

МЕДІАРЕФОРМИ У СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена аналізу процесу прийняття нової нормативно-правової бази щодо аудіовізуальних засобів масової інформації в Україні та Республіці Польща, виявлення та порівняння політичних ускладнень цього процесу в досліджуваних країнах.

Ключові слова: засоби масової інформації, реформування, порівняльний аналіз.

Статья посвящена анализу процесса принятия новой нормативно-правовой базы относительно аудиовизуальных средств массовой информации в Украине и Республике Польша, выявления и сравнения политических осложнений этого процесса в изучаемых странах.

Ключевые слова: средства массовой информации, реформирование, сравнительный анализ.

The process of the passing new legislature on electronic media in the Republic of Poland and Ukraine, the political complications of this process are analysed and compared in this article.

Keywords: mass media, reformation, comparative analysis.

Вільні медіа, позбавлені ідеологічних або політичних обмежень, вважаються важливою складовою сучасної демократичної політичної системи. Саме тому на початку 1990-х рр. у країнах Центрально-Східної Європи, у тому числі в Республіці Польща й Україні, у процесі постсоціалістичних трансформацій набуло актуальності запровадження медіареформ шляхом переходу від централізованих, підконтрольних мас-медіа, що знаходилися під цензурою держави, до демократичних, незалежних і плюралістичних засобів масової інформації. Співвідношення між демократизацією та медіареформами у Центрально-Східній Європі є досить комплексним. Процес демократизації медіасистем у регіоні вказує на потребу як політичних, так і економічних змін, із якими тісно пов'язані правові перетворення та випробування.

Дана стаття присвячена дослідженню особливостей формування законодавчого забезпечення функціонування мас-медіа в умовах постсоціалістичних трансформацій та обґрунтуванню політичних детермінант медіареформування. Дослідження охоплює сучасний етап медіатрансформацій в Україні та Республіці Польща, що характеризується процесом постсоціалістичних перетворень (з 1989 р. у Республіці Польща, 1991 р. – в Україні і до сьогодні).

Правові основи функціонування ЗМІ докладно аналізуються спеціалістами Польщі. Цим питанням присвячені роботи А. Бальчинської-Косман, З. Белецького, К. Докторович, Р. Котапського, Б. Михальського, С. Пьонтка, Я. Собчака, Р. Хрущака, Ф. Ясінського. Актуальним питанням взаємодії ЗМІ та політики в рамках дослідження постсоціалістичних трансформацій медіа присвячені роботи Б. Добек-Островської, М. Гжегожевської, К. Лабендж, Є. Новінської, Т. Сасінської-Клас.

Роль мас-медіа у демократизації країни висвітлюється у працях українських дослідників Д. Дуцик, А. Костирєва, Е. Мамонтової, І. Ненова, Н. Олексієнко, І. Паславського, Г. Хлистуна, О. Шахтемірової, Д. Яковлева. Нерозривно з даною пробле-

матикою пов'язана тема свободи слова в Україні та її нормативно-правового забезпечення, аналіз якої знаходить відображення у працях А. Биченко, І. Гавради, Ю. Ганжурова, С. Демченко, В. Іванова, В. Карпенка.

Початкова стадія медіареформування в країнах постсоціалістичних трансформацій була проведена через зміну правової системи щодо ЗМІ, що створило нову систему медіарегулювання. Дослідники у галузі мас-медіа погоджуються, що атмосфера навколо законодавчого процесу щодо медіареформ дуже політизована. Як стверджував Е. Мілтон, зміни в законах про ЗМІ у Східній Європі проходять через дві фази: спочатку просте зруйнування комуністичної структури, а потім поступове розроблення нового закону про медіаорганізації [1, р. 15].

Реформування медіасфери в постсоціалістичних країнах знаходиться під впливом академічних парадигм про роль ЗМІ у демократії та під час соціалізму. На переконання П. О'Ніла, постсоціалістична політична еліта робить спроби підпорядковувати медіа своїм бажанням саме тому, що вона не звикла до толерантності та вільного висловлювання думок, що є однією з характеристик демократії [2]. На початкових етапах реформування сфери ЗМІ серед політиків існували певні конфронтації в цьому питанні. Вони носили затяжний характер у часі і тим самим спричиняли відтягування проведення медіареформ у багатьох країнах постсоціалістичного регіону. Часто політичні суперечки щодо медіа ставали одним із найважливіших питань політики та суспільного життя. Наприклад, гостра боротьба за мас-медіа серед політичних еліт на початку демократичних перетворень в Угорщині спричинила серйозний політичний конфлікт із широким резонансом серед населення та отримала назву «медіавоєн». Більш того, в деяких країнах, таких як, наприклад, Російська Федерація, політичні ускладнення навколо медіа стали невід'ємною частиною збройної боротьби за владу. ЗМІ там розглядалися як відправна точка у позиціях національної ідентичності [3].

