

Завдання та механізми правового регулювання діяльності інформаційних агентств



2



Дмитро АНДРЕЄВ,
кандидат юридичних наук, доцент

Проблема дотримання засобами масової інформації демократичних стандартів, а також вдосконалення правового механізму регулювання мас-медійної діяльності в Україні не втрачає актуальності від часу проголошення державою незалежності. Сьогодні правовідносини в галузі інформаційної політики регулюються низкою законів та підзаконних актів, що становлять практично завершену систему, на верхівці якої Конституція України.

Стаття 34 Основного Закону гарантує право на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань. Одразу зазначмо, що це право не є абсолютним, бо може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя, для охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей [1].

Декларовані державою принципи забезпечення дотримання демократичних стандартів у діяльності засобів масової інформації ґрунтуються на світовому досвіді та міжнародних актах, присвячених цій актуальній темі. Зокрема, в Загальній декларації прав людини Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 10 грудня 1948 року принципу свободи вираження поглядів було надано найвищого правового статусу. Так, у преамбулі зазначається, що «люди матимуть свободу слова і переконань», а в статті 19 закріплено положення: «Кожна людина має право на свободу переконань і вільне їх вираження; це право передбачає свободу безперешкодно дотримуватися власних переконань і свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів» [2, с. 9].

Загальновідомо, що створення, розвиток і функціонування інституту незалежних засобів масової інформації є можливим за умови існування законодавчо закріплених гарантій прав громадян на доступ до інформації про владу та за наявності пра-

вового захисту мас-медіа від втручання у їхню діяльність.

Вітчизняні фахівці в галузі права та мас-медіа навіть до проголошення України незалежною державою досить ґрунтовно досліджували проблеми взаємовідносин влади, суспільства та засобів масової інформації. Цій тематиці присвятили свої роботи, зокрема, О. Бухтатий, Л. Губернський, В. Іванов, О. Копиленко, М. Костицький, В. Кравченко, В. Лозовой, Є. Макаренко, О. Маліс, А. Марущак, В. Набруско, В. Недбай, Б. Потятиник, Г. Почепцов, В. Різун, М. Свірін, Є. Тихомирова, С. Чукут та інші.

Реальний процес правового забезпечення діяльності українських засобів масової інформації розпочався лише після проголошення незалежності державою у 1991 році. Однак на підставі найкращих прикладів світової думки українські правники за короткий час змогли юридично закріпити правовідносини в галузі мас-медіа низкою законів та підзаконних актів, які становлять практично сформовану систему державного регулювання інформаційної політики.

Закон України «Про інформацію» дає визначення, зокрема, таким поняттям: «масова інформація» – інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб; «засоби масової інформації» – засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації [4].

Водночас потрібно зазначити, що система чинного законодавства в галузі масової інформації залишається певною мірою складною й незавершеною. Так, очевидною є проблема правовідносин, пов'язаних, зокрема, з розвитком новітніх засобів масової комунікації та глобального інформаційного простору загалом. Закони



України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про інформаційні агентства», «Про телебачення і радіомовлення» встановили правові основи для діяльності традиційних засобів масової інформації, але вони часто виявляються неспроможними врегульовувати питання, пов'язані з розвитком як конвергованих мас-медіа, так і сучасних суспільно-інформаційних відносин.

В Україні правові засади функціонування засобів масової інформації визначаються виключно законами [1]. Ця норма гарантується Конституцією України. Як було зазначено, діяльність традиційних засобів масової інформації – преси, телерадіомовлення та інформаційних агентств – врегульовується спеціальними законодавчими актами. Характерним є те, що ці нормативно-правові акти приймалися у такому хронологічному порядку, який відповідає тенденції світового розвитку мас-медіа: преса – радіо та телебачення – інформаційні агентства.

Так, правові основи діяльності преси визначено в Законі України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», який було ухвалено фактично наступного року після проголошення незалежності – 16 листопада 1992-го та який, за оцінками експертів, і понині має високу якість [6]. Окрім того, зауважмо, що додаткові правові, економічні, організаційні засади підтримки мас-медіа визначаються Законом України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» [5].

Діяльність телерадіокомпаній регулюється Законом України «Про телебачення і радіомовлення» в редакції від 12 січня 2006 року. Він визначає, зокрема, аудіовізуальний (електронний) засіб масової інформації як організацію, що надає для масового приймання споживачами аудіовізуальну інформацію, передану у вигляді електричних сигналів і прийняту за допомогою побутових електронних пристроїв.

До структури національного телебачення і радіомовлення України належать: державні та комунальні телерадіоорганізації, система Суспільного телебачення і радіомовлення України, приватні, незалежно від способу розповсюдження програм, громадські та інші телерадіоорганізації, засновані відповідно до вимог законодавства України [8].

