

Основні напрями правового забезпечення державної інформаційної політики



Г. М. Красноступ

кандидат юридичних наук, начальник відділу
законопроектної роботи юридичного управління
Державного комітету телебачення
та радіомовлення України

У статті розглядаються напрями правового забезпечення державної інформаційної політики, а також досліджується питання формулювання актуальних заходів щодо їх забезпечення.

Ключові слова: інформація, політика, засоби масової інформації, Інтернет.

В статье рассматриваются направления правового обеспечения государственной информационной политики, а также исследуются вопросы формулирования актуальных мероприятий по их обеспечению.

Ключевые слова: информация, политика, средства массовой информации, Интернет.

This article discusses the direction of legal regulation of state information politics, and investigate questions of formulating the actual measures for its welfare.

Keywords: information, politics, media, Internet.

Сучасний стан суспільного розвитку, а також ситуація, що склалася в українському та світовому інформаційному просторі, потребують посилення ролі держави у процесі забезпечення доступу громадян України до оперативної, об'єктивної інформації, гарантування захисту національного інформаційного простору від негативних інформаційних впливів [1].

Державна інформаційна політика забезпечується за допомогою цілеспрямованих організаційних і правових заходів, що впливають на об'єкт управління (певний державний інтерес), в результаті цього досягається необхідний для суспільства результат.

Стан справ зі свободою слова в Україні викликає неабиякий інтерес у світової спільноти. Так, «Артикль 19» та «Міжнародна підтримка медіа» (IMS) закликали новообраного Президента України підтримати свободу вираження поглядів в Україні [2].

Це пояснюється тим, що за рівнем правового забезпечення основоположних прав у певній державі можна робити висновок про можливість забезпечення інвестицій, вкладених у певні галузі господарства відповідної країни.

Як зазначив Гілберт Честертон, кожен хоче, щоб його інформували чесно, неупереджено, правдиво і в повній відповідності з його поглядами.

Оскільки на сьогодні інформаційне законодавство не систематизоване, напрями державної інформаційної політики визначені різними нормативно-правовими актами, зокрема, Законами України «Про інформацію», «Про Національну програму інформатизації», «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», Доктриною інформаційної безпеки України, затвердже-

ною Указом Президента України від 8 липня 2009 р. № 514/200.

Крім того, п. 2 розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики» від 13 січня 2010 р. № 85-р Міністерству юстиції разом із заінтересованими центральними органами виконавчої влади передбачено розробити з урахуванням положень Концепції, схваленої цим розпорядженням, проект Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики».

У зв'язку з цим, наказом Міністерства юстиції від 15 лютого 2010 р. № 125/7 затверджено склад робочої групи з розробки вказаного проекту Закону, до якого включено представників заінтересованих центральних органів виконавчої влади, громадськості та науковців.

Статтею 1 Указу Президента України від 18 лютого 2010 р. № 189 уведено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 р. «Про концепцію створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України та хід впровадження цифрового телерадіомовлення».

Розглянувши питання про створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України, Рада національної безпеки і оборони України відзначає, що тривале зволікання з вирішенням цього питання, недооцінка органами державної влади ролі та потреб державного телерадіомовлення спричинили ризик обмеження доступу громадян до інформації, передумови для спроб маніпулювання суспільною свідомістю, розповсюдження недостовірної інформації про Україну за кордоном, що призвело до послаблен-

ня захищеності національних інтересів України, створило загрозу її національній безпеці.

Невизначеність щодо шляхів створення суспільного мовлення створює загрози для подальших демократичних змін в Україні, зокрема щодо забезпечення громадян об'єктивною і достовірною інформацією, плюралістичного характеру мовлення, та уповільнює її євроінтеграційний рух.

Підпунктом 1 пункту 3 зазначеного рішення Ради національної безпеки і оборони України Кабінету Міністрів України передбачено подати у двомісячний строк на розгляд Ради національної безпеки і оборони України проект концепції створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України.

Слід зазначити, що 30 вересня 2010 р. під головуванням Президента України Віктора Януковича відбулося засідання Громадської гуманітарної ради, на якому затверджено Концепцію створення і діяльності Національної громадської телерадіокомпанії України.

