ЖУРНАЛІСТИКА НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГІБРИДНОЇ ВІЙНИ: МЕЖІ ТА МОЖЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На внутрішньому медійному полі Україна постала нині перед необхідністю розв'язання трьох фундаментальних завдань:

1) Нейтралізувати (а в ідеалі – забезпечити зворотний ефект через викриття й обґрунтовану дискредитацію) наслідки впливу на цільові українські аудиторії російської пропаганди/дезінформації.

2) Оптимізувати національний український медійний дискурс, – принаймні на підконтрольних уряду територіях. Попри численні – слушні чи ні – підстави для суспільної конфронтації, мейнстрімом у ньому мають стати тематика та лексика примирення, толерантності, пошуку спільних цінностей, сенсів, мотивацій.

3) Вирішити комплекс комунікативно-медійних проблем, пов'язаних з ОРДЛО як (а) постійним джерелом інформаційних приводів для пропаганди супротивника, (б) «штаб-квартирою» для цілого кластера антиукраїнських медіа й журналістів, (в) місцем проживання українських громадян, абсолютна більшість з яких в перспективі потребуватиме інформаційно-психологічної реінтеграції в контекст загальноукраїнського життя.

Попри очевидну взаємопов'язаність і терміновість цих завдань кожне з них є повноцінним напрямком довгострокової роботи, причому і метою, і водночас найбільш бажаною умовою успіху такої роботи є остаточне припинення бойових дій та відновлення цілісності України. Разом з цим на даний момент ситуація є прямо протилежною: діяти потрібно з урахуванням конкретних екстремальних обставин гібридної війни, дефіциту відповідного досвіду і при цьому оперативно, з розрахунком на досягнення швидкого ефекту.

Згідно з результатами соціологічних досліджень та вимірювань вітчизняних аудиторій ЗМІ, трендом 2015-2016 років в Україні стало

витіснення російських джерел з медійного поля та стрімке падіння довіри до них серед споживачів, причому найбільше – в Донецькій, Луганській, Одеській та Миколаївській областях[*] [1]. Це створює сприятливі умови для «контратаки» національних медіа, спрямованої на реалізацію основних інформаційних прав громадян, гуманізацію та консолідацію українського соціуму на всій території держави. Проте факти свідчать, що на даний момент вітчизняна журналістська спільнота та ЗМІ скоріше не готові до виконання цього завдання.

За висновками медіа-експертів, українська журналістика досі перебуває на етапі становлення, найяскравішими ознаками чого є: дефіцит інституціоналізації професійних стандартів і правил (брак чітких редакційних політик); відсутність дієвих корпоративних кодексів, в тому числі – кодексу журналістської етики; неефективні інститути самоорганізації, відсутність впливових профспілок; часто – недостатній фаховий рівень й загальна неосвіченість журналістів; порівняно скромні фінансові ресурси, пов’язана з цим надмірна залежність від поточної комерційної кон’юнктури та інтересів власника; слабкий громадський мовник, незакінчена реформа ЗМІ[2].

Наприклад, під час одного з всеукраїнських опитувань 2016 року лише журналісти декількох загальнонаціональних ЗМІ впевнено сформулювали, яких стандартів вони зобов’язані дотримуватися; опитування показало також, що в багатьох випадках стандарти є «предметом самостійної інтерпретації журналістів», а не настановами редакцій. Немає також усталених «цехових» етичних правил – журналіст приймає рішення, виходячи здебільшого з обставин і «власної інтуїції»[3].

---

[*] Наведені дані стосуються лише підконтрольних територій України.

[1] http://detector.media/infospace/article/113397/mediaspozhivannia_ta_dovira_do_zmi_na_donbasi_doslidzhennia_internews/

[2] http://osvita.mediasapiens.ua/content/files/telekritika_self-regulation_2015_light_2.pdf

[3] http://osvita.mediasapiens.ua/content/files/special_report_overcoming_barriers_media_in_covering_conflict-sensitive_issues_ukr.pdf

Дослідження та вимірювання останніх двох років свідчать, що національними медіа широко використовується конфліктна лексика та мова ворожнечі й ненависті (за міжнародно-правовою термінологією – *hate speech*), тиражуються (свідомо чи ні) російські пропагандистські тези, культивується поділ на «своїх» і «чужих» в суспільстві, майже не зачіпається тематика волонтерства і внутрішньо переміщених осіб, робиться акцент на змальовуванні конфліктних для суспільства питань і тем (а не на шляхах їх подолання), а «смаженим» фактам здебільшого надається пріоритет перед соціально значущою інформацією[4].

