

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ФАКТОРІВ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УКРАЇНІ

CHARACTERISTICS OF CERTAIN ORGANIZATIONAL AND MANAGERIAL FACTORS OF CRIMINALIZATION OF MASS MEDIA IN UKRAINE

Пахнін М.Л., к.н. з держ. упр.,
доцент кафедри кримінального права та кримінології факультету № 6
Харківський національний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена виявленню, опису та поясненню окремих організаційно-управлінських чинників криміналізації ЗМІ. До цих факторів можна віднести: недоліки нормативного визначення загальних і спеціальних засад організаційно-управлінської діяльності ЗМІ певних форм власності, у тому числі організаційно-управлінської діяльності зі створення, поширення та використання інформації в мережі Інтернет; надмірна бюрократія в процедурах видачі (продовження) дозволів на діяльність у сфері масових комунікацій; проблеми, які виникають у процесі отримання інформації журналістами під час їхньої професійної діяльності; недоліки в системі управління правоохоронними органами при організації досудового розслідування кримінального провадження, одним із учасників якого є юридична особа ЗМІ, щодо якої ведеться таке провадження; ізоляція більшості населення від громадського контролю за діяльністю ЗМІ.

Доведено необхідність та доцільність прийняття як спеціального законодавчого акта у сфері масових комунікацій, так і Інформаційного кодексу України. Ці нормативні акти, очевидно, сприятимуть ефективнішій практичній реалізації організаційно-управлінських засад діяльності у сфері масових комунікацій.

Також виявлено недоліки в системі управління правоохоронними органами при організації досудового розслідування кримінального провадження, одним із учасників якого є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження.

Визначаючи значущість багатьох напрацювань у царині даної наукової проблеми, окремі організаційно-управлінські детермінанти криміналізації ЗМІ досліджені недостатньо.

На підставі проведеного аналізу запропоновано комплекс наукових рекомендацій, що мають виражену практичну спрямованість та спрямовані на удосконалення існуючих процедур.

Ключові слова: детермінанти, фактори криміналізації ЗМІ, чинники криміногенного впливу ЗМІ, організація, управління.

The article is devoted to the identification, description and explanation of certain organizational and managerial factors of media criminalization. These factors include the drawbacks of the normative definition of general and special principles of organizational and managing activities of the media of certain forms of ownership, including organizational and managing activities of the creation, dissemination and use of information on the Internet; excessive bureaucracy in the procedures for issuing (extending) permits for activities in the field of mass communications; problems that arise in the process of obtaining information by journalists during their professional activities; disadvantages in the management system of law enforcement agencies in organising the pre-trial investigation of criminal proceedings, of which one of the participants is a legal entity of the media, in respect of which such proceedings are conducted; isolation of the majority of the population from public control over the activities of the media.

The necessity and practicality of adopting both the special legislative act in the field of mass communications and the Information Code of Ukraine have been proved. These regulations will obviously contribute more effective practical implementation of organizational and managing principles of activity in the field of mass communications.

The shortcomings in the management system of law enforcement agencies in organising the pre-trial investigation of criminal proceedings, of which one of the participants is a legal entity of the media, in respect of which such proceedings are carried out.

Recognizing the importance of many developments in the field of this scientific problem, individual organizational and managerial determinants of mass media criminalization have not been sufficiently investigated.

Based on the analysis carried out, a set of scientific recommendations has been proposed, which have a pronounced practical orientation and are aimed at improving existing procedures.

Key words: determinants, factors of media criminalization, factors of criminogenic influence of media, organization, management.