Мета даної статті полягає у дослідженні процесу прийняття нової законодавчої бази щодо аудіовізуальних засобів масової інформації в Україні та Республіці Польща, виявленні та порівнянні політичних ускладнень цього процесу в досліджуваних країнах.

У сучасній Польщі діяльність електронних медіа в країні регулюють такі законодавчі акти: Закон Республіки Польща «Про радіо та телебачення» (1992) зі змінами та доповненнями від 1995 р., 2001 р. і 2004 р., а також Закон Республіки Польща «Про пошту та телекомунікації» (1990), Закон Республіки Польща «Про авторські права» (1993) та Закон Республіки Польща «Про комунікації»¹ (1990).

Що стосується України, то такі законодавчі акти, головним чином, представляють правову базу щодо діяльності аудіовізуальних медіа: Закон України «Про телебачення та радіомовлення» (1993) зі змінами та доповненнями; Закон України «Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України» (1997); Закон України «Про Національну Раду з питань телебачення та радіомовлення» (1997); Закон України «Про авторські та суміжні права» (1994); Закон України «Про комунікацію» (1995).

Головним законодавчим актом у Польщі щодо аудіовізуальних засобів масової інформації можна вважати Закон Республіки Польща «Про радіо та телебачення» від 1992 р. [4], у той час як в Україні таким законом можна назвати Закон України «Про телебачення та радіомовлення» від 1993 р., обидва зі змінами та доповненнями. Загалом обидва закони, як у Польщі, так і в Україні, встановлюють основні положення щодо функціонування електронних медіа.

Звернімося до аналізу політичних дебатів і ускладнень у прийнятті нових законів щодо аудіовізуальних медіа в Польщі та Україні.

¹ Переклад назв законодавчих актів з польської мови зроблений автором.

Відразу можна зазначити, що прийняття законодавчої бази щодо електронних медіа було складним процесом в обох державах через політичні ускладнення в цьому процесі, у тому числі і втручання окремих політиків, політичних груп та інших осіб. На початку 1990-х рр. у Польщі відбувалися значні дебати між парламентом, сенатом і президентом з приводу проектів закону щодо діяльності радіо й телебачення в країні. Це призвело до затримки в прийнятті нового закону. Крім того, вона була спричинена ще й втручанням римо-католицької церкви в цей процес. Головною проблемою і питанням дебатів між різними політичними силами та церквою було те, чи включати до закону параграф про повагу до християнських цінностей у радіо та телемовленні [5]. Однак 19 грудня 1992 р. парламент прийняв новий Закон «Про радіо та телебачення» («за» – 198 голосів, «проти» – 172) з поправкою про повагу до християнських цінностей у діяльності радіо та телебачення.

Поправка в законі щодо християнських цінностей у діяльності радіо та телебачення Польщі критикувалася визнаними медіадослідниками, такими як: А. Бжезінські, К. Якубович, С. Сплічал та іншими як така, що загрожує здійсненню права на свободу висловлювання на польському радіо і телебаченні. У доповіді «Загрози свободі преси» від 1993 р. у Польщі міжнародної правозахисної організації «Хельсінкі Вотч» (the Helsinki Watch) наголошується на тому, що «як невизначене формулювання положення про «християнські цінності», так і субстантивні зобов'язання породжують спірні питання. Остаточний арбітр щодо визначення того, чи відповідає матеріал «християнським цінностям», залишився невизначеним»² [6, р. 12]. Врешті-решт, це положення було вилучено з закону.

