

УДК 351.84 : 3643

Гандзюк Катерина Вікторівна
аспірант кафедра інформаційної політики
та електронного урядування
Національної академії державного управління
при Президентіві України

КОНТРОЛЬ ЗА ЗМІСТОМ ІНФОРМАЦІЇ В ДЕРЖАВНІЙ ІНФОРМАЦІЙНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

***Анотація.** Досліджується інформаційна політика органів державної влади в контексті Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», а також дотримання стандартів забезпечення принципів свободи слова в умовах інформаційної війни. Пропонується використання комунікативних технологій на рівні місцевих органів державної влади для посилення інформаційної безпеки.*

***Ключові слова:** інформаційна політика, інформаційна безпека, пропаганда, цензура, свобода слова.*

Гандзюк Е.В. Контроль за содержанием информации в государственной информационной политике Украины

***Анотация.** Исследуется информационная политика органов государственной власти в контексте Закона Украины «О военно-гражданских администрациях», а также соблюдения стандартов обеспечения принципов свободы слова в условиях информационной войны. Предлагается использование коммуникативных технологий на уровне местных органов государственной власти для усиления информационной безопасности.*

***Ключевые слова:** информационная политика, информационная безопасность, пропаганда, цензура, свобода слова.*

Handziuk Ye.V. Controlling the content of the information in the state information policy of Ukraine

***Annotation.** The article examines information policy of public authorities in the context of the Law of Ukraine "On civil-military administrations", and standards of compliance ensure of the principles of freedom of expression in the information warfare. The article offers the use of communication technologies on the level of local public authorities to enhance information security.*

***Key words:** information policy, information security, propaganda, censorship, freedom of speech.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. Стабілізація України і крихке перемир'я на Сході України супроводжується значним падінням зловживань у питаннях свободи ЗМІ, саме тому в рейтингу Репортерів без кордонів Україна піднялася на 22 пункти і посіла 107 місце. Влада ухвалила низку реформ, зокрема про прозорість власності

засобів масової інформації та доступ до державної інформації, проте заможні бізнесмени, як і раніше, тримають в їжаківих рукавицях ЗМІ. Приклади тривожної інформаційної війни з Росією включають складання чорних списків, заборону на роботу для деяких журналістів, що в'їжджають до країни, і параноїдальна поведінка з боку спецслужб. У районах же, контрольованих сепаратистами на Сході, немає взагалі ні журналістів з критичними поглядами на дії влади, ні іноземних спостерігачів [10].

У той же час ухвалений 17 липня 2015 року Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» визначає, що така адміністрація має право організувати контроль за роботою підприємств телекомунікацій, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів. Фактично попри те, що стаття 15 Конституції України проголошує заборону цензури, військово-цивільна адміністрація має повноваження суттєво впливати на інформаційний простір. Наша стаття має на меті дослідити, чи використовується цей механізм на практиці і чи змінює його використання інформаційну політику в окремо взятих регіонах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання цензури в Україні досліджується з історичного погляду, також значна увага надається цьому питанню з боку профспілок. Увагу таких науковців, як І. Артамонова, В. Владимиров, С. Демченко, В. Іванов, І. Михайлин, Н. Сидоренко та ін. було прикуто здебільшого до цензури як наслідку тоталітарного режиму. Розкриваючи цю тему, науковці вважали, що в демократичних державах такого ганебного явища, як цензура, немає. Водночас при цьому ніхто не заперечує, що й у найдемократичніших державах світу трапляються випадки втручання в роботу ЗМІ, нав'язування журналістам волі різних чиновників, з ефіру знімаються

передачі під надуманим приводом, що, мовляв, не вписуються «у формат передачі», ефір наповнює «джинса», а на місцях обрані «слуги народу» щодо ЗМІ поводять себе, як колись найгірші феодали зі своїми підданими.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.

У світі під цензурою розуміється контроль влади за змістом і поширенням інформації. Ідеться про дії держави, спрямовані на обмеження тієї інформації, яку ця держава вважає шкідливою та непотрібною. Українське визначення дещо вужче – воно передбачає пряме втручання влади з метою обмежити або заборонити поширення інформації.

Цензуру поділяють на попередню та наслідкову.

Попередня цензура – це створення умов, за яких у державі суттєво ускладнюється свобода преси та ведення бізнесу в інформаційній сфері. Ідеться насамперед про ліцензування, реєстрацію та іншу дозвільну систему, за допомогою якої держава може регулювати допуск тих чи інших гравців на інформаційний ринок.

Наслідкова цензура – та форма тиску, яка виникає внаслідок появи того чи іншого матеріалу [4].