Постановка проблеми. Криміналізація засобів масової інформації (далі – ЗМІ) являє собою деструктивний процес, у межах якого ЗМІ, масово поширюючи антигромадські погляди, уявлення та установки, набувають рис кримінальних інститутів та в тій чи іншій мірі сприяють прийняттю участі окремої особи або групи людей у різних видах девіантних практик, найбільш розповсюджених серед яких є вчинення кримінальних правопорушень. Порушення кримінально-правових заборон внаслідок криміногенного впливу ЗМІ, своєю чергою, обумовлює своєчасне державне реагування, наслідком якого можуть бути різні за ступенем своєї суворості правові наслідки. Ефективність такого реагування немислима без дослідження особливостей детермінації негативного інформаційно-психологічного впливу ЗМІ, зокрема блоку організаційно-управлінських факторів, усунення яких, як правило, одночасно з групою відповідних правових чинників не вимагає надмірних фінансових обтяжень та організаційно-управлінських зусиль з боку держави. Тому аналіз та характеристика саме вказаних факторів криміналізації ЗМІ поза всяким сумнівом є вельми актуальним та цікавим не лише з теоретичної, але й з практичної точки зору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми криміналізації ЗМІ під різним кутом зору висвітлювались у численних кримінально-правових та кримінологічних працях О. М. Бандурки, В. В. Боровикової, П. С. Булацького, С. М. Гусарова, В. І. Галагана, Ю. І. Гололобової, М. О. Д'ячкової, О. М. Литвинова, М. О. Мокряк, Ю. В. Орлова, О. Г. Радзівської, А. І. Русиняка, Т. Черненко та багатьох інших учених. Визнаючи їх ґрунтовний характер та значущість для кримінально-правової та кримінологічної доктрини й практики, зауважимо, що низка організаційно-управлінських детермінант криміналізації ЗМІ досліджена недостатньо, окремі їх криміногенні аспекти дослідниками й досі не знайшли своєї належної наукової розробки.

Формулювання цілей. Мета статті полягає у виявленні, описі та поясненні окремих організаційно-управлінських факторів криміналізації ЗМІ.

Виклад основного матеріалу. Опрацювання спеціальної кримінологічної літератури дозволяє дійти висновку, що організаційно-управлінські фактори, як правило, пов'язані з недоліками публічного адміністрування, державного управління галузями, секторами, напрямками,

органами. Зважаючи на це, аналіз практики державного управління у сфері поширення інформації у публічному медіапросторі дозволяє виділити низку різновидів організаційно-управлінських факторів криміналізації ЗМІ. До їх кола можуть належати: недоліки нормативної визначеності загальних і спеціальних засад організаційно-управлінської діяльності ЗМІ окремих форм власності, у тому числі організаційно-управлінської діяльності зі створення, поширення та використання інформації в мережі Інтернет; бюрократична тяганина у процедурах видачі (продовження дії) дозвільних документів на здійснення діяльності у сфері масових комунікацій; проблеми, що виникають в процесі отримання журналістами інформації під час здійснення професійної діяльності; недоліки в системі управління правоохоронними органами в частині забезпечення організації досудового розслідування кримінальних проваджень, одним з учасників яких є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження; відчуження більшої частини населення від громадського контролю за діяльністю ЗМІ.

Розглянемо далі основні положення, покладені в підґрунтя цього підходу, що організують межі можливих аспектів характеристики вказаних організаційно-управлінських факторів криміналізації ЗМІ.

Недоліки нормативної визначеності загальних і спеціальних засад організаційно-управлінської діяльності ЗМІ окремих форм власності, у тому числі організаційно-управлінської діяльності зі створення, поширення та використання інформації в мережі Інтернет. Аналіз наявної у відкритому публічному просторі інформації, акумулювавши її, дозволяє стверджувати, що, зокрема, у сучасній сфері створення, поширення та використання інформації через ЗМІ, негайного вирішення потребують такі проблеми як: 1) формування правових умов для забезпечення плюралізму, прозорості та неупередженості діяльності ЗМІ, недопущення їх монополізації та використання у маніпулятивних цілях (у цьому випадку йдеться про те, що недостатня контрольованість державою відносин власності на ключові вітчизняні ЗМІ, обумовлює створення передумов для монополізації медіа-ринків фінансово-промисловими групами, які через належні їм ЗМІ вдаються до формування змістовного наповнення інформаційних продуктів на власний розсуд, обслуговуючи не стільки суспільні та загальнодержавні, скільки вузькогрупові корпоративні інтереси, використовуючи ЗМІ у маніпулятивних цілях. Журналістські колективи передусім через непрозорість трудових відносин з власниками, а також слабку самоорганізацію, при цьому практично не мають можливостей для проведення незалежної редакційної політики); 2) фактично відсутнє правове регулювання функціонування в Україні міжнародних інформаційних обмінів та інформаційних систем, найяскравішим прикладом яких є Інтернет; 3) потребує унормування діяльності з поширення інформації в мережі Інтернет. Відсутність поняття ЗМІ в мережі Інтернет, унеможливує здійснення перевірки інформації, яка там поширюється та створює передумови для використання Інтернет-ЗМІ у деструктивних цілях; 4) потребує вдосконалення система управлінських заходів із захисту інтелектуальної власності в умовах поширення Інтернет-технологій, оскільки значна частина авторських творів, доступних в українському сегменті Інтернету, опинилася там з порушенням прав інтелектуальної власності [4]; 5) загалом національне законодавство не передбачає дієвих організаційно-управлінських механізмів захисту національного медіа-простору України, у тому числі в умовах гібридної війни та загроз інформаційній безпеці [8].