Таким чином, українські медіа в їх нинішньому стані поряд з конструктивною подекуди об'єктивно відіграють й дестабілізуючу роль, що є особливо небезпечним в умовах окупації, зовнішньої агресії, бойових дій та різкого посилення конфронтаційних і конфліктогенних чинників у суспільстві. Це дозволяє поставити питання про певне розширення меж та засобів державного регулювання їх діяльності, – принаймні тимчасово (наприклад, до моменту відновлення територіальної цілісності України). Ідеться не про довгострокові завдання (роздержавлення ЗМІ, підготовка кадрів, розвиток суспільного мовлення та регіональних медіа тощо), а про термінове вирішення нагальних питань взаємодії між державою та ЗМІ в умовах гібридної війни.

У цьому контексті одним з ключових стає питання **вживання адекватної (нейтральної) термінології та лексики** у медіа-просторі. Як важливий елемент суспільного дискурсу, термінологія вирішальним чином впливає на загальний клімат і характер відносин у суспільстві. В умовах сучасного українського соціуму медійне тиражування емоційної лексики, «мови ворожнечі та ненависті» (*hate speech*), негативних назв-образів тих чи інших суспільних груп («сєпари», «лугандони», «колоради», «ватники»,

[4] http://osvita.mediasapiens.ua/content/files/special_report_overcoming_barriers_media_in_covering_conflict-sensitive_issues_ukr.pdf; http://osvita.mediasapiens.ua/content/files/telekritika_self-regulation_2015_light_2.pdf; http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprosvita/research/ukrainski_regionalni_media_nedostatno_informuyut_suspilstvo_pro_pereselentsiv_doslidzhennya/; http://osvita.mediasapiens.ua/mediaprosvita/research/tsentr_sotsialna_diya_zafiksuvav_424_vipadki_vzhivannya_movi_vorozhnechi_v_ukrainskikh_zmi_za_2014_rik/

«біженці» тощо) об'єктивно стає потужним й довготривалим чинником конфронтації та є прямою загрозою національній безпеці. Треба підкреслити, що в цьому питанні вітчизняна медіа-спільнота здійснила вже значну роботу: ціла низка редакцій спромоглася відпрацювати певні підходи до називання сторін конфлікту, подій та явищ, частина ЗМІ вирішила перейняти офіційну термінологію штабу АТО[5]. Разом з цим **досі не вироблені єдині загальноприйняті стандарти толерантного слововжитку**, що регулярно призводить до некоректних та/чи конфліктних висловлювань з боку журналістів.

Отже, **доцільним видається нормативне врегулювання питання нейтральної термінології**, наприклад, у вигляді підзаконного акту, що містив би єдиний словник нейтральної термінології, чітко корельований з відповідними статтями Законів України та міжнародного права. На даний момент словники та експертні рекомендації, що можуть стати базою для подальшої законотворчої роботи, вже розроблені ГО «Інститут масової інформації» та ГО «Телекритика» у співробітництві з Координатором проектів ОБСЄ в Україні[6].

Також **доцільним є посилення кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення законодавства України в тій його частині, що регулює інформаційну діяльність**. Насамперед це: статті 17, 31, 32 та 34 Конституції України, профільні Закони України «Про інформацію», «Про телебачення і радіомовлення» (статті 6, 59, 60), «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», стаття 17 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», а також Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Крім того, враховуючи суттєві зміни у зовнішньо- та внутрішньополітичному

[5] http://osvita.mediasapiens.ua/content/files/special_report_overcoming_barriers_media_in_covering_conflict-sensitive_issues_ukr.pdf

[6] http://imi.org.ua/news/49655-imi-rozrobila-slovnik-neytralnoji-terminologiji-schodo-konfliktiv-na-shodi-i-v-krimu.html; http://osvita.mediasapiens.ua/methodology/metodologiya_monitoringu_konfliktnochutlivogo_visvitlennya_problem_sotsialnikh_grup_dotichnikh_do_konfliktu_v_ukrainskikh_televiziynikh_zmi/

становищі України, а також унікальний досвід, накопичений після 2013 року, доцільним є **перегляд та доповнення корпусу нормативно закріпленої галузевої термінології** (приміром – «пропаганда», «інформаційна операція/агресія/війна»).

