

С. С. Єсімов

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
канд. юрид. наук, доц.,
доц. кафедри адміністративного та інформаційного права

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОЦЕСУ ІНТЕГРАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ІНФОРМАЦІЙНИЙ ПРОСТІР ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

© Єсімов С. С., 2014

Порушуються питання удосконалення нормативно-правового забезпечення процесу інтеграції національних засобів масової інформації в інформаційний простір Європейського Союзу. Розглянуто особливості компетенції Європейського Союзу у сферах аудіовізуальної політики, медіаполітики та телекомунікаційної політики; розвиток європейського законодавства в інформаційній сфері залежно від удосконалення інформаційно-комунікаційних технологій і медіаринку.

Ключові слова: нормативно-правове забезпечення, засоби масової інформації, інформаційний простір, Європейський Союз.

С. С. Єсімов

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОЦЕССА ИНТЕГРАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ СМИ В ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Затрагиваются вопросы совершенствования нормативно-правового обеспечения процесса интеграции национальных средств массовой информации в информационное пространство Европейского Союза. Рассмотрены особенности компетенции Европейского Союза в сферах аудиовизуальной политики, медиаполитики и телекоммуникационной политики; развитие европейского законодательства в информационной среде в зависимости от совершенствования информационно-коммуникационных технологий и медиарынка.

Ключевые слова: нормативно-правовое обеспечение, средства массовой информации, информационное пространство, Европейский Союз.

S. S. Yesimov

LEGAL ASPECTS OF THE INTEGRATION PROCESS OF THE NATIONAL MEDIA IN THE INFORMATION SPACE OF THE EUROPEAN UNION

Associate Professor, Department of Administrative and Information Law University “Lviv Polytechnic”, PhD., associate Professor.

The article raises questions of improvement of legal support to the process of integration of ethnic media in the information space of the European Union. The features of the competence of the European Union in the fields of audiovisual policy, media policy and telecommunications policy, the development of European legislation in the information

depending on the improvement of information and communication technologies and media market.

Key words: regulatory support, media, information space, the European Union.

Постановка проблеми. З розвитком нових інформаційно-комунікаційних технологій та глобалізацією інформаційного простору питання вивчення тенденцій нормативно-правового регулювання медіасистем різних країн у контексті збереження їх національних особливостей набуває особливого значення. Дослідження процесу формування єдиного інформаційного простору у межах інформаційного суспільства привертає увагу українських вчених, оскільки розуміння його особливостей може стати основою стратегій з рівноправного входження до нього України, що зумовлює таке. По-перше, європейський інтеграційний процес, з одного боку, відображає тенденції глобалізації, з іншого, – являє собою спробу протиставити глобалізації міцну самобутню структуру – національну систему засобів масової інформації як випробуваний засіб культурної самоідентифікації народів Європи. По-друге, соціально-політичне існування ЄС на сучасному етапі неможливе без формування загальноєвропейського інформаційного простору, створення якого утруднюється відмінностями в інформаційно-технічному розвитку країн-членів, відсутністю повноцінної нормативно-правової бази для його регулювання та відсутністю інформаційно-психологічної основи для реалізації концепції “європейської єдності”, про що свідчить провал Конституції ЄС. По-третє, рівень інтеграції національних засобів масової інформації в європейський інформаційний простір являє собою досвід, систематизація та вивчення результатів якого дають змогу отримати нові теоретичні уявлення про подальший розвиток глобального інформаційного простору та стратегії входження у нього. Соціально-політична трансформація України фактично збігається зі вступом країни до Європейського Союзу. Тому зіткнення національних інформаційних інтересів у межах демократичного суспільства і прагнення включитися до європейського інформаційного простору вимагає дослідження процесів інтеграції та правової адаптації.