Національна громадська телерадіокомпанія України як установа публічного права, створюється Законом України, що стане прецедентом формування структур громадянського суспільства в Україні [3].

Відповідно до зазначеного рішення Ради національної безпеки і оборони України, загрозливою для національної безпеки є й ситуація щодо впровадження в Україні цифрового телерадіомовлення.

Державною програмою впровадження цифрового телерадіомовлення, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1085, передбачено заходи, зокрема, щодо технічного забезпечення переходу від аналогового до цифро-

вого телерадіомовлення, які можуть унеможливити її успішну реалізацію.

Заходи з упровадження цифрового телерадіомовлення здійснювалися у більшості випадків заінтересованими органами державної влади без узгодження на загальнодержавному рівні, без урахування інтересів суб'єктів телерадіоінформаційного ринку, їх професійних спілок. Це призвело до несприйняття суб'єктами телерадіоінформаційного ринку, насамперед загальнонаціональними мовниками, а також громадськістю та експертами, шляхів і способів упровадження в Україні цифрового телерадіомовлення.

З огляду на наведене, підпунктом 3 п. 3 зазначеного рішення Ради національної безпеки і оборони України Кабінету Міністрів України було передбачено:

- внести зміни до Державної програми впровадження цифрового телерадіомовлення, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1085, зокрема, щодо уточнення технічних умов переходу від аналогового до цифрового телерадіомовлення, визначення порядку забезпечення населення засобами приймання сигналів цифрового телерадіомовлення, визначення комплексу заходів, необхідних для завершення до 1 червня 2012 р. переходу до цифрового способу наземного ефірного розповсюдження теле- та радіопрограм у прикордонних областях та Автономній Республіці Крим;

- затвердити план заходів щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання питань впровадження і розвитку в Україні цифрового телерадіомовлення;

- розробити за участю Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та внести на роз-

гляд Верховної Ради України законопроект про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ліцензування мовлення з використанням цифрових технологій;

- забезпечити підготовку пропозицій щодо внесення в установленому порядку поправок до міжнародних договорів України у сфері впровадження цифрового телерадіомовлення з метою коригування технічних умов гармонізованого переходу від аналогового до цифрового способу наземного ефірного розповсюдження в Україні теле- і радіопрограм та започаткування відповідного переговорного процесу;

- опрацювати разом зі Службою безпеки України та забезпечити вирішення в установленому порядку питання щодо вивільнення радіочастотного ресурсу для потреб цифрового телерадіомовлення.

Цифрове телебачення – це не стільки технологічний процес підготовки і передачі цифрового сигналу, скільки суспільний інформаційний механізм реалізації свободи слова, прав громадян на отримання повної, достовірної та оперативної інформації [4].

На нашу думку, одним із головних питань впровадження в Україні цифрового телерадіомовлення є забезпечення малозабезпечених верств населення відповідними перетворювачами.

Зрозуміло, державна інформаційна політика не обмежується лише питаннями створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України та впровадження цифрового телерадіомовлення. Мова йде про значно ширше коло суспільних відносин, що потребують належного правового забезпечення, зокрема, поширення інформації засобами масової інформації, Інтернет, інформаційне забезпечення проведення фінальної

частини чемпіонату Європи 2012 р. з футболу, підтримка та створення сприятливих умов для розвитку книговидавничої справи.

15 – 16 квітня 2010 р. у м. Тбілісі (Грузія) відбулася міжнародна конференція з питань засобів масової інформації в рамках реалізації проекту щодо захисту свободи засобів масової інформації «Розвиток ефективних гарантій свободи висловлювань в країнах Південного Кавказу, Молдови та України».

У цьому заході брали участь представники Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови та України.

Під час конференції розглядалися питання необхідності впровадження цифрового телерадіомовлення, створення суспільного мовлення, забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації, правового регулювання «нових медіа» («нових засобів масової інформації»), які поширюють інформацію мережею Інтернет, а також доцільності ліцензування таких засобів масової інформації. Ця дискусія дала підстави зробити висновок, що порушене питання залишається актуальним і досі не вирішеним. Представники української делегації також звернули увагу на питання, пов'язані із законодавчим забезпеченням діяльності засобів масової інформації, зокрема, безпеки журналістів та захисту свободи засобів масової інформації відповідно до європейських стандартів.