В умовах, коли непідконтрольна територія конфлікту використовується як джерело для пропагандистських новин і водночас як один з плацдармів інформаційно-медійної агресії, держава має використати всі наявні у неї ресурси та правові важелі, аби забезпечити дієвий контроль перебування та діяльності журналістів в зоні конфлікту. Тут необхідно досягти оптимального балансу між трьома складовими: дотримання безпеки та прав журналістів, режим їх доступу до інформації та дотримання ними вимог законодавства, максимально можливий в умовах надзвичайного стану (що діє в зоні АТО) рівень свободи преси.

З січня 2015 року акредитація та допуск представників ЗМІ в зону АТО здійснюється Службою безпеки України згідно з «Порядком акредитації представників засобів масової інформації при оперативному штабі з управління антитерористичною операцією в Донецькій і Луганській областях»[7]. У документі зокрема оговорюються офіційні контактні особи для журналіста та режим нерозголошення ним інформації з посиланням на Закон України «Про боротьбу з тероризмом», а також міститься низка рекомендацій. Така акредитація є формально обов’язковою, хоча в тексті «Порядку» це ніяк юридично не обґрунтовується (відсутнє посилання на відповідний нормативний акт українського законодавства). Треба відзначити, що українським і міжнародним правом обов’язкова акредитація представників ЗМІ взагалі не передбачена. Таким чином, **державний контроль перебування представників медіа в зоні АТО на даний момент є досить умовним**, при тому, що процедура акредитації, за відгуками, «утруднена бюрократичними процедурами їх допуску на цю територію, нечітким формулюванням положень про те, коли ж і як свобода слова може

[7] https://ssu.gov.ua/ua/pages/88

бути обмежена»[8]. Недосконалість процедур й нечіткість вимог, отже, ще більше знижують ефективність цього механізму.

У зв'язку з цим було б доцільним:

- на законодавчому рівні затвердити **обов'язковість акредитації в зоні АТО всіх представників ЗМІ**, а також міру відповідальності за невиконання даної норми (можливо, шляхом внесення змін у ЗУ «Про боротьбу з тероризмом», інші нормативні акти);
- поставити **можливість отримання такої акредитації в пряму залежність від виконання низки чітко сформульованих і зрозумілих умов** (наприклад, шляхом підписання представником ЗМІ відповідного документа (угоди) щодо зобов'язання дотримуватись режиму нерозголошення інформації, правил, інструкцій, знати й ретельно виконувати норми українського законодавства тощо);
- по можливості – **максимально спростити й скоротити процедуру отримання акредитації**, прес-карти, інших необхідних для журналістської роботи в АТО документів.

Варто розраховувати, що запровадження такої моделі контролю, крім адміністративно-організаційного, матиме й вагомий психологічний ефект і «дисциплінує» українських працівників медіа. Що ж до журналістів з іноземним (включаючи російське) громадянством, які працюють в ОРДЛО без такої української акредитації, то, крім гарантованої уваги спецслужб України, вони повинні будуть рахуватися також з перспективою переслідування з боку її правоохоронних органів.

Крім того, можна очікувати, що повна імплементація та ефективне функціонування такої адміністративно-правової моделі в нинішніх умовах «замороженого конфлікту» й невизначеності подальшої долі квазідержавних утворень в ОРДЛО створить мотиваційні, кадрові, організаційні та інші проблеми в численних ЗМІ антиукраїнської спрямованості, що працюють на цій території.

---

[8] http://precedent.in.ua/2015/05/29/pravove-regulyuvannya-diyalnosti-zhurnalistiv-ta-svoboda-slova-v-ato/

В межах дії пропонованої моделі відомий інцидент довкола публікації списків «Миротворця», наприклад, інтерпретувався б зовсім по-іншому: йшлося б про журналістів (працівників ЗМІ), які, будучи офіційно акредитованими (або неакредитованими) українською владою, заради виконання своїх професійних задач отримали ще одну, абсолютно фіктивну з погляду міжнародного та українського права, «акредитацію» в ОРДЛО. У першому випадку їх було б недоречно називати («негідниками»), у другому – скоріше навпаки.