Пояснимо детальніше про роль римо-католицької церкви у формуванні аудіовізуального сектору на засадах демократичних принципів на початку 1990-х років у Польщі. Незважаючи на те, що церква втратила міцні позиції у друкованому секторі ЗМІ, вона досягла більших успіхів у зміцненні свого авторитету та впливу на діяльність радіо і телебачення. Справедливо зазначає відомий польський дослідник Т. Гобан-Клас: непрямий вплив церкви і контроль, особливо над аудіовізуальними засобами мас-медіа, є очевидним для всіх учасників медіасистеми [7, р. 139]. Загальновідомим є той факт, що церква розробила комунікаційну доктрину для польських ЗМІ на початку 1990-х років. Більшість дослідників у цій сфері, наприклад, С. Сплічал, К. Якубович і П. О'Ніл, теж погоджуються з тим, що новий Закон «Про радіо та телебачення» був великим успіхом позицій церкви у даній сфері через поправку до закону про повагу до християнських цінностей теле- та радіомовниками. Непрямий вплив церкви можна побачити в процесі видання ліцензій новим радіо та телевізійним мережам [7, р. 240]. Так церковному радіо «Марія» було надано ліцензію на ведення мовлення у національному масштабі. Однак деякі польські дослідники як, наприклад, А. Лепа, вважали, що дотримання християнських цінностей на радіо та телебаченні нікому не загрожує [8]. Отже, церква відіграла важливу роль у трансформаційному процесі аудіовізуального сектора так само, як і в інших секторах мас-медіа у Польщі.

Відомо, що закон про діяльність радіо й телебачення розроблявся і схвалювався у Польщі після довгих переговорів та дискусій між різними гілками влади. Більшість відомих польських дослідників, наприклад, Т. Гобан-Клас та К. Якубович, визначили цей закон як далекий від досконалості. Дуже великі занепокоєння викликала Агенція з питань національного радіо та телебачення, яка була залежною від політичних настроїв, а також стала занадто цензурною агенцією [7, р. 246]. Але, як стверджує Л. Гіоргі, незважаючи на затримку у прийнятті закону, розробка правової бази для врегулювання діяльності аудіовізуальних ЗМІ, включаючи публічне телебачення та радіо, у Польщі пройшла набагато успішніше і швидше, ніж у сусідніх країнах [5, р. 20].

² Переклад з англійської мови зроблений автором.

На противагу Польщі, в Україні не було інтенсивних політичних дебатів стосовно прийняття нового закону щодо діяльності радіо і телебачення. Закон України «Про телебачення та радіомовлення» [9] був прийнятий у 1993 р. і вступив у дію у 1994 р. Відзначимо, що Україна була однією з трьох держав колишнього Радянського Союзу (поряд з Молдовою, яка прийняла відповідний закон у 1995 р., і Таджикистаном – у 1996 р.), яка прийняла новий закон щодо аудіовізуальних медіа до 2000 р., тобто майже за десять років після початку демократичних перетворень у пострадянських країнах [10, р. 25]. Таку позитивну картину бажання українських політиків реформувати аудіовізуальні медіа через прийняття нового закону в цій сфері можна піддати сумніву, якщо подивитися на зміст самого закону. Звичайно, разом із запровадженням приватної власності на радіо та телебачення, державна власність на певні канали, які мають найбільше територіальне розповсюдження (наприклад, «УТ-1»), залишилася. Відразу зрозуміло, чому прийняття такого нового закону не спричинило політичних дебатів, як це було в інших країнах Центрально-Східної Європи, де державної власності на аудіовізуальні медіа не залишилося після прийняття нових законів у цій сфері. Адже політичні еліти в Україні залишили у державній власності, а, отже, й у сфері свого впливу, певні аудіовізуальні медіа.

Правильність цього висновку підтверджує та політична боротьба, яка відбулася в Україні перед прийняттям Закону «Про систему суспільного телебачення і радіомовлення України» [11] у 1997 р. Відомий російський дослідник медіарегулювання у країнах колишнього Радянського Союзу А. Ріхтер описує цей процес так: «після дебатів між Парламентом і Президентом щодо певних положень закону про громадські медіа, Україна нарешті прийняла закон, який створює правову базу для впровадження громадського радіо та телебачення»³ [12, р. 150]. Не дивно, що прийняття цього закону А. Ріхтер називає «інтригуючим розвитком» законодавства щодо аудіовізуальних медіа в Україні через те, що він ввів громадські електронні медіа на основі державних [13, р. 143]. Звичайно, можливість втратити державні аудіовізуальні ЗМІ як засоби впливу на аудиторію спровокували інтенсивні дебати серед політичних еліт України.

Таким чином, на основі проведеного дослідження процесу прийняття нової законодавчої бази щодо аудіовізуальних засобів масової інформації в Україні та Республіці Польща можна зробити такі узагальнення та порівняння.