Згідно з українським законодавством засобами комунікації є такі засоби розповсюдження продукції інформаційних агентств: друковані та екранні видання, радіо, телебачення (кабельне, супутникове, глобальне), електричний та електронний зв'язок (телеграф, телефон, телекс, телефакс), комп'ютерні мережі та інші телекомунікації [7].

Власне, правова регламентація діяльності друкованих ЗМІ (газет, журналів, інших видів періодики та радійних і телевізійних мовників) має практично сформовану нормативну базу, тому не викликає серйозних зауважень. Водночас у системі соціально-правових комунікацій нагальною є проблема правового забезпечення функціонування інтернет-ресурсів, які де-факто виконують функції засобів масової комунікації і неабияк впливають на формування правових норм та правосвідомості, але де-юре численні аспекти їхньої діяльності залишаються законодавчо не врегульованими.

Саме тому вважаємо за доцільне докладно розглянути юридичні чинники діяльності інформаційних агентств, а також веб-сайтів, сферою поширення яких є глобальна мережа Інтернет.

Законодавство визначає, що діяльність інформаційних агентств полягає у збиранні, обробці, творенні, збе-

ріганні, підготовці інформації до поширення, випуску та розповсюдження інформаційної продукції. Основними видами інформаційних агентств є державні та недержавні, а також іноземні, які діють в Україні через свої представництва. Вони можуть мати будь-які організаційно-правові форми [7].

Продукція інформаційного агентства – це матеріалізований результат його діяльності, призначений для розповсюдження з метою задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб, держави. Основними її видами є: електронна, друкована, фото-, кіно-, аудіо- та відеопродукція. Інформаційні агентства мають право на випуск такої, яка передбачена їхніми статутними документами, та іншої, не забороненої чинним законодавством України. Право на їх заснування мають громадяни та юридичні особи України. Іноземці та іноземні підприємства, установи, організації можуть бути співзасновниками. Водночас забороняється створення та діяльність агентств, у статутному фонді яких сукупна частка, що належить іноземцям, становить більше як 35 відсотків.

Інформаційне агентство, суб'єкти його діяльності не несуть відповідальності за розповсюдження інформації, яка не відповідає дійсності, принижує честь і гідність громадян та організацій, порушує їхні права й законні інтереси або є зловживанням свободою діяльності таких агентств і правами журналіста, якщо вона:

1) одержана від інших інформаційних агентств або засобів масової інформації і є дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих цими агентствами чи засобами масової інформації, якщо вони були спростовані відповідно до статті 33 Закону України «Про інформаційні агентства»;

2) міститься в офіційній відповіді на інформаційний запит, наданий відповідно до Закону України «Про інформацію»;

3) є дослівним відтворенням офіційних виступів посадових осіб державних органів, організацій і об'єднань громадян;

4) є результатом внесення змін, скорочень чи редагування продукції інформаційних агентств, здійснених без їх відомо розповсюдженцем чи споживачем інформації [7].

Отже, очевидним є те, що специфіка та характер діяльності інтернет-видань (надання інформаційних послуг) є близькими до діяльності інформаційних агентств, реєстрація яких здійснюється таким органом, як Укрдержреєстр.

Для державної реєстрації інформагентства треба подати заяву та виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців про таку юридичну особу (забороняється вимагати додаткові документи).

Після оформлення Укрдержреєстром рішень та сплати збору за державну реєстрацію (850 гривень) заявникові видають свідоцтво встановленого зразка.

Аналіз наявної законодавчої бази свідчить, що більшість країн-членів ОБСЄ вже застосовують систему попередньої реєстрації або повідомлення. Така система може, з одного боку, допомогти в ідентифікації послуг, що підлягають регулюванню, особливо якщо вони стосуються нових учасників ринку. З другого боку, сприятиме застосуванню заходів впливу, полегшить майбутній контроль за дотриманням вимог законодавства і забезпечить прозорість інформації про мовників послуг [9, с. 23]. Цей досвід цілком доцільний і для застосування його українським реєстраційним законодавством.

Розглядаючи правові чинники діяльності інформаційних агентств в Україні, можна констатувати, що базові основи їх діяльності в принципі регламентуються національним законодавством. Вочевидь, головною проблемою функціонування інформагентств є їх небажання здійснювати державну реєстрацію як засобів масової інформації (мережа Інтернет це дозволяє), з одного боку, та залежність від економічних або політичних уподобань власника – з другого. Саме останній чинник визначає редакційну політику більшості інформаційних інтернет-ресурсів. Окрім того, відсутність державної реєстрації дає можливість і окремим журналістам, і редакційним колективам уникати відповідальності за поширення неправдивої інформації.

