичної діяльності, відображає тенденцію, коли громадська думка стає основною мішенню терористів, а ЗМІ є головним засобом її формування. Таким чином, їхня роль у реалізації терористичної стратегії є критично важливою. Проте розуміння функцій, відповідальності, способів репрезентації у ЗМК терористичних актів відрізняється як у самих терористів, так і у представників урядових кіл держави чи журналістів.

Дослідники виділяють кілька засобів, якими можуть скористатись уряди демократичних суспільств для впливу на спосіб висвітлення терористичної діяльності у засобах масової інформації. Зокрема, всесвітньо відомий дослідник з питань тероризму і послідовник теорії протидії йому виключно на законних засадах Пол Вілкінсон виділяє три головні політичні підходи [1, с. 154–157]. По-перше, це політика повного невтручання або його максимальної мінімізації, в рамках якої передбачається, що уряд не буде застосовувати жодних специфічних заходів для регулювання висвітлення “терористичних матеріалів” через ЗМІ, незважаючи на особливості ситуації чи її можливі наслідки.

Вілкінсон передбачає, що такий принцип може спровокувати кількісне збільшення терактів і, як наслідок, людських жертв, зазначаючи “небезпеки такого підходу є цілком очевидними: досвідчені і компетентні у використанні

мас-медіа терористичні організації користуватимуться величезною владою ЗМІ для посилення створеної ними атмосфери страху і руйнування, для розповсюдження пропаганди їхньої діяльності, для поширення їх курсу або примусу викупу від уряду, компаній чи багатих громадян” [1, с. 155].

Друга альтернатива полягає у певному цензуруванні матеріалів ЗМІ на основі законного регулювання. Тут П. Вілкінсон посилається на аргументи прихильників цензурування мас-медіа, які хоч і погоджуються, що свобода слова та публічних політичних дебатів є одним із несучих стовпів концепції демократичного суспільства, та все ж зазначають, що запровадження певних обмежень вільного вираження думок у ЗМІ іноді може бути необхідним заходом для боротьби з тероризмом.

Згаданий автор вказує на те, що більшість медійних організацій підтримує третій з можливих варіантів, тобто добровільне самообмеження. У цьому випадку мас-медіа самі розробляють нормативні принципи, яким саме чином діяти у кризових ситуаціях, спровокованих терактом.

Як зазначає Вілкінсон, політика невтручання є неефективною і може призвести навіть до протилежних наслідків відносно бажаних. Разом з тим спроба запровадити другу альтернативу і таким чином вплинути на характер матеріалів, що з'являються у ЗМІ, провокує дебати і незадоволення у демократичному суспільстві. Хоча іноді така практика все-таки мала місце. Наприклад, невдовзі після теракту 11 вересня заступник Державного секретаря США Річард Ермітідж зустрівшись з представниками ради правління міжнародної радіостанції “Голосу Америки”, попросив не транслювати інтерв'ю з лідером талібів Муллою Омаром.

Іншим прикладом є прохання Кондолізи Райс, адресоване найбільшим телекомпаніям країни, припинити трансляцію звернень Усами бін Ладена, які могли провокувати агресію проти американців чи містити секретні повідомлення, адресовані законспірованим секціям Аль-Каїди. Ця “м'яка форма цензури” була характерною для медіапростору в США після 11 вересня 2001 року.

Як зазначив коментатор *Washington Post* Майкл Кінслі, кілька місяців поспіль після теракту 11 вересня “журналістам було дуже важко оспорювати вказівки уряду, оскільки теракт того дня був жахливим злочином. І журналісти, які могли не погодитись, боялись гніву своїх читачів, редакторів чи видавців, що могло призвести навіть до втрати їхньої роботи. Такий соціальний тиск перетворив прохання Білого дому на вказівку” [2, с. 27–42].

У Європі одним з найяскравіших прикладів цензурування медіаконтенту є заходи Великобританії у 1970-х, 80-х і на початку 90-х років, реалізовані на засадах Акту щодо попередження тероризму (“Prevention of Terrorism Act”). Як бачимо, у демократичних суспільствах цензура, хоча і не є загальною практикою, але іноді застосовується урядами багатьох країн (і часто трактується як необхідні політичні заходи з метою збереження національної безпеки). У цьому ракурсі постає питання щодо ступеня ефективності для боротьби з тероризмом.

Деякі дослідники і політики вважають, що запровадження цензури дійсно зменшить загрозу теракту. Наприкінці 1970-х вчений Кальмерс Джонсон написав: “Тероризм можна стримати завдяки «особливим заходам», але це неминуче призведе до тимчасового скорочення або припинення дії певних свобод. Наприклад, цензура (...) може бути необхідною” [3, с. 92].