Формулювання цілей статті. Завданням статті є пошук комунікативних інструментів інформаційної політики, які могли б забезпечити протидію поширенню ворожої пропаганди, проте при цьому не обмежували б свободу слова. Попри те, що Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» надає право таким органам влади організувати контроль за роботою підприємств телекомунікацій, використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для проведення роз'яснювальної роботи серед населення, особового складу військових формувань і правоохоронних органів, на практиці цю норму складно застосувати, оскільки будь-яке обмеження роботи ЗМІ може трактуватися як цензура.

Виклад основного матеріалу. Стаття 15 Конституції України проголошує заборону цензури. Що ж ми розуміємо під цензурою? На це питання віднаходимо відповідь у статті 45-1 Закону України «Про інформацію»: це вимога, спрямована до засобу масової інформації, журналіста, головного редактора, організації, що здійснює випуск засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, розповсюджувача, попередньо узгоджувати інформацію, що поширюється (крім випадків, коли така вимога йде від автора цієї інформації чи іншого суб'єкта авторського права і (або) суміжних прав на неї), та/або накладення заборони (крім випадків, коли така заборона накладається судом) чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб» [1].

За законодавством України, забороняється цензурування інформаційної діяльності не лише друкованих ЗМІ, а й телерадіоорганізацій, а також цензурування інформації, поширюваної інформантами.

Отже, цензуру можна розпізнати за такими ознаками:

1) має бути вимога (письмова чи усна) попередньо узгоджувати інформацію, що поширюється;

2) має накладатися заборона чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації;

3) подібні негативні дії мають спрямовуватися проти ЗМІ (як друкованих, так і аудіовізуальних), журналіста, головного редактора, організації, що здійснює випуск засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, розповсюджувача;

4) зазначені негативні дії (а так само й бездіяльність – наприклад, нефінансування ЗМІ відповідно до встановлених законом чи договором

положень) мають вчинятися органами державної влади, органами місцевого самоврядування або їх посадовими особами.

Як уже зазначалося, цензурою не вважаються випадки, коли автор чи інший суб'єкт авторського права на інформацію вносить корективи до змісту статті, репортажу тощо або навіть забороняє їх вихід у світ. Не говоримо про цензуру й у разі, коли зазначені вище діяння здійснюються на виконання рішення суду.

Крім того, не визнається цензурою правомірна і законна діяльність органів державної влади щодо, наприклад, державного регулювання й контролю за обігом продукції, що негативно впливає на суспільну мораль. Звичайно, відповідні повноваження органів державної влади з питань діяльності засобів масової інформації мають визначатися виключно Конституцією та законами України, оскільки, як відомо, ЗМІ в Україні не можуть бути використані, зокрема, для:

- закликів до захоплення влади, насильницької зміни конституційного ладу або територіальної цілісності України;
- пропаганди війни, насильства та жорстокості;
- розпалювання расової, національної, релігійної ворожнечі;
- розповсюдження порнографії, а також із метою вчинення терористичних актів та інших кримінально караних діянь;
- втручання в особисте життя громадян, посягання на їхню честь і гідність;
- розголошення будь-якої інформації, що може призвести до вказування на особу неповнолітнього правопорушника без його згоди і згоди його представника тощо.

Таким чином, діяльність органів влади, що має припинити подібні негативні суспільні прояви, безумовно не вважається цензурою.

На нашу думку, не можна говорити про цензуру, коли аналізовані негативні дія чи бездіяльність здійснюються недержавними суб'єктами –

наприклад, звичайним громадянином. У такому разі можемо говорити про втручання в професійну діяльність журналістів, але не про цензуру.

До змісту цензури, безумовно, уключаємо контроль органів державної влади або місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб за змістом інформації, що поширюється, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно значущої інформації, накладення заборони на показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати органи державної влади чи місцевого самоврядування або їхніх посадових осіб.

Виникає цілком логічне запитання: чи відповідатимуть особи, які вчинили дії, визначені як цензура? І яка це буде відповідальність?

Безумовно, одним із найпотужніших на сьогодні видів відповідальності може стати морально-етична – скажімо, у вигляді громадського осуду цензурних діянь. Однак на рівні держави юридичної відповідальності безпосередньо за цензуру не передбачено.

Хоча можемо зазначити про два випадки навіть кримінальної відповідальності за діяння, що підпадають під цензуру:

1) зловживання владою або службовим становищем, а так само перевищення влади або службових повноважень (статті 364, 365 Кримінального кодексу України);

2) умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів (стаття 171 Кримінального кодексу України).