Аналіз досліджень цієї проблеми. Актуальність цих питань для національної науки зумовлений загальносвітовим характером процесу глобалізації інформаційного простору та необхідністю розроблення теоретичних уявлень про закономірності його розвитку для формування практичних стратегій з підключення до нього України за збереження національних особливостей та інформаційних інтересів. Різні аспекти зазначеної проблеми тією чи іншою мірою висвітлювались у роботах українських та зарубіжних учених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, В. М. Брижко, О. А. Банчука, С. Ф. Гуцу, Т. А. Костецької, Є. А. Макаренко, І. В. Мартянова, В. Л. Оргинського, О. І. Остапенка, І. М. Пахомова, А. А. Пухтецької, М. М. Цимбалюка, Ю. С. Шемшученка, Е. Шмідт-Ассманна, Е. Харкор Д. Голдберг, Т. Проссер, С. Ферхульст та ін.

Однак динамічні зміни у сучасному соціально-економічному житті країни викликають необхідність комплексного аналізу інтеграції національних засобів масової інформації в інформаційний простір Європейського Союзу з позиції юридичної науки. Ці обставини зумовлюють необхідність наукових досліджень, що розглядають адаптацію законодавства Європейського Союзу у правову систему України.

Мета дослідження – комплексно проаналізувати нормативно-правові аспекти інтеграції національних засобів масової інформації в інформаційний простір Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Роль інформаційного фактора у розвитку інтеграції України до Європейського Союзу (далі – ЄС) настільки значна, що, крім трьох традиційно визначених засад інтеграційного процесу – економічної, політичної та нормативно-правової, четвертою можна назвати європейську співпрацю в інформаційній сфері. Це зумовлено, по-перше, історичним значенням інформації у розвитку соціуму, по-друге, формуванням нового підходу до розуміння суспільства, що вступило на інший рівень розвитку – інформаційний.

Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій робить істотний вплив на європейські соціально-політичні процеси. ЄС усвідомлює цю особливість і пріоритетним напрямом діяльності визначає політику інформаційного суспільства, яке розглядається як можливість домогтися певного впливу на міжнародному інформаційному ринку.

Основні проблеми європейської інтеграції у нових умовах інформаційно-технологічного розвитку можна сформулювати так: відчуження громадян від політики, виникнення інформаційно-комунікаційного розриву між громадянами та європейськими інститутами, загострення національних суперечностей під час цілеспрямованого формування європейської єдності, старіння інформаційного законодавства.

Ці проблеми виникли унаслідок національної розрізненості та лінгвістичної фрагментарності ЄС, відсутності єдиного інформаційного простору і європейської публічної сфери, недостатньо швидкого впровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) в політичну і економічну діяльність, що зумовлено не достатньо високим рівнем медіаграмотності і різним рівнем володіння новими ІКТ та адаптації до них у різних соціальних групах. Такі тенденції, пов'язані з розвитком інформаційного суспільства, як диверсифікація інформаційного продукту по цільових групах, розрив в інформаційно-технологічному розвитку різних країн, старіння методів інформаційної підтримки політичного процесу, зумовили вироблення нових принципів політичного управління у межах ЄС: відкритість, участь (включення), відповідальність і послідовність (логічність) [1]. Принциповими для нашого дослідження є перші два, що припускають медіатизацію та інформатизацію інтеграційного процесу. Стратегією щодо рішення сукупності зазначених проблем стало формування європейської інформаційної політики.

Формування інформаційної політики не відразу стало одним з пріоритетних завдань європейських інститутів. У документах ЄС немає єдиної інтерпретації інформаційної політики, її визначення функцій, завдань, складових, механізмів реалізації. До компетенції Європейського Союзу належить розроблення єдиної аудіовізуальної політики, медіаполітики та телекомунікаційної політики. Тим не менш сукупні дії ЄС в інформаційній сфері можна назвати інформаційною політикою, а визначення інформаційної політики Європейського Союзу може звучати так: інформаційно-комунікаційна діяльність інститутів Євросоюзу, яка, відповідно до цілей ЄС, національних інтересів країн-членів і громадян об'єднаної Європи, спрямована на створення і підтримку функціонування єдиного європейського політичного, економічного, соціального та культурно-інформаційного простору. Цілі інформаційної політики ЄС сформульовані Європейською Комісією так: це відповідно є створення єдиного медіапростору ЄС і захист внутрішнього комунікаційного простору Європейського Союзу від зовнішнього впливу. Її складовими елементами є: забезпечення основних прав і свобод людини в сфері інформації; забезпечення інформаційної підтримки інтеграції; створення умов і контроль за виконанням принципу вільної конкуренції на інформаційному ринку; реалізація антимонопольної політики; розвиток європейського законодавства в інформаційній сфері; регулювання національних інформаційних просторів; підтримка створення європейського інформаційного продукту для наповнення європейського медіаринку.