Незважаючи на те, що BBC намагалась обійти заборону уряду Тетчер на трансляцію інтерв'ю з IRA, імовірно, що заборона мала певний ефект. Після 1988 року ця організація не з'являлась у медіапросторі ні Великобританії, ні Ірландії.

Звісно, що блокування трансляції контртерористичних операцій чи самого теракту під час їхнього проведення може бути корисним, адже впливає на ефективність перших і може спровокувати паніку та більшу кількість жертв у другому випадку. Але за інших обставин дієвість цензури слугує предметом для дискусії.

Наведене як приклад, прохання адміністрації Буша не транслювати записи Бін Ладена також не можна вважати ефективним засобом, оскільки законспіровані терористи могли побачити їх через Інтернет або знайти інший спосіб зв'язку, навіть не проглядаючи ABC, CBS чи NBC. Проте ця атмосфера підтримки влади з боку мас-медіа і громадськості сприяла застосуванню урядом контртерористичних заходів, що могло сприяти зменшенню терористичної загрози.

Іншим прикладом може слугувати вплив колишнього прем'єр-міністра Іспанії Хосе Марії Аснара на процес висвітлення у ЗМІ теракту 11 березня 2004 року і результатів його розслідування. Як знаємо, це мало негативні наслідки. Незважаючи на те, що питання стосовно мотивації таких дій Аснара (для боротьби з терористами, чи, скоріше, через наближення парламентських виборів) залишається відкритим, розвиток тих подій доводить: спроба уряду керувати медійним контентом чи якимось цензурувати його може мати непередбачуваний ефект.

Ще одним аргументом проти використання цензури як методу боротьби з тероризмом є наступний: якщо мас-медіа не повідомляють про теракт, цю функцію візьмуть на себе чутки. Відсутність широкої громадської поінформованості стосовно дій терористів може позбавити суспільство можливості розуміти політичну ситуацію в цілому. А чутки, які часто містять значну частину дезінформації, швидко поширюють страх і паніку. Сучасні інформаційні технології, мережа Інтернет і широкий доступ до комунікаційних потоків дають змогу людині отримати потрібні дані з багатьох джерел. Закономірно, що за таких обставин новини неодмінно поширяться серед громадськості, а відсутність відповідного висвітлення у традиційних ЗМІ може призвести до невиправданого збільшення чуток і паніки.

Отож приходимо до висновку, що використання цензури у комплексі антитерористичних заходів є малоефективним. Винятком слугує безпосередня трансляція теракту чи контртерористичних операцій.

Проте це не означає, що свобода слова і вільного вираження своїх поглядів є безмежною. Так, ст. 10 (1) Європейської конвенції прав людини закріплює право кожного “на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів”. Проте, відповідно до пункту 2 цієї статті, це право обтяжується також певними відповідальністю та обов’язками. Вони передбачають, що журналісти (як і інші громадяни) у своїй діяльності керуються принципами закону, що “є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам...”.

Звідси випливає, що спеціальні заходи для контролю діяльності ЗМІ можуть бути введені урядом лише у рамках діючого законодавства, для забезпечення інтересів громадськості і кожного індивіда зокрема, а також за умови, що цей інтерес має бути захищеним державою. Останнє означає, що навіть якщо інтерес буде законним, потрібно довести, що існує потреба саме у втручанні з боку держави. Отож, якщо уряд доведе, що певний спосіб висвітлення подій у мас-медіа є небезпечним і вимагає обмежень права на свободу вираження, то він має законні підстави чинити на свій розсуд.

З огляду на це Рада Європи прийняла деякі документи стосовно свободи слова і вільного вираження своїх поглядів, два з яких стосуються тероризму— Декларація свободи висловлення та інформації у ЗМІ в контексті боротьби з тероризмом та Нормативні принципи захисту свободи вираження та інформації в умовах кризи. Хоча другий містить необов’язкові рекомендації, перший документ накладає певні законні обмеження на країни-учасниці. Наприклад, стосовно тероризму “держави не можуть застосовувати заходи, які накладуть обмеження на свободу вільного вираження та інформації суворіші, ніж це дозволено Статтею 10 Європейської конвенції з прав людини” [4].

У документі також зазначається, що “у боротьбі з тероризмом, країни повинні бути обачними і не приймати норм, які суперечать правам людини та основоположним свободам, включаючи свободу вільного вираження, яка є однією з основоположних стовпів демократичних суспільств, які терористи намагаються зруйнувати” [4].

Рада Європи закликає уряди країн-учасниць “не вводити якихось додаткових обмежень свободи вільного вираження та інформації у ЗМІ доки це не буде однозначно необхідно, пропорційно засадам демократичного суспільства і після уважного перегляду свідчень недостатності діючих законів та інших заходів”, щоб “утриматись від прийняття норм, які прирівняють висвітлення теракту в ЗМІ до підтримки тероризму” та “строго поважати незалежність видавницької діяльності мас-медіа і відповідно утриматись від будь-якого тиску на них” [4].