Трансформація аудіовізуального сектора засобів масової інформації проходила повільно в Україні і Республіці Польща, головним чином, тому, що питання політичного контролю та впливу на діяльність телебачення і радіо відіграло помітну роль. На початку 1990-х рр. у Польщі відбувалися дебати між різними гілками державної влади з приводу проектів закону щодо діяльності радіо й телебачення у країні, і це призвело до великої затримки у прийнятті нового закону. Крім того, така ситуація була спричинена ще й втручанням римо-католицької церкви у прийняття закону відповідно до власних інтересів. Отож, на відміну від України, у Польщі, крім різних гілок влади, був ще один агент впливу на законотворчий процес щодо електронних ЗМІ – римо-католицька церква, яка відіграла важливу роль у трансформаційному процесі аудіовізуального сектора так само, як і в інших секторах мас-медіа в Польщі. Хоча закон щодо електронних медіа в Україні був прийнятий порівняно швидко й без значних політичних ускладнень у цьому процесі, на відміну від ситуації в Польщі, але він не включив важливі положення про створення громадських електронних медіа на основі державних. Саме цим фактом можна пояснити відносну консолідацію українського політикуму в прийнятті нового закону щодо електронних медіа, який змінив систему власності і створив нові умови медіарегулювання в нашій державі.

³ Переклад з англійської мови зроблений автором.

Джерела та література

1. Milton A.K. News media reform in Eastern Europe: a cross-national comparison // Post-Communism and the media in Eastern Europe (Edited by P.H. O'Neil). – Frank Cass & Co. Ltd, 1997.
2. O'Neil P.H. Introduction: Media reform and democratization in Eastern Europe // Post-Communism and the media in Eastern Europe (Edited by P.H. O'Neil). – Frank Cass & Co. Ltd., 1997.
3. Downing J. Internationalizing media theory: transition, power, culture: reflections on mass media in Russia, Poland and Hungary 1980-95. – London: Sage Publications, 1996.
4. Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. O radiofonii i telewizji (tekst ujednolicony) wraz z poprawkami z 30 marca 1995 r. (DzU nr 66 poz.335 z 1995 r.) i 29 czerwca 1995 r. (DzU nr 142 poz. 701 z 1995 r.) // Mielczarek T. Miedzy monopolem a pluralizmem. Zarys dziejow srodkow komunikowania masowego w Polsce w latach 1989-1997. – Kielce: Wyzsza Szkola Pedagogiczna im. Jana Kochanowskiego, 1998.
5. Giorgi L. Post-Socialist media: what power the West? The changing media landscape in Poland, Hungary and the Czech Republic. – Biddles Short Run Books.
6. Threats to Press Freedoms. A report prepared for the Free Media seminar commission on security and cooperation in Europe // Helsinki Watch. – November 1993, Vol. 5, Issue 21.
7. Goban-Klas T. The orchestration of the media: the politics of mass communications in communist Poland and the aftermath. – London: Boulder, Colo.: Westview Press, 1994.
8. Lepa A. Wartosci chrzescijanskie w radiu i telewizji nikomu nie zagrazaja // Kontrowersje wokol transformacji prasy polskiej (1989-1992). Materialy Pomocnicze do Najnowszej Historii Dziennikarstwa. T. XXIII (red. A. Slomkowskiej). – Warszawa: Dom Wydawniczy i Handlowy «ELIPSA», 1993.
9. Про телебачення та радіомовлення: Закон України від 21.12.93 // Інформаційне законодавство: Збірник законодавчих актів у 6 т. / За заг. ред. Ю.С. Шемчушенка, І.С. Чижа. – Т. 1. Інформаційне законодавство України. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005.
10. Media in the CIS. A study if the political, legislative and socio-economic framework. (Edited by G. McCormack), Second edition. – Düsseldorf, Germany: The European Institute for the Media, the European Commission, 1999.
11. Про систему Суспільного телебачення і радіомовлення України: Закон України від 18.07.97 // Інформаційне законодавство: Збірник законодавчих актів у 6 т. / За заг. ред. Ю.С. Шемчушенка, І.С. Чижа. – Т. 1. Інформаційне законодавство України. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005.
12. Richter A. Media regulation in selected countries of the former Soviet Union // Media in Europe. The Yearbook of the European Institute for the Media 1998 (Edited by J. Longham-Brown), 1998.
13. Richter A. The partial transition. Ukraine's post-communist media // Media reform. Democratizing the media, democratizing the state (Edited by M.E. Price, B. Rozumilowicz, and S.G. Verhulst). – London: New York, Routledge, 2002.