Основними принципами формування та реалізації інформаційної політики ЄС стали загальногуманітарні принципи прав і основних свобод людини. Особливу роль у формуванні європейського інформаційного простору керівні інститути ЄС відводять трансєвропейським ЗМІ.

В Європі сьогодні функціонує полімовний канал “Євроньюз”, який охоплює аудиторію більше як 28 мільйонів жителів ЄС щодня, 16 щоденних і щотижневих мережевих журналів і газет, що випускаються на кількох європейських мовах [2–4].

Не менш важливу роль у формуванні європейського інформаційного простору відіграють і національні ЗМІ, зокрема, громадські телерадіокомпанії, на які це завдання покладається європейським законодавством.

Однак відмінності у національних системах ЗМІ, традиціях журналістики, інформаційного законодавства та політичних інтересів не дають можливості їм виконувати це завдання максимально ефективно. Незважаючи на зусилля європейських інститутів, єдиного європейського

медіаринку не існує, так само, як і не існує єдиного європейського інформаційного простору. Прагнення до єдиних стандартів та гармонізацію інформаційного законодавства, стимулювання інформаційного обміну та виробництва європейського медіапродукту поки що не привели до поставленої мети. Медіаринок ЄС залишається сукупністю національних медіаринків, нехай і пронизаних мережею певних фінансових взаємовідносин.

Однією з основних причин є те, що медіасистеми країн-членів ЄС формувалися у межах суверенних і національних держав, тому традиції ЗМІ і розвиток медіаіндустрії у різних країнах Європи істотно відрізняються. Політичні та соціокультурні позиції країн-членів не дають змоги відмовитися від національних особливостей. Регулювання національних інформаційних просторів прямо і побічно здійснюється Європейською Комісією та у разі порушення законів Європейським Судом з прав людини.

Кордони повноважень європейського регулювання визначаються принципом субсидіарності, який дає змогу оцінити, чи справді втручання Європейського Союзу необхідне, або дії щодо вирішення цього питання слід залишити у віданні країн-членів. Цей принцип безпосередньо належить і до інформаційної сфери. Принцип вільного руху товарів і послуг на Європейському ринку також визначає діяльність європейських і, особливо, національних медіакомпаній, пред'являючи їм вимоги у сфері контенту, технічних характеристик передачі інформації та особливостей інформаційного обміну. До інформаційної діяльності в Європі належить і принцип "прозорості управління", розроблений інститутами ЄС для політичної діяльності в інформаційному суспільстві. До цих принципів належить і "принцип включення", що припускає включення усіх громадян до інформаційних процесів. За даним принципом ЄС вимагає від країн-членів здійснення програм з підвищення рівня медіа грамотності у суспільстві.

Принцип збереження культурного різноманіття позначається на структурі та змісті системи національних ЗМІ. Регулювання інформаційної діяльності країн-членів з боку Європейського Союзу стосується медіаконтенту, трансформування законодавства у сфері інформації, встановлення технічних стандартів, і, зокрема, інформаційної інфраструктури. Здійснюється воно на підставі базового європейського законодавства, європейських директив і законів у галузі інформації, з урахуванням цілей інтеграції в політичній, економічній, культурній та інформаційній сферах. До форми прямого регулювання ЄС ставиться вимога інкорпорації норм загальноєвропейського законодавства в національні закони про ЗМІ, вимога забезпечувати вільну конкуренцію контенту та послуг на інформаційному ринку, забезпечувати медіаплюралізм і обмежувати концентрацію та монополізацію ЗМІ.

Зміст ЗМІ підпадає під регулювання ЄС тільки тоді, якщо воно хоча б потенційно перетинає національні кордони. Особливо варто відзначити вимоги ЄС до створення національних служб суспільного мовлення щодо наближення журналістики та політики до громадян.