Отже, з одного боку висвітлення терористичної діяльності у ЗМІ не повинно бути інструментом поширення ненависті, агресії чи закликів до насилля, а з іншого – не можна, застосовуючи кримінальну відповідальність проти журналістів у інтересах національної безпеки, обмежувати право громадськості на інформацію.

Окремої уваги потребує регулювання нових мас-медіа: супутникового телебачення та контенту в мережі Інтернет. Хоча ці ЗМК не так довго використовуються світовою спільнотою, у даному напрямі зроблено деякі кроки. Зокрема, країни Європейського Союзу, Австралія та США заборонили трансляцію супутникового телеканалу “al-Manar”. Рішення про блокування прийнято, ґрунтуючись на прикладах антисемітського контенту. Представники телеканалу, не погодившись з ним, заявили, що це результат тиску Ізраїлю на уряди відповідних країн.

Знову ж таки виникає питання ефективності такого методу. Звісно, він може бути частиною рішення проблеми: адже, якщо люди позбавлені можливості переглядати його матеріали, Хезболла втрачає важливий прямий зв'язок зі своєю аудиторією. Та цей крок видається скоріше символічним: телеканал можна переглядати і через мережу Інтернет або використовуючи інший супутник. Приховування якогось факту породжує збільшення інтересу, а тому наслідки часткової заборони можуть бути гіршими за повне блокування.

Цікаву позицію на проблему стосовно введення цензури висловлює публіцист в *New York Times* Деніел Кіммідж. Він вважає, що це цілком реально зменшити ефективність використання Інтернету терористичними організаціями (наприклад Аль-Каїда) шляхом полегшення доступу до цієї мережі у країнах Близького Сходу. На його думку, нові технології, як сайти соціальної взаємодії чи YouTube, які постійно з'являються у всесвітній мережі, пропонують нові можливості громадськості по всьому світі. Окрім того, їхні модератори не притримуються якихось терористичних поглядів, а надають можливість для висловлення різних сторін і різних точок зору. Натомість, на його думку, авторитарні уряди, блокуючи мережу Інтернет, “залишають відкрите поле терористам і їх вербувальникам” [5].

Очевидно, що введення цензурування як традиційних, так і нових ЗМІ, провокує дискусію стосовно доцільності та ефективності такого методу для забезпечення національної безпеки і протидії терористичній загрозі. У відповідь багато дослідників, журналістів і політиків пропонують певну форму саморегулювання, за якої самі мас-медіа розробили б і дотримувалися б встановлених норм і принципів висвітлення терористичної діяльності. Зокрема, редактор “*Baltimore Sun*” стосовно “глобальної війни з тероризмом” зазначає: “Редактори, а не уряд, мають визначати, що варто транслювати чи друкувати, а що ні. І для вільного суспільства (...) не може бути іншої альтернативи” [2, с. 41]. Загалом саморегулюючі принципи є менш нав'язливими, з огляду на що можуть більш ефективно і адекватно регулювати журналістську діяльність відповідно до конкретних специфічних обставин.

Наприклад, більшість європейських країн має етичні коди для журналістів, в США три найбільші телеканали ABC, CBS та NBC розробили довгострокові письмові нормативні принципи висвітлення терактів. Окрім того “*Chicago Sun-Times*” та “*Daily News*” встановили стандарти, які включають перефразування вимог терористів, щоб уникнути прямої їхньої пропаганди, заборона репортерам вступати у стосунки із терористами, коректування матеріалів редакторами, які

підтримують постійний контакт з урядовою адміністрацією та поліцією; стримане і правдоподібне висвітлення терактів.

Проте більшість видань, телеканалів і радіостанцій керується усними принципами, виходячи з етичних і моральних принципів самих журналістів. У процесі формування новин бізнес-середовище вимагає швидкості, актуальності, експресивності, а тому часу на узгодження позицій і врівноваження матеріалу часто бракує. І питання інформаційного наповнення медіа-продуктів залишаються на розсуд репортера чи автора колонки.

З ним важко не погодитись, враховуючи те, що деякі уряди можуть намагатись у такий м'який спосіб знову ж таки чинити тиск на ЗМІ, вказуючи на доцільність представлення того чи іншого матеріалу. Так, у Великобританії відома практика розсилання редакторам так званих "безпекових рекомендацій" ("D-notices" зараз частіше називають "DA-notices", тобто "Defense Advisory notices") [6]. Загалом вони стосуються питань, які можуть бути пов'язані з тероризмом, але безпосередньо не посилаються на нього і не вимагають не висвітлювати теракти взагалі; їхнє прийняття є добровільним.