Слід зазначити, що цю прогалину досить вдало використовує значна частина інформагентств. Передруковуючи відверту дезінформацію з незареєстрованого інтернет-ресурсу, вони, навіть свідомо поширюючи неправду, уникають відповідальності. Джерело походження недостовірної інформації – найчастіше це сайт, створений на 2–3 дні, – зникає з Інтернету, тому встановити його власника досить проблематично. Взагалі для проведення широкої кампанії з дискредитації (особи, партії, інституту влади) можуть застосовувати до 10 сайтів «одноденок», які реалізатори «брудних» інформаційних технологій між собою називають «транзитними». Вплинути в якийсь спосіб на державно зареєстровані веб-сайти, які стали трансляторами дезінформації, практично неможливо.

Законодавство України декларує, що засоби масової інформації є вільними, а відповідно до статті 15 Конституції України забороняється цензура [1]. Стаття 24 Закону України «Про інформацію» проголошує заборону цензури та втручання в професійну діяльність журналістів і засобів масової інформації. Забороняються втручання у професійну діяльність журналістів, контроль за змістом поширюваної інформації, зокрема, з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, критику суб'єктів владних повноважень, окрім випадків, установлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом. Додатково право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір, гарантує також стаття 34 Конституції України [1]. Обмеження можуть бути встановлені виключно законами.


У цьому контексті є досить слушною думка Т. Репкової, яка, визначаючи роль незалежної преси в демократичному суспільстві, наводить позицію Роберта Ф. Кеннеді (англ. *Robert Francis Kennedy*): «Першим елементом свободи особи є свобода слова: право виражати і поширювати ідеї, нагадувати владі про її функції та обов'язки» [10, с. 57]. Найбільша користь, яку можуть дати засоби масової інформації суспільству, і у країнах з розвинутою демократією, і в країнах, де вона перебуває у стадії становлення, полягає у виконанні ними функцій суспільного контролера за діяльністю органів державної влади.

Досвід зарубіжних країн свідчить про безпеку обмеження інформаційної свободи шляхом монополізації. Варто провести паралелі з діяльністю деяких вітчизняних ЗМІ, що не стали ознакою демократичного здобутку нашої держави у сфері права на інформацію. Рівень правового контролю мас-медіа державою

істотно знизився, однак це не засвідчує мінімізації її ролі в умовах ринкової економіки і політичного плюралізму [11, с. 51].

З огляду на це під час удосконалення законодавства, що регулює діяльність інформагентств, перед різними державними інститутами постають такі завдання:

- забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації з метою унеможливлення маніпуляцій громадською думкою;
- врегулювання питання надання статусу мас-медіа веб-ресурсам вітчизняного сегмента Інтернету із врахуванням досвіду європейського законодавства;
- врегулювання відносин, які виникають у процесі провадження журналістами своєї професійної діяльності;
- забезпечення дієвого державного, парламентського та громадського контролю за дотриманням вимог законодавства про інформацію та встановлення відповідальності за його порушення.

Отже, незалежно від того, що загалом вітчизняне законодавство в галузі державного регулювання інформаційної політики практично сформовано та систематизовано, воно потребує приведення його у відповідність до сучасних вимог та забезпечення утвердження в суспільстві демократичних стандартів. Українське законодавство в галузі інформації, як і будь-яке інше, потребує постійного вдосконалення. Зокрема, на часі розроблення і прийняття нормативно-правових актів, якими врегулюватимуться інформаційні відносини в мережі Інтернет. 

Джерела

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Посібник з питань свободи вираження / Пер. з англ. К. Лаба. – К.: IREX ПроМедіа Україна, 1999. – 224 с.
3. Правовые вопросы лицензирования телерадиовещания / Под ред. А. Г. Рихтера. – М.: Центр «Право и СМИ», 2000. – 461 с.
4. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію». Закон України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 313.
5. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 540/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 50. – Ст. 302.
6. Про друковані засоби масової інформації (пресу): Закон України від 16 листопада 1992 р. № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
7. Про інформаційні агентства. Закон України від 28 лютого 1995 р. № 74/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
8. Про телебачення і радіомовлення: Закон України від 12 січня 2006 р. № 3317-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 18. – Ст. 155.
9. Проценко Д. Огляд підходів до регулювання нових конвергентних аудіовізуальних засобів масової інформації: міжнародний досвід / Д. Проценко, Д. Тупчієнко. – К.: Організація з безпеки та взаємодії в Європі, 2012. – 110 с.
10. Репкова Т. Новое время: как создать профессиональную газету в демократическом обществе / Т. Репкова. – К.: IREX Про Медиа Украина, 2002. – 468 с.
11. Токарська А. Правові аспекти суспільної комунікації: Монографія / А. Токарська. – Львів: Ред.-вид. комплекс ЛьвДУВС, 2008. – 144 с.