Таким чином, попри те, що Законом України «Про інформацію» передбачено, що відповідальність за порушення законодавства про інформацію несуть особи, винні в цензурі, ані адміністративної, ані кримінальної відповідальності за цензуру прямо не передбачено. Хоча «цензорів» теоретично можна притягнути до кримінальної відповідальності за зловживання (перевищення) владою або службовим

становищем та за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів [1].

Як зазначають представники Донецької обласної військово-цивільної адміністрації, інструментарій, що на сьогодні наявний у їх органі влади, не достатній для ефективної комунікації з мешканцями. За словами В. Андрусіва, экс-заступника голови Донецької ОВЦА, більшість позитивних ініціатив і пропозицій з боку держави взагалі не досягають своїх цільових груп. Таким чином, комунікація через офіційні канали є значно слабшою, ніж комунікація через, наприклад, чутки.

Цей висновок підтверджується й соціологічними дослідженнями. Так, за даними дослідження TNS, лише 24% переселенців, які, здавалося б, мали уважно слідкувати за повідомленнями органів влади, отримують інформацію, і лише 30% – зі ЗМІ. Тоді як 76% отримують інформацію від знайомих, 69% – від родичів, 68% – від волонтерів.

Негативною є і ситуація з медіа-ринком звільненої частини Донецької області порівняно з окупованою. Так, на звільненій частині телебаченням користуються 89% (зокрема «Інтером» – 65%), Інтернетом – 51%, радіо – 24%, а пресу читають тільки 20%. Тоді як на окупованій телебачення дивляться 91% («Росію 24» – 55%), Інтернетом – 65%, радіо – 47%, пресою – 41%.

Ця ситуація має й інше пояснення, окрім як провал інформаційної політики держави. По-перше, більшість інформаційних видань і потужностей залишилися в окупованому Донецьку. І треба не забувати, що інформаційна інфраструктура підконтрольної частини постраждала під час бойових дій. Водночас, за 2 роки після звільнення Слов'янська було дуже мало зроблено для відновлення інформаційного покриття підконтрольної частини Донецької області. По-друге, більшість промислових міст регіону потрапили під окупацію. У таких містах відсоток людей, які читають і дивляться новини, – вищий ніж у

переважно аграрних регіонах звільненої частини. І, по-третє, досягнення максимального покриття українського інформаційного простору навряд чи суттєво вирішить проблему. Річ у тім, що потрібно конкурувати за глядача і читача якісним контентом, а тут маємо гіршу ситуацію ніж з інфраструктурою.

На цьому тлі використання чуток може бути ефективним вирішенням комунікаційної кризи. На це не потрібні мільйонні затрати і водночас така інформація володіє високим ступенем довіри. Утім робота з чутками є дуже тонкою й може мати зворотні наслідки. У контексті Донбасу це означає, що слід ураховувати цінності регіону. Так, за результатами дослідження Інституту соціології НАН, 57,2% мешканців (за наявності 25,3%, що не визначилися) Луганської та Донецької областей не сприймають таких цінностей, як приватна власність, індивідуалізм, прагнення особистого успіху. 79% вважають, що бракує державної підтримки та соціальної рівності. Таким чином, чутки завжди будуть опиратися на патерналістську налаштованість мешканців Донбасу.

Водночас, ситуація в комунікаційній сфері на Донбасі залишається несприятливою для України й потребує нестандартних рішень. Створення розгалуженої системи поширення чуток допоможе краще комунікувати українській владі з місцевим населенням, формувати довіру і, що найважливіше, здійснювати ефективну протидію російській пропаганді [2].

Висновки з даного дослідження. Отже, ситуація в комунікаційній сфері на Донбасі та в інших регіонах, які потерпають від російської інформаційної агресії, залишається несприятливою для України й потребує нестандартних рішень. Створення розгалуженої системи поширення чуток допоможе краще комунікувати українській владі з місцевим населенням, формувати довіру і, що найважливіше, здійснювати ефективну протидію російській пропаганді.

Потребу в контролі змісту інформації, і в той же час – у недопущенні запровадження цензури та обмеження свободи слова – можна вирішити лише через системну роботу з представниками засобів масової інформації на умовах взаємної довіри. Інколи можливість отримати певну внутрішню інформацію забезпечує відповідний рівень співпраці між мас-медіа й органами влади на неформальному рівні, що значно поліпшує комунікацію та аудиторію цих ЗМІ.