Бюрократична тяганина у процедурах видачі (продовження дії) дозвільних документів на здійснення діяльності у сфері масових комунікацій. У пояснювальній записці до проекту Закону України «Про медіа» зазначено,

що чинне законодавство України у сфері масових комунікацій містить цілу низку застарілих та неефективних процедурних норм, що стосуються реєстрації та/або ліцензування діяльності в сфері медіа, документообігу тощо, допускає правову невизначеність при здійсненні регуляторних та наглядових повноважень в сфері медіа [8].

У зв'язку з цим, проект Закону України «Про медіа», поданий 02.07.2020 р. народними депутатами України – членами Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики, спрямований не лише на удосконалення процедури реєстрації та/або ліцензування діяльності в сфері медіа, але й на забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної та оперативної інформації, на забезпечення плюралізму думок і вільного поширення інформації, на захист національних інтересів України та прав користувачів медіа-сервісів [9].

Можна довго сперечатися з приводу тих чи інших зауважень щодо окремих його положень, але необхідність і доцільність його прийняття в цілому вже давно назріла та не викликає жодних сумнівів. У зв'язку з цим, важко зрозуміти окремі наявні в інформаційному просторі публікації результатів онлайн опитувань респондентів щодо доцільності прийняття цього нормативно-правового документа. Так, наприклад, голова національної спілки журналістів України повідомляє, що чинний законопроект «Про медіа» не підтримує 85 % редакторів національних та місцевих газет. Підтримують лише 6 %, а 9 % або утримуються від підтримки, або не вивчали чи не вважають актуальною цю законодавчу ініціативу [1].

Більше того, ми схильні підтримати тих вітчизняних експертів, які обґрунтовують необхідність і доцільність прийняття не лише спеціального законодавчого акту у сфері масових комунікацій, але й, окремо, Кодексу України про інформацію. Цей кодифікований нормативно-правовий акт має розроблятися з урахуванням європейських стандартів розвитку інформаційних відносин в Україні. Цей кодекс, зокрема, має чітко визначити не лише об'єкт так предмети інформаційного права, суб'єкти інформаційних правовідносин, правовий режим доступу до інформації, включаючи доступ до публічної інформації (інформації органів державної влади та органів місцевого самоврядування), персональних даних, державної та іншої, передбаченої законом таємниці, але, в певній мірі, й засади організаційно-управлінської діяльності у сфері масових комунікацій, у тому числі пов'язаної з процедурними питаннями видачі (продовження дії) дозвільних документів на здійснення діяльності зі створення, поширення та використання інформації медіа ресурсами [5].

Проблеми, що виникають в процесі отримання журналістами інформації під час здійснення професійної діяльності. Так, суттєвою організаційно-управлінською проблемою взаємовідносин влади із медіа є порушення гарантованих чинним законодавством України прав ЗМІ на доступ до публічної інформації, свободу слова та професійної діяльності. Останнім часом органи державної влади та місцевого самоврядування часто ігнорують інформаційні запити журналістів, надають інформацію не в повному обсязі або невчасно, приховують відкрити інформацію або створюють перепони для її збирання. Не завжди у повному обсязі публікується інформація і на веб-сайтах державних установ, які є однією з основних форм доступу до офіційної інформації. За даними експертного опитування, проведеного Українським незалежним центром політичних досліджень і Центром політико-правових реформ, найчастіше право громадян та журналістів на доступ до інформації порушують представники органів місцевого самоврядування (57,9 %), обласних та районних державних адміністрацій (54,4 %). Абсолютна більшість опитаних (86,0 %) також назвала неналежним або неповним подання інформації на офіційних вебсайтах органів влади [7].

Недоліки в системі управління правоохоронними органами в частині забезпечення організації досудового розслідування кримінальних проваджень, одним з учасників яких є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження. Тут доречно зазначити, що одним з правових наслідків криміногенного впливу ЗМІ, насамперед тих, що мають статус юридичної особи, може бути так звана квазікримінальна відповідальність ЗМІ, оскільки щодо останніх згідно з чинним кримінальним законодавством України можуть бути застосовані передбачені у розділі XIV-I Загальної частини КК України заходи кримінально-правового характеру щодо юридичної особи ЗМІ у випадку вчинення її уповноваженою особою:

1) *від імені* такої юридичної особи кримінального правопорушення, передбаченого ст. 258-2 КК України (п. 3 ст. 96-3 КК України);

2) *в інтересах та від імені* такої юридичної особи кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 109, 110, 301, 301-1, 301-2, 343, 345, 376, 377, 436, 437, 447 КК України (п. 4–6 ст. 96-3 КК України).