Розвиток національної інформаційної політики України у контексті європейської політики інформаційного суспільства характеризується двома суперечливими тенденціями. З одного боку, враховуючи європейський характер політики України, Кабінет Міністрів України координує свою діяльність у національній інформаційній сфері з діяльністю ЄС, планомірно впроваджуючи основні вимоги Європейського Союзу. З іншого – це не перешкоджає реалізації власних уявлень про інформаційну політику і роль нових інформаційно-комунікаційних технологій.

Історичні особливості розвитку медіасистеми України і характеру сприйняття інформаційного сектору політичними елітами відбиваються на розвитку сучасної національної інформаційної політики. Зокрема це виражається в особливостях формування служб суспільного мовлення щодо представників державної влади до ролі ЗМІ у політичному житті держави. Рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні має одні з найнижчих показників серед країн-членів. Україна стикається з загальноєвропейськими проблемами під час формування інформаційного суспільства та інформаційної політики у межах інтеграції. Це інформаційно-комунікаційний розрив між громадянами та політичними елітами, нерівномірний розподіл ІКТ на рівні регіонів, збільшення медіаконцентрації на підставі загальноєвропейської вимоги лібералізації аудіовізуального сектору.

Недолік інтересу з боку громадян до нових інформаційних послуг пояснюється відсутністю знань і навичок з використання Інтернет-технологій і недостатньою привабливістю пропонованих послуг. Незважаючи на загальноєвропейську стратегію повного переходу до цифрового мовлення, телебачення в Україні, як і раніше, переважно аналогове. Сьогодні країна відстає від інших європейських країн з багатьох показників розвитку інформаційного суспільства, проте є ініціатором розробки і послідовно впроваджує закон України “Про електронний цифровий підпис”, прагнучи отримати переваги у цьому напрямі серед інших країн-членів [5].

Нерівномірний розподіл інформаційно-комунікаційних технологій простежується і на рівні регіонів. Спостерігаються істотні розбіжності показників доступу до Інтернет-послуг і загальної інформатизації між окремими областями. Змінюється сутність використання Інтернету користувачами. Все більше громадян починають сприймати Інтернет як можливість доступу до ЗМІ, отримання оперативної інформації. Але кількість звернень до урядової інформації та інформації про діяльність європейських інституцій та інших країн-членів через Інтернет, саме це є показник, який відображає ступінь зацікавленості аудиторії загальноєвропейськими питаннями і питаннями політики, покищо невелике, оскільки і раніше не було значним. Показники запитів на певні теми демонструють, що аудиторія, як і раніше, тягнє до отримання актуальної національної інформації, ніж інформації про інші країни ЄС.

У межах вимог ЄС Україна розвиває служби суспільного мовлення, але вони через специфічні особливості їх історичного іміджу та непродуманої організаційно-фінансової структури покищо не можуть претендувати на цю роль. Вимоги Європейського Союзу до інформаційного сектору стали приводом до виникнення інформаційно-комунікаційної кризи в Україні і привели до загострення відносин влади та окремих медіагруп та ЗМІ.

Олігархічний капітал, як і раніше, прагне сконцентрувати інформаційну владу у своїх руках, використовуючи її в своїх інтересах. Нормативно-правове регулювання ЄС не допускає подібної ситуації. Українське законодавство про ЗМІ трансформується відповідно до законів і директив ЄС. Зміни неминуче і поетапно відбуваються в інформаційній інфраструктурі, в інформаційному законодавстві та характері інформаційно-технологічного розвитку. Цей процес має двоїстий характер. З одного боку, Україна прагне до формування інформаційного суспільства та лібералізації аудіовізуальної і телекомунікаційної сфери з метою отримання економічної вигоди, з іншого, – олігархічний капітал не готовий до повної лібералізації усього інформаційного сектору, що призведе до остаточного зникнення залежності ЗМІ від правлячих еліт і в умовах інтеграції може перекреслити усі національні особливості національного медіаринку. Тому адаптація інформаційної політики ЄС відбувається з певними труднощами і поправками з боку України.