За усіма міжнародними нормами та національним законодавством ОРДЛО й окупована АР Крим залишаються суверенними територіями України, тож на них поширюється й дія її Конституції та законів, – принаймні де-юре[9]. (Доречно згадати, що в жовтні 2016 року така позиція європейського співтовариства була ще раз підтверджена Резолюціями ПАРЄ №№ 2132(2016) і 2133(2016)[10]). Разом з цим, унаслідок **невизначеності статусу конфлікту на сході України з точки зору міжнародного права**[11] відкритим залишається питання про те, чи має офіційний Київ достатні правові підстави регулювати діяльність всіх журналістів в зоні АТО, керуючись не лише визнаним Україною Міжнародним гуманітарним правом (МГП), але й нормами (насамперед обмежувальними) національного законодавства. Зокрема, в МГП існує суттєва різниця щодо моделей правового регулювання такої діяльності в рамках міжнародного, неміжнародного збройних конфліктів, а також стану війни.

Найширші можливості прямого державного контролю діяльності ЗМІ передбачені нормами МГП для стану війни, який, втім, Україною офіційно не оголошено. Згідно з Законом України «Про правовий режим воєнного стану» можна ввести такий режим на відповідних територіях України, проте

---

[9] http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18

[10] http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23166&lang=en; http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23167&lang=en

[11] http://iac.org.ua/kvalifikatsiya-konfliktu-na-shodi-ukrayini-z-tochki-zoru-mizhnarodnogo-gumanitarnogo-prava/; http://vysnovky.com/analytics/politics/2068-ato-chi-viina-mizhnarodno-pravovi-naslidki; http://geostrategy.ua/node/963; http://galinfo.com.ua/articles/viyna_chy_ato_shcho_kazhe_mizhnarodne_pravo_190546.html

наслідки цього кроку є неоднозначними: серед іншого, це може викликати небажану реакцію місцевого населення, дипломатичні ускладнення і негативний резонанс у світі, а, крім того, вимагає мобілізації значного додаткового ресурсу і перегляду цілої низки зовнішньо- і внутрішньополітичних локальних стратегій. Отже, доцільно розглянути й інші моделі розв'язання цієї проблеми, що, очевидно, вимагатиме компетентної юридичної експертизи і прийняття відповідного політико-правового рішення на міжнародному рівні.

У будь-якому разі, на даний момент неврегульованість міжнародно-правового статусу конфлікту на сході України скоріше суперечить її національним інтересам, оскільки, серед іншого, **утворює «сіру» зону правового регулювання в багатьох сферах, включаючи питання про межі легального втручання держави в діяльність медіа на території проведення АТО.**

Оскільки журналісти національних ЗМІ зазвичай не мають «акредитації» від угрупувань «ДНР» та «ЛНР» і не можуть повноцінно працювати на її території, первинним джерелом інформації про події в Донецьку та Луганську традиційно стають представники **громадянської (добровільної, непрофесійної) журналістики**, які діють переважно у кіберпросторі (головним чином через інтернет-ресурси у форматі «онлайн-ЗМІ», а також через т. зв. «нові медіа» – соцмережі, блогосферу, відеохостинги тощо). Відомо, що основною перевагою онлайн-комунікації є її доступність, інтерактивність, здатність швидко охопити значну аудиторію, а також можливість поширення інформації в режимі реального часу і безпосередньо з місця подій.

В Україні діяльність громадянських журналістів переживає особливо бурхливий розквіт з часів Євромайдану, і треба відзначити, що громадянські медіа стали суттєвим, причому здебільшого позитивним, чинником утвердження в країні свободи слова та доступу до інформації, налагодження суспільної комунікації, а з початком російської агресії – також і ефективної

контрпропаганди. Поряд з цим, цілком зрозуміло, що інструментарій сучасної громадянської журналістики можна не менш ефективно використовувати для прямо протилежних цілей – поширення неперевіреної, неправдивої та провокаційної інформації, пропаганди, деструктивних інформаційно-психологічних впливів тощо.

Таким чином, одним з завдань професійних журналістів і редакцій, що працюють в контакті з громадськими медіа, є ретельна й компетентна перевірка та коректне коментування їх повідомлень, а також вчасне спростування невірних даних. Оскільки на діяльність та статус громадських журналістів не розповсюджуються норми профільного законодавства (вони працюють на загальних правових підставах), основним завданням для держави в цій галузі є контроль чіткого дотримання ними Конституції та законів України. Особливо ретельно такий контроль має здійснюватись по відношенню до тих суб'єктів, що працюють в зоні АТО та/або висвітлюють відповідну тематику.