Передбачені у розділі XIV-I Загальної частини КК України заходи кримінально-правового характеру щодо ЗМІ, утвореного у вигляді юридичної особи, за своєю суттю не є кримінальним покаранням. Це альтернативні покаранню засоби впливу, що тягнуть негативні для такої юридичної особи наслідки майнового, компенсаційного чи організаційно-правового характеру. Ці заходи хоча й відмінні від покарання, водночас є такими, що реалізуються в межах кримінально-правових відносин. Їх метою є відновлення правовідносин, порушених учиненням будь-якого кримінального правопорушення, зазначеного у статті 96-3 КК України, а також запобігання вчиненню уповноваженою особою юридичної особи, в нашому випадку ЗМІ, будь-якого нового кримінального правопорушення з тих, які зазначено у цій статті КК України [6, с. 190].

Переважає більшість вітчизняних науковців сьогодні зазначає, що практика застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, у тому числі приналежних до ЗМІ, не поширена або взагалі відсутня [11, с. 155]. Вказано важко заперечувати, не зважаючи на той факт, що сучасна вітчизняна судова практика багата прикладами чисельних кримінальних проваджень, в яких фігурують ЗМІ, що зареєстровані як юридичні особи, та щодо яких потенційно можливе здійснення такого провадження. Так, скажімо, ми не виключали б можливість здійснення кримінального провадження щодо Товариства з обмеженою відповідальністю «Робітнича газета», наслідком якого могло би бути застосування щодо останнього заходів кримінально-правового характеру, передбачених розділом XIV-I Загальної частини КК України. Як вбачається, 07.02.2019 р. слідчим управлінням Головного управління Служби безпеки України у місті Києві та Київській області здійснювалося досудове розслідування у кримінальному провадженні, зареєстрованому у Єдиному реєстрі досудових розслідувань за ознаками вчинення кримінального правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 109 та частиною 1 статті 111 КК України. В ході досудового розслідування кримінального провадження встановлено, що протягом 2018 р. результатом видавничої діяльності газети «Робітнича газета» («Robochaya gazeta», «Рабочая газета»), зареєстрованої Державним комітетом телебачення та радіомовлення України 08 грудня 2005 року, засновником якої є Товариство з обмеженою відповідальністю «Робітнича газета», є поширення статей, зміст яких містить мовні ознаки схиляння та підбурювання до зміни чинної української влади і діючої в Україні системи суспільного державного укладу та встановлення соціалістичного ладу шляхом насильницької зміни існуючого суспільного порядку, розпалювання в українському суспільстві нетерпимості на ґрунті

ідеологічних та політичних переконань [10]. Водночас цього не відбулося, а державне реагування цьому випадку лише обмежилось рішенням Окружного адміністративного суду м. Києва про припинення випуску цієї газети. Очевидно, що така практика навряд чи сприяє ефективності державного реагування на подібні протиправні дії, оскільки припинена діяльність газети «Робітнича газета» («Robochaya gazeta», «Рабочая газета») очевидно, що може бути у будь-якій іншій формі відновлена Товариством з обмеженою відповідальністю «Робітнича газета», адже правоздатність цього товариства ніяким чином не обмежена чи припинена. Отже, слід погодитися з С. М. Гусаровим, який зазначає, що ефективність застосування примусових заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб залежить не стільки від удосконалення чинного законодавства, скільки від упорядкування законодавчо закріпленого механізму здійснення кримінального провадження щодо юридичних осіб [3, с. 19].

У зв'язку з цим, робимо висновок, що система управління правоохоронними органами в частині забезпечення організації досудового розслідування кримінальних проваджень, одним з учасників яких є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження, зумовлює свого удосконалення за рахунок своєчасного використання суб'єктами правозастосовної діяльності передбачених кримінальним процесуальним законом України приписів, що регулюють механізм реалізації державного реагування на протиправні посягання з боку ЗМІ, зареєстрованих у формі юридичні осіб.