Основні європейські норми, прийняті національним законодавством в інформаційній сфері, включають принципи: свободу вираження, медіаплюралізму, вільного руху інформаційних товарів і послуг на інформаційному ринку ЄС. Варто відзначити, що закон України “Про суспільне телебачення і радіомовлення” був прийнятий в Україні тільки після вступу революційної зміни влади унаслідок невідпущання Угоди про асоціацію з ЄС [6]. Сьогодні в країні обговорюється проект нової редакції закону України “Про телебачення та радіомовлення”, який повинен забезпечити більший ступінь незалежності та нейтральності цього типу ЗМІ і привести законодавство у сфері аудіовізуальних медіа та модель їх фінансування відповідно до принципів пропорційності та прозорості управління, вироблених європейським законодавством. Цей законопроект відображає прагнення України забезпечити впровадження у своє інформаційне законодавство тих змін, які визначені у третій редакції Директиви ЄС “Телебачення без кордонів” (Директива Європейського Парламенту та Ради Європи 2010/13/ЄС) [7]. За цим законопроектом аудіовізуальні ЗМІ отримують нове завдання: стимулювання участі індивіда в громадянському суспільстві.

Відповідно до європейських вимог, Кабінет Міністрів України бере активну участь у створенні законів, що регулюють нові інформаційно-комунікаційні технології. Зокрема, йдеться про закон “Про електронний цифровий підпис”, що уможливіє здійснювати персональний підпис під час укладення угод та ведення справ через Інтернет. Цей закон розглядається як спосіб бути першими в одній зі сфер розвитку інформаційного суспільства в Європі.

Національні особливості розвитку взаємовідносин влади та ЗМІ в Україні відбиваються на процесі адаптації інформаційного законодавства країни до загальноєвропейських вимог і стандартів. Не усі заходи, що вживаються в країні з інкорпорації європейських законів в інформаційній сфері, сприймаються беззастережно. Проект закону України “Про електронну комерцію” викликає деякі суперечності, оскільки положення цього закону можуть бути використані органами виконавчої влади для обмеження або припинення надання інформаційних послуг на підставі неконкретних формулювань [8].

Висновки. Представлений аналіз найсучасніших тенденцій розвитку інформаційного простору України в контексті політики Європейського Союзу щодо формування інформаційного суспільства та єдиного європейського інформаційного простору має практичне значення для України, яка працює над формуванням інформаційного суспільства, розвиває співпрацю з Європейським Союзом. З цієї точки зору досвід ЄС щодо формування політики в інформаційній сфері, досвід використання інформаційного чинника в інтеграційних процесах, аналіз основних проблем у формуванні єдиного інформаційного ринку, а також особливостей інтеграції національних ЗМІ в наднаціональний інформаційний простір може виявитися корисним під час розроблення власної національної політики у цій сфері. Трансформація національного інформаційного простору України відбувається під впливом трьох різних факторів: європейського інтеграційного процесу, становлення інформаційного суспільства та розвитку нових інформаційно-комунікативних технологій, історичних політичних і соціокультурних традицій країни. Результати цього дослідження можуть бути основою для детальнішого вивчення засобів і методів формування інформаційної стратегії та її політичного застосування в умовах інформаційного суспільства.

1. *European Commission. Report from the Commission on European governance. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities 2003. – 45 p. 2. Brussels Journal. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.brusselsjournal.com. 3. Europa World. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.europaworld.org. 4. New Europe. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.neweurope.eu. 5. Про електронний цифровий підпис: закон України від 22.05.2003 р. № 852-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 36. – Ст.276 (редакція від 18.10.2012 р.). 6. Про Суспільне телебачення і радіомовлення: закон України від 17.04.2014 р. № 1227-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 27. – Ст. 904. 7. Директива Європейського Парламенту та Ради Європи 2010/13/ЄС від 10/03.2010. р. “Про узгодження певних положень, визначених законами, підзаконними актами та адміністративними положеннями у державах-членах стосовно надання аудіовізуальних медіапослуг (Директива про аудіовізуальні медіапослуги). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.medialaw.kiev.ua/laws/laws_international/157/. 8. Про прийняття за основу проекту закону України про електронну комерцію: Постанова Верховної Ради України від 03.06.2014. р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1298-18>.*