Висновки та рекомендації.

На внутрішньому медійному полі Україна постала нині перед необхідністю розв'язання низки критично важливих для національної безпеки завдань, пов'язаних з (а) нейтралізацією наслідків впливу на українські аудиторії російської пропаганди, (б) культивуванням і поширенням в національному медіапросторі дискурсу примирення, толерантності та пошуку спільних цінностей, (в) вирішенням комплексу комунікативно-медійних проблем, пов'язаних з ОРДЛО та проведенням АТО. Ключовим інструментом реалізації цих завдань вочевидь є національна журналістська спільнота та ЗМІ, проте, згідно з даними експертних досліджень останніх двох років, українська медіа-система в її нинішньому стані (фаза становлення, відносна незрілість) поряд з конструктивною подекуди об'єктивно відіграє й дестабілізуючу суспільну роль, що є особливо небезпечним в нинішніх екстремальних умовах зовнішньої агресії та

внутрішньої нестабільності. Це дозволяє поставити питання про тимчасове розширення меж та засобів державного регулювання їх діяльності задля вирішення нагальних питань взаємодії між державою та ЗМІ в умовах гібридної війни.

<u>У зв'язку з цим пропонується:</u>

- *Мінінформполітики, МЗС України, МО України, Службі безпеки України* – **оптимізувати державний контроль перебування та діяльності представників медіа в зоні АТО**, зокрема:
  1) **На законодавчому рівні затвердити обов'язковість акредитації в зоні АТО всіх представників ЗМІ**, а також міру відповідальності за невиконання даної норми (можливо, шляхом внесення змін у ЗУ «Про боротьбу з тероризмом», інші нормативні акти);
  2) Поставити **можливість отримання такої акредитації в пряму залежність від виконання низки чітко сформульованих і зрозумілих умов** (наприклад, шляхом підписання відповідного документа (угоди) щодо зобов'язання дотримуватись режиму нерозголошення інформації, правил, інструкцій, знати й ретельно виконувати норми українського законодавства тощо);
  3) По можливості – **максимально спростити й скоротити процедуру отримання акредитації**, прес-карти, інших необхідних для журналістської роботи в АТО документів.
- *Профільному комітету Верховної Ради, Міністерству інформаційної політики, Міністерству юстиції України, Інституту законодавства при Верховній Раді, Інституту журналістики Київського національного університету імені Тараса Шевченка, професійним журналістським організаціям* – з метою недопущення подальшого тиражування у медіапросторі «мови ворожнечі» (*hate speech*) і задля встановлення єдиних загальноприйнятих стандартів толерантного слововжитку розглянути питання **нормативного врегулювання використання нейтральної**

термінології в ЗМІ, наприклад, у вигляді підзаконного акту, що містив би єдиний словник нейтральної термінології, чітко узгоджений з відповідними статтями Законів України та міжнародного права. Крім того, враховуючи суттєві зміни у зовнішньо- та внутрішньополітичному становищі України, а також унікальний досвід, накопичений після 2013 року, доцільним є **перегляд та доповнення корпусу нормативно закріпленої галузевої термінології** (приміром – «пропаганда», «інформаційна операція/агресія/війна»).

- *Міністерству інформаційної політики України, профільному комітету Верховної Ради, МЗС України, професійним журналістським організаціям* – базуючись на досвіді, накопиченому протягом конфлікту на сході України, **ініціювати та/або підтримати широку міжнародну дискусію щодо правового змісту та меж поняття «журналістика в умовах конфлікту»**, особливостей її міжнародного та національного (локального) правового регулювання, правил та стандартів, дотримання безпеки та професійних прав журналістів, а також форм і міри їх відповідальності за порушення відповідних законів, правил, стандартів тощо.
- *Мінінформполітики, спеціальним службам України відповідно до меж їх компетенції* – вжити заходів для **здійснення перманентного моніторингу діяльності суб'єктів громадянської журналістики в Україні** (насамперед тих, хто працює в зоні АТО, або висвітлює відповідну тематику) на предмет чіткого дотримування ними законодавства України і вимог та рекомендацій уповноважених органів.

Відділ інформаційної безпеки та розвитку інформаційного суспільства

(С.Л. Гнатюк)