Нарешті, одним з організаційно-управлінських чинників криміналізації ЗМІ є *відчуження більшої частини населення від громадського контролю за діяльністю ЗМІ.* Доречно зазначити, що поняття «громадського контролю ЗМІ» в Україні невизначене та не досліджене. Власне, найвагоміша причина криміналізації ЗМІ – відсутність цього контролю як такого, оскільки поки що він здійснюється ситуативно і хаотично. В ідеалі, «громадський контроль ЗМІ» – системні заходи, ініційовані громадськістю, спрямовані на медіа та окремих журналістів для виявлення дезінформації та покращення функціонування медіасфери в цілому. Нові медіа дозволяють читачам брати участь в обговоренні й критиці медіа та окремих журналістів. Кожен може прокоментувати матеріали в мережі: висловити своє незадоволення чи захоплення, запропонувати власне рішення, вказати журналістам на помилки. З огляду на те, що значна кількість аккаунтів може виявитися фейковими, конструктивного результату з коментування частіше всього не виходить. Громадські організації, які здійснюють моніторинг ЗМІ, намагаються впливати на якість журналістики в Україні, проте процес її удосконалення відбувається повільно та болісно [2]. Отже, очевидно, що впорядкування механізму дієвого громадського контролю за діяльністю ЗМІ лише б тільки сприяло належному функціонуванню вітчизняної медіасфери.

Висновки. У результаті проведеного дослідження доходимо висновку, що організаційно-управлінські фактори криміналізації ЗМІ можуть бути репрезентовані: 1) недоліками нормативної визначеності загальних і спеціальних засад організаційно-управлінської діяльності ЗМІ окремих форм власності, у тому числі організаційно-управлінської діяльності зі створення, поширення та використання інформації в мережі Інтернет; 2) бюрократична тяганина у процедурах видачі (продовження дії) дозвільних документів на здійснення діяльності у сфері масових комунікацій; 3) проблеми, що виникають в процесі отримання журналістами інформації під час здійснення професійної діяльності; 4) недоліки в системі управління правоохоронними органами в частині забезпечення організації досудового розслідування кримінальних проваджень, одним з учасників яких є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження; 5) відчуження

більшої частини населення від громадського контролю за діяльністю ЗМІ.

Доведено необхідність і доцільність прийняття як спеціального законодавчого акту у сфері масових комунікацій, так і Кодексу України про інформацію. Ці нормативно-правові акти очевидно, що сприятимуть більш ефективній практичній реалізації організацій-

ної-управлінських засад діяльності у сфері масових комунікацій.

Окремо наголошено на недоліках у системі управління правоохоронними органами в частині забезпечення організації досудового розслідування кримінальних проваджень, одним з учасників яких є юридична особа ЗМІ, щодо якої здійснюється таке провадження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Абсолютна більшість газетярів заперечує ідею поширення на друковані ЗМІ сфери дії телевізійного регулятора. LB.ua (дорослий погляд на світ). URL: https://lb.ua/news/2021/03/24/480674_zakon_pro_media_pidtrimuyut_85.html
2. Громадський контроль ЗМІ в Україні: реальний стан та перспективи. URL: <https://www.mediakrytyka.info/ohlyady-analytyka/hromadskyy-kontrol-zmi-v-ukrayini-realnyy-stand-ta-perspektyvy.html>
3. Гусаров С. М. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб: деякі міркування щодо перспектив застосування в контексті ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень». *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку* : зб. тез доп. міжнар. наук.-практ. конф. до 25-річчя ХНУВС (м. Харків, 18 квіт. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2019. С. 16–19.
4. Колах В. К. Проблеми інформаційного законодавства України в сфері створення, поширення та використання інформації та шляхи їх вирішення. Аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/problemi-informaciynogo-zakonodavstva-ukraini-v-sferi>
5. Красноступ Г. М. Організаційно-правові аспекти необхідності реформування сучасного інформаційного законодавства. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_5461
6. Крижановський М., Ященко А. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб : монографія. Харків : Право, 2020. 264 с.
7. Налагодження механізмів взаємодії уряду з неурядовими громадськими організаціями : наук.-метод. розробка / авт. кол.: С. А. Чукут (наук. кер.), О. В. Загвойська, Н. М. Драгомирецька, В. М. Дрешпак, С. Г. Солов'єв, Т. В. Джига та ін. Київ : НАДУ, 2010. 64 с.
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про медіа» / *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353 (дата звернення: 28.06.2022).
9. Проект Закону про медіа / *Верховна Рада України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353
10. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва у справі від 19.08.2019 № 640/6624/19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84329415>
11. Фріс П. Л. До питання про кримінальну відповідальність юридичної особи. *Юридичний вісник*. 2015. № 2 (35). С. 152–156.