Незважаючи на те, що ідея саморегулювання мас-медіа викликає більше підтримки, ніж запровадження цензури з боку держави, все ж і вона має опозиціонерів. Звісно, що ЗМІ прагнуть, щоб їхня позиція була незалежною настільки, наскільки це можливо взагалі. Проте не варто забувати, що в умовах жорсткої конкуренції та збільшення швидкості виходу новин в ефір на шпальти газет, журналісти не завжди розуміють, що поряд зі свободою слова і вільного вираження своїх поглядів вони несуть велику відповідальність за ту інформацію, яку подають аудиторії.

Нормативні принципи, сформовані кожним засобом масової комунікації, можуть слугувати і керівництвом, і нагадуванням для самих журналістів з метою зменшення впливу тероризму на мас-медіа. Проте, як вже було сказано, цей вибір є добровільним і не має легальної сили чи відповідних наслідків, доки, звісно, не буде порушено закон.

Не менш важливим у боротьбі проти терористичної загрози є якісно краще інформування мас-медіа. Уряд може організувати відповідні освітні програми для відповідальних редакторів та репортерів, які працюють над цією темою, таким чином виховуючи нове покоління журналістів, які зможуть краще аналізувати і пояснювати громадськості терористичну діяльність.

Рафаель Перл, спеціаліст з міжнародних питань дослідницької служби Конгресу США, вказує на те, що продуктивні стосунки зі ЗМІ є важливою ланкою державного управління і часто визначають його ефективність, проте їхнє створення потребує цілеспрямованого багаторічного культивування. А тому незалежно від того, чи зміниться державне керівництво після чергових виборів, напрям та інтенсивність співпраці представників уряду зі ЗМІ мають бути стабільно незмінними. Він зазначає, що суспільство здатне вдало протистояти терористичній стратегії, але для цього йому потрібні конкретні орієнтири і саме завдяки мас-медіа відбувається їхнє засвоєння.

Фактично відповідне широке і ґрунтовне інформування не тільки працівників зі сфери мас-медіа, але й громадськості загалом було б корисним з метою ефективнішого протистояння тероризму і допомогло б суспільству бути більш стійким до терористичної пропаганди через ЗМІ, зрозуміти це явище з правильної перспективи і сформувані відповідне ставлення до нього. Звісно, навіть разом всі ці заходи не можуть гарантувати зникнення тероризму взагалі, але вони є необхідним компонентом у контртерористичній боротьбі демократичної держави.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Wilkinson P. Terrorism versus Democracy, The Liberal State Response / Wilkinson P. – New York : Routledge, 2006. – P. 154–157. – (Second Edition).*
2. *Graber D. A. Terrorism, Censorship and the First Amendment: In Search of Policy Guidelines / Graber D. A., Norris P., Just M. R., Kern, M. // Framing terrorism. The News Media, the Government and the Public. – London : Routledge, 2003. – P. 27–42.*
3. *Hocking J. J. Governments' Perspectives / Hocking J. J., Paletz D. L., and Schmid A. // Terrorism and the Media. – London : Sage, – P. 92.*
4. Декларація свободи висловлення та інформації у ЗМІ в контексті боротьби з тероризмом [Електронний ресурс] : прийнятої на засіданні Комітету міністрів Ради Європи. – 2005. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl-02.03.2005&Sector=secCM&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>.
5. *Kimmage D. Fight Terror With YouTube [web-source] / Kimmage D. // New York Times. – 2008 (June 26). – Access mode : <http://www.nytimes.com/2008/06/26/opinion/26kimmage.html?th&emc=th>.*
6. [www.dnotice.org.uk](http://www.dnotice.org.uk)

*Стаття надійшла до редколегії 25.02.2011*

*Прийнята до друку 05.04.2011*

#### THE MEANS OF MEDIA-REGULATION OF TERRORIST ACTIVITY COVERAGE

**Nadia Baltsiy**

*Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University,  
vul . Kotsubynskogo, 2, Chernivtsi, 58000, Ukraine, tel. (097) 256-03-94,  
e-mail: [baltsi@ukr.net](mailto:baltsi@ukr.net)*

The paper is focused on some aspects of terrorist news coverage by the media. Special attention is dedicated to means of the media-regulation and its effectiveness.

*Key words:* mass-media, censorship, terrorist activity coverage, information access.

## **МЕХАНИЗМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОСВЕЩЕНИЯ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СМИ**

**Надежда Бальций**

*Черновицкий национальный университет им. Ю. Федьковича,  
ул. Коцюбинского, 2, г. Черновцы, 58000, Украина, тел.(097) 256-03-94,  
e-mail: baltsi@ukr.net*

Проанализированы аспекты отображения террористической деятельности в новостях СМИ. Особое внимание автор уделяет средствам регулирования масс-медиа, а также их эффективности.

*Ключевые слова:* масс-медиа, СМИ, цензура, отображение террористической деятельности, доступ к информации.