Перспективи подальших розвідок. У подальшому планується дослідити використання комунікативних технологій, зокрема обмеження інформації в інформаційній політиці України щодо тимчасово окупованого Криму, а також розробити інструментарій ефективного поширення української офіційної інформації в прикордонних районах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марущак А. Якими є ознаки цензури і чи передбачена сьогодні відповідальність за такі діяння? Правовий аналіз [Електронний ресурс] / Марущак Анатолій // Телекритика – Режим доступу : <http://ru.telekritika.ua/yuridichna-consultaciya/2008-05-07/38232>
2. Андрусів В. Чутки як інструмент ефективної комунікації в зоні АТО [Електронний ресурс] / Андрусів В. // Хвиля – Режим доступу : <http://hvylya.net/analytics/politics/chutki-yak-instrument-efektivnoyi-komunikatsiyi-v-zoni-ato.html>
3. Бойко В. Свобода слова і заготівля кормів / В.Бойко // Вітчизна. – 2003. – № 7/8. – С. 4–28.
4. Сюмар В. Цензура як вона є [Електронний ресурс] / Вікторія Сюмар // Українська правда – Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/articles/2010/07/21/5235519/>
5. Історія інформаційно-психологічного протиборства : підручник / Я. М. Жарков [та ін.]. – К. : НА СБ України, 2012. – 209 с.
6. Олійник О. В. Рецензія на монографію І. М. Сопілко «Державна інформаційна політика України: стан та шляхи реалізації» [Електронний ресурс] / О. В. Олійник // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2014. - № 8. - С. 143-145. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2014_8_38
7. Петров В. В. Превентивний кризовий менеджмент як необхідна складова військових доктрин провідних країн світу / В. В. Петров // Актуальні проблеми міжнародних відносин : збірник наукових праць. Випуск 64. Частина I (у двох частинах). – К. : Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин, 2006. – С. 172 – 176.
8. Почепцов Г. Г. Гибридно-информационная война: основные характеристики [Електронний ресурс] / Почепцов Г. Г. // Media Sapiens – Режим доступу : http://osvita.mediasapiens.ua/trends/1411978127/gibridnoinformatsionnaya_voyna_osno_vnye_kharakteristiki/

9. Сенченко М. Латентна світова інформаційна війна / Сенченко М. – К. : Стебеляк, 2014. – 384 с.
10. At the crossroads [Електронний ресурс] // Репортери без кордонів – Режим доступу : <https://rsf.org/en/ukraine>
11. The Soviet Censorship I Ed. Martin Dewhirst and Robert Farrell. – Metuchen, New Jersey : Scarecrow Press, 1973. – 244 p.

Statement of the problem. Ukraine's stabilization and the fragile ceasefire in the east have been accompanied by a significant fall in abuses. The authorities have adopted a number of reforms, including media ownership transparency and access to state-held information, but wealthy businessmen still keep a tight grip on the media.

Urgency. The manifestations of a worrying information war with Russia include book blacklisting, bans on certain journalists entering the country and paranoid behaviour by the intelligence services. In the lawless separatist-controlled areas in the east, there are no critical journalists and no foreign observers.

The purpose of the article. The objective of the article is the search for communicative information policy tools, which could protect against the spread of hostile propaganda, but not to limit the freedom of speech. Despite the fact that the Law of Ukraine «On civil-military administrations» which provides the right for such authorities to organize the monitoring of telecommunications, use of local radio stations, television centres and printing houses to conduct explanatory work among the population, personnel of the military formations and law enforcement bodies, in practice this rule is difficult to apply, because any restriction of media can be interpreted as censorship.

In the world under censorship refers the government control over the content and dissemination of information.

Our task was to study information policy of public authorities in the context of the Law of Ukraine “On civil-military administrations”, and standards of compliance ensure of the principles of freedom of expression in the information warfare.

Summary. We are talking about state action aimed at restricting the information that the state considers harmful and not needed. The Ukrainian definition somewhat narrowly, it involves direct intervention of authorities to limit or prohibit the dissemination of information.

The tools which today are available in their authority, are insufficient for effective communication with residents. According to Victor Andrusiv, former Deputy Chairman of the Donetsk CMA, most of the positive initiatives and proposals from the state do not reach their target groups. Thus, communication through official channels is much weaker than communication through, for example, rumors.

This conclusion is confirmed by sociological studies. In particular, according to TNS, only 24% of immigrants who seemingly had closely follow the messages of the authorities, receive information from authorities, and only 30% of the media. Whereas, 76% receive information from friends, 69% from relatives, and 68% of volunteers.

Conclusions and outcomes. The need to control the content of information, but at the same time, to prevent the introduction of censorship and restrictions of freedom of speech, can be solved only by the system work with representatives of the mass media on conditions of mutual trust. Sometimes the opportunity to get some inside information provides the necessary level of cooperation between mass media and authorities on an informal level, which greatly improves the communication and the audience of these media.