Необхідно зазначити, що на виконання Указів Президента України від 20 січня 2006 р. № 39 та від 23 квітня 2008 р. № 377 було розроблено проект Закону України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації».

Суть проблеми, на розв'язання якої спрямовується проект Закону, полягає в адміністративній та економічній залежності друкованих засобів масової інформації від органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що є засновниками цих засобів масової інформації і на які законодавством покладено відповідні зобов'язання. Така залежність засобів масової інформації від цих органів призводить в низці випадків до маніпулювання суспільною свідомістю і думкою громадян.

Метою законопроекту є унормування процедур у процесі реформування друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, що сприятиме встановленню правової основи їх незалежної діяльності, з урахуванням положень Резолюції ПАРЕ «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 р. № 1466. Так, згідно з резолюцією ПАРЕ, для перетворення України на стабільну та заможну європейську демократію одним із необхідних кроків є роздержавлення друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади та місцевого самоврядування, створення рівних умов діяльності для всіх засобів масової інформації.

Прийняття цього законопроекту сприятиме становленню економічно незалежних друкованих засобів масової інформації, створенню належних умов їх діяльності, що сприятиме покращенню інформаційного забезпечення громадян України.

Крім того, на виконання Указу Президента України від 20 січня 2006 р. № 39 було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення

прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації», який 7 лютого 2007 р. був прийнятий Верховною Радою України за основу.

Проект Закону передбачає внесення змін до Законів України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства» та «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

Проектом Закону пропонується внести зміни до вказаних Законів України, зокрема, щодо: заборони створення та діяльності телерадіоорганізацій, засновниками (співзасновниками), власниками (співвласниками) яких є нерезидент (нерезиденти), що зареєстровані в офшорних зонах; законодавчого визначення поняття «пов'язана особа» та «контроль за засновником» в інформаційній сфері; подання юридичними особами (суб'єктами господарювання), які мають на меті отримати (продовжити) ліцензію на мовлення, відомостей про засновника (співзасновників), власника (власників) телерадіоорганізації та пов'язаних осіб; здійснення органами Антимонопольного комітету України відповідно до своїх повноважень контролю за дотриманням суб'єктами діяльності друкованих засобів масової інформації законодавства про захист економічної конкуренції та недопущення ними недобросовісної конкуренції; запровадження щорічного оприлюднення телерадіоорганізаціями звітів про свою діяльність, зокрема, щодо зміни засновників (співзасновників), власників (співвласників), а також зміни розміру частки кожного із засновників (співзасновників), власників (співвласників) вказаних засобів масової інформації.

Водночас, з метою підготовки єдиного законодавчого акта, врегулювання відносин, які виникають у процесі здійснення журналістом своєї професійної діяльності, встановлення гарантій цієї діяльності, визначення професійних прав і обов'язків журналіста, відповідальності за порушення законодавства про захист професійної діяльності журналіста, Держкомтелерадіо підготовлено проект Закону України «Про захист професійної діяльності журналістів».

Проект Закону України розроблено з метою врегулювання відносин, які виникають у процесі здійснення журналістом своєї професійної діяльності, встановлення гарантій цієї діяльності, визначення професійних прав і обов'язків журналіста, відповідальності за порушення законодавства про захист професійної діяльності журналіста.

Слід зазначити, що законопроект визначає основні напрямки та принципи професійної діяльності журналіста; журналістські права, свободи та обов'язки; гарантії професійної діяльності журналістів; порядок акредитації журналістів; саморегулювання у сфері професійної діяльності журналістів; міжнародне співробітництво.

Прийняття Закону України «Про захист професійної діяльності журналістів» сприятиме захисту законних прав і свобод журналістів при здійсненні ними своїх професійних обов'язків та відповідатиме нормам та вимогам законодавства Європейського Союзу та Ради Європи.

Водночас, інформуємо, що 12 червня 2009 р. Верховною Радою України прийнято за основу проект Закону України «Про доступ до публічної інформації», внесений народним депутатом України А.В. Шевченком (реєстр. № 2763 від 11 липня 2008 р.).

На сьогодні вказаний законопроект доопрацьовується Комітетом Верховної Ради України з питань свободи слова та інформації з метою його підготовки до другого читання.

Наслідком прийняття Закону стане вдосконалення урегулювання суспільних відносин в інформаційній сфері, чітке врегулювання режиму доступу до інформації; дотримання ст. 34 Конституції України стосовно свободи інформації під час засекречування документів, які були закриті для загального доступу з порушенням законодавства.

Разом з тим, слід зазначити, що Постановою Верховної Ради України від 13 травня 2010 р. № 2253-VI було схвалено Рекомендації парламентських слухань «Стан свободи слова в регіональних засобах масової інформації» [5], якими Верховній Раді України було рекомендовано: пришвидшити розгляд та прийняття законопроектів про захист професійної діяльності журналістів, про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації, про доступ до публічної інформації, про Концепцію державної інформаційної політики та інших законопроектів, актуальних для розвитку регіональних засобів масової інформації.

Також Кабінету Міністрів України, зокрема, було рекомендовано:

– ініціювати внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації, про внесення змін до законодавства щодо державної підтримки засобів масової інформації та соціального захисту журналістів, щодо запровадження механізмів економічної

підтримки регіональних засобів масової інформації на період реформування за рахунок субвенцій з Державного бюджету України (за окремою бюджетною програмою);

- сприяти розвитку та функціонуванню друкованих та електронних засобів масової інформації мовами національних меншин України;

- ініціювати внесення змін до чинного законодавства з метою запобігання незаконному звільненню з роботи журналістів та захисту їхніх професійних прав;

- забезпечити підготовку змін до законодавства щодо включення до переліку об'єктів державної та комунальної власності, що не підлягають приватизації, будинку, в якому розміщено Українське національне інформаційне агентство «Укрінформ»;

- вжити заходів, спрямованих на забезпечення доступу до друкованих та аудіовізуальних засобів масової інформації громадян з обмеженими можливостями здоров'я та малозабезпечених верств населення.

Враховуючи наведене, з метою підвищення ефективності розвитку інформаційного суспільства в Україні необхідно створити цілісну систему законодавства, гармонізовану з нормами міжнародного права. При цьому потрібно керуватися загальними принципами Конституції України, а також базуватися на принципах свободи створення, розповсюдження, отримання, застосування інформації; об'єктивності, достовірності, повноти і точності інформації; гармонізації інтересів людини, суспільства та держави в інформаційній діяльності; обмеження доступу до інформації лише на підставі закону; недопущення незаконного розповсюдження, застосування і порушення цілісності інформації.

На нашу думку, зазначені напрями правового забезпечення інформаційних відносин підлягають врахуванню під час законотворчої діяльності, що надалі сприятиме вдосконаленню інформаційного законодавства та відповідному забезпеченню державної інформаційної політики.

Література

1. Указ Президента України від 18 лютого 2010 р. № 189 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 р. «Про концепцію створення системи Суспільного телебачення і радіомовлення України та хід упровадження цифрового телебачення і радіомовлення» // Урядовий кур'єр. – 2010 р. – № 34. – 23.02.2010.
2. «Артикль 19» та «Міжнародна підтримка медіа» (IMS) закликають Януковича провести медіареформи // ТелеКритика, 04-03-2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.telekritika.ua>
3. В. Янукович [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua>
4. Інформаційна довідка до питання «Про підсумки розвитку інформаційної та видавничої сфер України за дев'ять місяців 2009 року» // Офіційний веб-сайт Державного комітету телебачення і радіомовлення України [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://comin.kmu.gov.ua>
5. Постанова Верховної Ради України від 13 травня 2010 р. № 2253-VI «Про Рекомендації парламентських слухань «Стан свободи слова в регіональних засобах масової інформації» // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>